

## Y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol

---

Lleoliad:  
**Ystafell Bwyllgora 1 – y Senedd**

---

Dyddiad:  
**Dydd Iau, 18 Ebrill 2013**

---

Amser:  
**09:00**

---

Cynulliad  
Cenedlaethol  
Cymru

National  
Assembly for  
Wales



I gael rhagor o wybodaeth, cysylltwch â:

**Polisi: Llinos Dafydd**  
Clerc y Pwyllgor  
029 2089 8403/8032/8041/8242  
[PwyllgorIGC@cymru.gov.uk](mailto:PwyllgorIGC@cymru.gov.uk)

---

### Agenda

---

#### **1 Cyflwyniad, ymddiheuriadau a dirprwyon**

#### **2 Y Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru): Sesiwn Dystiolaeth 1 (9.00 – 10.30)** **Y Dirprwy Weinidog Gwasanaethau Cymdeithasol**

Gwenda Thomas AC

Julie Rogers – Dirprwy Gyfarwyddwr Is-adran Deddfwriaeth a Pholisi Gwasanaethau Cymdeithasol

Steve Milsom – Dirprwy Gyfarwyddwr Polisi a Strategaethau

Mike Lubienski – Uwch-gyfreithiwr Tîm Gofal Cymdeithasol

(Egwyl 10.30 – 10.40)

#### **3 Y Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru): Sesiwn Dystiolaeth 1 (10.40 – 12.00) (Tudalennau 1 – 57)** **Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru**

Emily Warren – Arweinydd Polisi Gwasanaethau Cymdeithasol

Martyn Palfreman – Pennaeth y Gyfarwyddiaeth

**Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol**

Phil Evans – Cyfarwyddwr Gwasanaethau Cymdeithasol, Bro Morgannwg a Llywydd  
Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru  
Gwen Carrington – Cyfarwyddwr Gwasanaethau Cymdeithasol, Cyngor Sir Ynys Môn

#### **4 Cynnig o dan Reol Sefydlog 17.42 i benderfynu gwahardd y cyhoedd o'r cyfarfod ar gyfer y canlynol: (12:00)**

Eitem 5

#### **5 Y Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru): Sesiwn Dystiolaeth 1 (12.00 – 13.00) (Tudalennau 58 – 72)**

Yr Athro Ray Jones

(Egwyl 13.00 – 14.00)

#### **6 Y Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru): Sesiwn Dystiolaeth 1 (14.00 – 15.00) (Tudalennau 73 – 86)**

**Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru**

Constance Adams – Uwch Swyddog Polisi, Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru

**Fforwm Gofal Cymru**

Mario Kreft – Cadeirydd, Fforwm Gofal Cymru

Mary Winbury – Cyngorydd Polisi, Fforwm Gofal Cymru

Malcolm Perrett – Perchennog Cartref Gofal

#### **7 Y Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru): Sesiwn Dystiolaeth 1 (15.00 – 15.45) (Tudalennau 87 – 90)**

**Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru**

Peter Tyndall – Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

Elizabeth Thomas – Cyfarwyddwr Ymchwiliadau a Chynghorydd Cyfreithiol

#### **8 Papurau i'w nodi**

# Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru)

Mawrth 2013

1. Mae Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (WLGA) yn cynrychioli'r 22 awdurdod lleol yng Nghymru, ac mae'r tri awdurdod parc cenedlaethol, y tri awdurdod tân ac achub, a'r pedwar heddlu yn aelodau cysylltiol.
2. Mae'n ceisio darparu cynrychiolaeth i awdurdodau lleol o fewn fframwaith polisi sy'n dod i'r amlwg sy'n diwallu prif flaenoriaethau ein haelodau ac yn darparu amrediad eang o wasanaethau sy'n ychwanegu gwerth at Lywodraeth Leol Cymru a'r cymunedau maent yn eu gwasanaethu.
3. Mae WLGA yn croesawu'r cyfle i roi tystiolaeth ysgrifenedig ar Fil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru), sydd wedi ei datblygu drwy ymgynghoriad agos â gwleidyddion arweiniol yr awdurdodau lleol, a'r Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol.
4. Wrth lunio'n hymateb rydym wedi gweithio mewn partneriaeth ag awdurdodau lleol, ADSS Cymru a Chyd-ffederasiwn y GIG. Hefyd rydym wedi ceisio gweithio'n agos gyda'n partneriaid yn y trydydd sector, a chyda swyddfeydd Comisiynwyr Plant a Phobl Hŷn Cymru.
5. Yn y cyflwyniad hwn, rydym yn rhoi sylwadau ar y rhannau hynny o'r Bil a fynnodd y Pwyllgor, ac wedi eu cyfyngu i egwyddorion y Bil. Rydym yn eich cyfeirio at gyflwyniad ADSS Cymru am ragor o fanylion am y goblygiadau polisi allweddol, a chefnogwn eu safbwynt proffesiynol ar y materion hyn.
6. Croesawn y cyfle a roddwyd gan y pwyllgor i roi tystiolaeth lafar ychwanegol am ddarpariaethau o fewn y Bil, fel Diogelu, ac argymhellwn roi'r un cyfle i lesiant, integreiddio, cymhwyster ac asesu hefyd, o ystyried eu pwysigrwydd i'r agenda bolisi ehangach. Mae gwaith eisoes wedi cychwyn gyda chydweithwyr allweddol ar nifer o feysydd i ddatblygu tystiolaeth fanylach, gyda Chymdeithas Trysoryddion Cymru ac ADSS Cymru ar oblygiadau ariannol y Bil, gyda'r IPC ar Asesu a Chymhwyster, gyda'r Athro Jan Horwarth ar Ddiogelu a chyda Chronfa'r Brenin ar integreiddiad ag iechyd.

7. Tasg hanfodol yw adeiladu fframwaith deddfwriaethol cadarn i gefnogi cyflwyniad *'Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy'* gwirioneddol yng Nghymru, a rhaid cydweithio mewn partneriaeth yn y dasg hon er mwyn sicrhau ei gwneud yn gywir. Ni all gwasanaethau cymdeithasol gyflawni'r agenda hon ar eu pen eu hun a bydd cyfraniad partneriaid yn y sector cyhoeddus ehangach, y trydydd sector a'r sector annibynnol yn hanfodol wrth gyflawni'r amcanion polisi.

Am ragor o wybodaeth cysylltwch â:

Martyn Palfreman, Pennaeth y Gyfarwyddiaeth Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol

Emily Warren, Arweinydd Polisi

Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru  
Tŷ Llywodraeth Leol  
Rhodfa Drake  
Caerdydd  
CF10 4LG

Ffôn: 029 2046 8600

## **Cyflwyniad**

8. Mae'r WLGA yn croesawu ymrwymiad cyson y Dirprwy Weinidog dros Blant a Gwasanaethau Cymdeithasol i weddnewid gwasanaethau cymdeithasol yng Nghymru, a'r gefnogaeth barhaus am wasanaethau cymdeithasol fel un o swyddogaethau craidd Llywodraeth Leol Cymru.

9. Mae Llywodraeth Leol yn gwerthfawrogi ymagwedd agored ac adeiladol y Dirprwy Weinidog wrth siapio'r agenda ddiwygio ar gyfer gwasanaethau cymdeithasol yng Nghymru. Bydd y WLGA, gan weithio gydag ADSS Cymru, yn parhau i gyfrannu at ddatblygu'r fframwaith polisi cenedlaethol drwy gyfrwng fforymau fel Grŵp Polisi Gwasanaethau Cymdeithasol WLGA, Fforwm Partneriaeth Cenedlaethol Cymru a Grŵp Arweinyddiaeth Strategol ar gyfer Gwasanaethau Cymdeithasol Llywodraeth Cymru a grwpiau rhanddeiliaid thematig.

10. Edrychwn ymlaen at uchafu cyfleoedd i siapio'r rheoliadau, y canllawiau a'r codau ymarfer sydd ar ddod, drwy gyfrwng y fforymau hyn, ac adeiladu ar yr ymagwedd gydweithredol a thrawsbleidiol bresennol at wneud polisi a sefydlwyd gan y Dirprwy Weinidog.

11. Mae ADSS Cymru a'r WLGA wedi cydweithio wrth lunio'n hymatebion ysgrifenedig at y Bil, gan fod nifer o feysydd lle rhannwn yr un farn ac argymhellwn yr un atebion. Er ein bod yn cydnabod bod gennym rolau gwahanol, rhannwn yr awydd i weld llywodraeth leol yn aros wrth graidd gweddnewid gwasanaethau cymdeithasol a chyflawni system fwy effeithiol o wasanaethau cymdeithasol drwy arweinyddiaeth wleidyddol a phroffesiynol effeithiol.

12. Mae'r WLGA yn dymuno gweithio'n agos gyda Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad Cenedlaethol i siapio deddfwriaeth sy'n caniatáu cyflawni Gwasanaethau Cymdeithasol gwirioneddol Gynaliadwy. Gan fod galwadau

cynyddol ac adnoddau mwy prin yn gosod gwasanaethau cymdeithasol o dan bwysau difrifol, croesawn ymrwymiad y Llywodraeth i ddeddfu, er mwyn sicrhau bod gwasanaethau cymdeithasol yn gynaliadwy i mewn i'r dyfodol.

13. Serch hynny, rydym yn bendant mai dim ond un elfen yw'r Bil o'r fframwaith polisi ehangach a bennwyd yn fframwaith polisi Llywodraeth Cymru 'Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy; Fframwaith Gweithredu'. Rhaid peidio â gweld deddfwriaeth fel diben ynddi ei hun, ond ei defnyddio'n gymesur lle bernir mai dyletswyddau a phwerau cyfreithiol newydd yw'r dewis mwyaf priodol i gyflawni'r amcanion polisi sydd wedi eu datgan.

14. Credwn fod cyflwyno 'Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru)' yn adeiladu ar y cynnydd sylweddol sydd eisoes wedi ei wneud yng Nghymru, fel yr adlewyrchwyd gan y 'Comisiwn Annibynnol ar Wasanaethau Cymdeithasol 2010', a soniodd am '*ddatblygu'r cryfderau*'. Yn arwyddocaol, mae llawer wedi cael ei gyflawni ers hynny, o ganlyniad i gyhoeddi fframwaith polisi 2011 Llywodraeth Cymru 'Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy; Fframwaith Gweithredu'.

15. Wrth ddangos ymrwymiad llywodraeth leol i agenda 'Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy', mae cyhoeddiad ym mis Hydref 2012 '[Cynllun Gweithredu Llywodraeth Leol](#)' cyntaf ar gyfer 'Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy' yn adlewyrchu ymrwymiad ac arweinyddiaeth gwasanaethau cymdeithasol o ran hybu gwelliant. Cafodd y cynllun, a luniwyd gan y WLGA ac ADSS Cymru mewn partneriaeth â'r GIG, y trydydd sector a chydweithwyr yn y sector annibynnol, ei groesawu gan y Dirprwy Weinidog am ddangos '*ymrwymiad llwyr llywodraeth leol i weddnewid gwasanaethau cymdeithasol yng Nghymru, ac i gydweithredu â'r holl bartneriaid i gyflawni'r gwelliannau mae eu hangen ar gyfer pobl y mae angen gofal a chymorth arnynt*'. Disgrifiodd y cynllun fel 'Dogfen Dirnod' a adlewyrchodd '*mai dyma garreg filltir arwyddocaol arall wrth gyflawni compact llywodraeth leol*', sydd wedi ei gwblhau ers hynny.

16. Gan adeiladu ar y cryfderau sylweddol a chydabyddedig a geir yn y gwasanaethau cymdeithasol yng Nghymru, mae'r WLGA gan weithio gydag ADSS Cymru yn bwriadu cyflawni gweddnewid y gwasanaethau, fel y nodwyd yn ein cynllun gweithredu drwy ddarparu:

- Ffocws cliriach ar well canlyniadau llesiant i'r bobl sy'n defnyddio gwasanaethau;
- Rhagor o reolaeth a dewis i ddinasyddion am y cymorth maent ei eisiau a gwell mynediad i'r cymorth hwnnw, heb fiwrocratiaeth ddiangen;
- Modelau gofal a chefnogaeth mwy effeithiol ac integredig ac amrediad mwy ymatebol o wasanaethau; a
- Gweithlu â chymwysterau gwell gyda sgiliau sy'n eu galluogi i weithio ar draws ffiniau sefydliadol.

### **Cyflawni'r nodau a enwir yn y Bil**

#### **Egwyddorion a Argymhellir**

- Rhaid i ddeddfwriaeth symleiddio'r gyfraith bresennol, a chefnogi darparu modelau gwasanaeth newydd a mwy integredig.
- Mae taro'r cydbwysedd cywir rhwng deddfwriaeth sylfaenol a rheoleiddio yn hanfodol
- Mae llywodraeth leol mewn sefyllfa dda i ddarparu modelau gofal a bennir yn lleol sy'n cyd-fynd ag anghenion y boblogaeth. Rhaid i ddeddfwriaeth felly beidio â thanseilio hunan-reolaeth Cynghorau i wneud penderfyniadau ynghylch darparu gwasanaethau
- Bydd angen adnoddau i gyflawni'r amcanion polisi a enwir yn y Bil, ochr yn ochr ag arbedion effeithlonrwydd a ddarperir gan Lywodraeth leol
- Cyfrifoldeb gwasanaeth cyhoeddus yw llesiant gwell, ac er mwyn bod yn effeithiol yn ei nod, rhaid i'r Bil ddynodi'r rôl benodol a ddisgwyllir oddi wrth wasanaethau cymdeithasol



17. Ar ei ffurf bresennol mae'r Bil yn arwyddocaol o ran ei gwmpas, ac yn fwy nag unrhyw fil arall sydd wedi dod gerbron y Cynulliad Cenedlaethol hyd yma. Mae felly'n hanfodol bwysig bod modd cyflawni'r fframwaith cyfreithiol mae'n ei ddarparu, ei fod yn gymesur a'i fod yn cefnogi cynladwyedd gwasanaethau.

18. Mae'r WLGA yn edrych ymlaen at weithio'n adeiladol gyda'r Pwyllgor Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol a'r Llywodraeth i sicrhau bod y Bil yn cyflawni dyheadau 'Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy: Fframwaith Gweithredu'. I wneud hynny, credwn fod yn rhaid i'r Bil gyflawni gostyngiad mewn biwrocratiaeth, lliniaru'r galw cynyddol a galluogi cydweithrediad o fewn llywodraeth leol ac â'n prif bartneriaid. Credwn nad yw'r Bil ar yr adeg hon yn pennu sut y bydd yn cyflawni'r amcanion hyn.

19. Yn hanfodol, mae angen trafodaeth am y diwygio gwasanaethau cymdeithasol a gynigir gan y Bil, sy'n symud tuag at fwy o 'wasanaeth gofal cynhwysol blaengar'. Amheurn a oes modd trosi'r weledigaeth hon yn realiti gweithredol fel y mae wedi ei ddrafftio, a heb unrhyw adnoddau ychwanegol.

20. Mae'r Bil felly yn cynnig cyfle hanesyddol i adeiladu ar arloesi a chynnydd presennol, gan gynnig fframwaith cyfreithiol i Gymru sy'n newid sut mae gwasanaethau cymdeithasol yn cael eu darparu yng Nghymru, gan gyd-fynd ag anghenion newidiol y boblogaeth. Mae'n bwysig ein bod ni'n ei chael yn gywir, a bod y ddeddfwriaeth yn addas at y diben. Gan hynny ar y cyfnod cynnar hwn credwn fod yr amcan polisi a amlinellir yn y Memorandwm Esboniadol yn rhy eang ac yn rhy annelwig. Yn ôl y Memorandwm Esboniadol yr amcanion polisi yw *'gwella llesiant y bobl hynny y mae angen gofal a chymorth arnynt, a'r gofawyr hynny y mae angen cymorth arnynt ...'* Dyhead nid amcan yw hwn. Er mwyn sicrhau bod y Bil yn llwyddo, byddem yn awgrymu mwy o eglurdeb am beth yw'r amcanion polisi, a sut mae

deddfwriaeth yn cael ei defnyddio i gyflawni'r rhain, fel y nodir ym mharagraffau 15 ac 16 uchod.

21. Hefyd mae angen ystyried yr hollt ymddangosiadol yn y Bil, rhwng rhoi llais a rheolaeth wirioneddol i ddefnyddwyr, a threfniadau a bennir yn genedlaethol fel yr awgrymir yn y Bil ar hyn y o bryd. Mae angen fframio elfennau penodol y fframwaith cyfreithiol arfaethedig, fel y rhai sy'n ymwneud ag asesu a chymhwyster, mewn ffordd sy'n galluogi ac yn cefnogi datblygiad modelau sy'n cyflawni canlyniadau gwell i bobl mewn angen. Mae gwaith modelu cynnar gan SSIA mewn perthynas â Mynediad i Wasanaethau Gofal Cymdeithasol, ac ymgyrchoedd fel rhai Age Cymru a WCVA, yn cynnig sylfaen ddefnyddiol ar gyfer modelau newydd a fydd yn bodloni'r amcanion o fewn 'Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy'. I'r gwrthwyneb, bydd gor-ragnodi o fewn y Bil yn gwrthdynnu oddi wrth ddatblygu gwasanaethau ymatebol sy'n bodloni anghenion a nodir yn lleol.

### **A yw darpariaethau'r Bil yn briodol?**

22. Croesawn gynnwys darpariaethau newydd yn y Bil ynglŷn â diogelu, integreiddio ag iechyd, darparu gwybodaeth a chynngor, ac asesu a chymhwyster fel bod yn rhai o gonglfeini diwygiad. Serch hynny mae risg na fydd modd cyflawni ar y Bil fel y mae wedi ei ddrafftio'n bresennol, a'i gwmpas eang, yn enwedig o ran y dyletswyddau newydd mewn perthynas â llesiant ac atal. Byddem yn argymhell bod darpariaethau trosiannol tebyg yn cael eu gosod ar y Bil, yn unol â'r argymhelliad yn yr adroddiad Cyfnod 1 Bil Safleoedd Rheoleiddiedig Cartrefi Symudol (Cymru), dan argymhelliad 8, i sicrhau bod modd ei gyflawni.

23. Mae risg hefyd y gallai'r Bil fel y mae wedi ei ddrafftio'n bresennol danseilio sofraniaeth llywodraeth leol, a'i rolau statudol ac arwain wrth ddarparu gwasanaethau cymdeithasol i gymunedau lleol. O bosibl, mae'n lleihau cyfrifolaeth a dilysrwydd democrataidd Cyngorau, trwy'r pwerau

cynyddol sy'n cael eu rhoi i Weinidogion Cymru a nodir drwy gydol y Bil. Er enghraifft yn 125 (2) darperir pŵer i'r Gweinidogion Cymru, *'gyfarwyddo'r awdurdod lleol i gymryd unrhyw gam y mae Gweinidogion Cymru yn barnu ei fod yn briodol ... yn unol â'r gofyniad yn y cod perthnasol.*

24. Yn ogystal mae'r Bil yn cyflwyno darlun cymysg o ddarpariaeth lle yn ôl pob golwg mae rhai meysydd yn gor-ragnodi. Er enghraifft credwn fod adran 8 (3) yn rhy orchmynnol, dylai gael ei adael i awdurdodau lleol benderfynu sut byddent yn darparu gwasanaeth, o fewn y dyletswyddau a ragnodir ar wyneb y Bil. Tra bod adrannau eraill fel hyrwyddo integreiddio a chydweithredu gydag asiantaethau partner wedi eu tan-ragnodi – yn aml heb unrhyw resymeg glir dros y cyfryw wahaniaethu. Rhoddwn ragor o fanylion o dan yr adran 'Cydbwysedd'.

### **Costau**

25. Cred y WLGA fod rhaid i'r Bil gyflawni nod cyffredin cefnogi darpariaeth gwasanaethau sydd o ansawdd uchel ac sy'n ymatebol, ond sy'n gynaliadwy, ar adeg pwysau cynyddol ac adnoddau gostyngol. Gan gydnabod y pwysau presennol ar arian cyhoeddus, byddem yn argymhell bod y Bil yn canolbwyntio ar feysydd blaenoriaeth gweddnewid, sy'n gofyn am newid statudol, er enghraifft integreiddio a diogelu.

26. Mae'r WLGA yn amau'n sylfaenol y rhagdybiaeth o fewn y Memorandwm Esboniadol, ac wedi ei henwi gan y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, y bydd y Bil yn niwtral o ran cost. Mae cydweithwyr ar draws y sector cyhoeddus, y trydydd sector a'r sector annibynnol yn cefnogi'r farn hon, ac yn rhannu safbwynt grŵp ymgynghorol y trydydd sector mai'r *'prif rwystr i ddarparu fydd rhagamcaniadau cost'*. Rhannwn eu barn bod diffyg eglurdeb, a diffyg manylion yn y Memorandwm Esboniadol, fel y mae wedi ei ddrafftio ar hyn o bryd, ac argymhellwn adolygu hyn yng ngoleuni tystiolaeth a ddarparwyd i'r Pwyllgor cyn y drafodaeth Cyfnod 1.

27. Mae tystiolaeth o weddnewid sydd eisoes yn digwydd yng Nghymru ac o newidiadau tebyg i'r isadeiledd gofal cymdeithasol sydd wedi eu cyflwyno mewn mannau eraill yn y DU yn rhoi achos cryf bod newid yn costio arian, a bod arbedion effeithlonrwydd a sicrheir drwy newid yn cael eu gwireddu yn y tymor hwy ac na ellir dibynnu arnynt i yrru'r newid cychwynnol. Mewn adrannau canlyniadol yr ymateb hwn, edrychwn ar rai enghreifftiau penodol o hyn. Fodd bynnag ein galwad gyffredinol yw am drafodaeth onest ac agored am yr adnoddau mae eu hangen i yrru'r newid a ragwelir, a'r hyn sy'n gyflawnadwy yn y pen draw.

28. Mae'r astudiaeth ddiweddar gan y [Sefydliad Astudiaethau Cyllidol](#) ar ran y WLGA, o dan y teitl 'Local Government Expenditure in Wales: Recent trends and future pressures' yn awgrymu tra bod gwariant ar wasanaethau cymdeithasol yng Nghymru wedi ei amddiffyn yn gymharol, *'the expected cuts over the coming years will be increasingly hard to deliver against a backdrop of new statutory duties, and growing demand'*. Yn benodol, disgwylir i'r galw dyfu o ganlyniad i newidiadau i les sydd ar ddod, ac mae'r adroddiad yn datgan y gall y grwpiau yr effeithir arnynt fwyaf gan y toriadau budd-daliadau a chredydau treth ddod i ddibynnu'n fwy ar wasanaethau Llywodraeth leol (tai, gwasanaethau cymdeithasol).

29. Rydym yn eich cyfeirio at argymhelliad 5 adroddiad Cyfnod 1 y Pwyllgor Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, argymhellion am Adennill costau meddygol y Bil Asbestos, sy'n datgan *'Argymhellwn fod yr amcangyfrifon ariannol y seilir y Bil arnynt yn cael eu diweddarau cyn gynted â phosibl, yn ddelfrydol cyn y drafodaeth Cyfnod 1, ac yn sicr cyn ystyriaeth fanwl y Bil yng Nghyfnod 2'*.

### **Atal ac Ymyrraeth Gynnar**

30. Mae'r Bil yn canolbwyntio ar yr angen i gynyddu ymyrraeth gynnar fel y ffordd i ail-gydbwysu'r system a gwella llesiant y bobl sydd ag anghenion gofal a chymorth. Mae Llywodraeth Cymru yn disgrifio'r weledigaeth tu ôl i'r Bil fel ymateb i'r ffaith '*Nad yw trefniadau presennol yn gynaliadwy, felly mae'n rhaid i ni fuddsoddi mewn ymyrraeth gynnar ac atal i greu cynladwyedd, caiff arbedion eu creu drwy ail-gydbwysu'r system, er mwyn sicrhau mai'r llawer ac nid yr ychydig a gaiff dderbyn gwasanaethau*'.

31. Er ein bod yn cefnogi'n llwyr yr angen i ailgydbwysu'r system i ddarparu gwasanaethau ymatebol, ychydig o dystiolaeth sydd i awgrymu y bydd ffocws ar ymyrraeth gynnar ac atal yn unig yn cyflawni'r ailgydbwysu a ddymunir, na'r arbedion hirdymor mae'r Llywodraeth yn eu rhagweld. Yn wir mae'r Memorandwm Esboniadol, sydd ynghlwm wrth y Bil, ei hun yn cydnabod na fydd yr ymagwedd hon yn dileu'r angen am ofal a chymorth parhaus yn llwyr, ac mewn rhai achosion dim ond ei ohirio a wna.

32. Cefnogir y farn hon gan ADSS Cymru, a'r Athro John Bolton, a gasglodd o waith a gynhaliwyd yng Nghyngor Coventry fod '*Evidence of savings as a result of effective prevention services is primarily related to significant reductions in potential future cost pressures rather than in existing budgets*'. Daeth negeseuon tebyg i'r amlwg o'r gwaith a wnaed gan yr Athro Bolton yng Nghymru yn ystod 2010-11, yn ei adroddiad o'r enw '*Delivering better services at a lower cost for older people*'. Fel y cyfryw ymunwn ag ADSS Cymru a chydweithwyr eraill o'r trydydd sector wrth alw am ymagwedd sy'n cydnabod yr angen am fuddsoddiad ychwanegol o'r cychwyn cyntaf, er enghraifft mewn gwybodaeth a chynghor am wasanaethau ataliol ac yn gyffredinol mewn datblygu modelau gofal newydd a mwy integredig. Mae barn y Llywodraeth bod y Bil yn niwtral o ran cost, a bod modd ail-alinio gwasanaethau heb unrhyw adnoddau ychwanegol, yn gwbl anhyfyw.

33. Gan hynny argymhellwn fod angen ymagwedd gymesur; un sy'n cydnabod pwysigrwydd ymyrraeth gynnar, ochr yn ochr â derbyn y bydd

angen gwasanaethau mwy aciwt o hyd. Rhaid mai un o ganlyniadau allweddol y Bil fydd creu pwerau newydd i awdurdodau lleol ddatblygu ffyrdd newydd o ddarparu gwasanaethau, trwy ddarpariaeth aml-sector fywiog, gan gydnabod rôl benodol y trydydd sector yng Nghymru.

34. I'r perwyl hwn croesawn gynnwys dyletswydd i hybu modelau darparu newydd, sy'n cynnwys mentrau cymdeithasol a chydweithfeydd. Fodd bynnag credwn na ddylai gael ei chyfyngu i fodolau o'r fath, gan alluogi arloesi gwirioneddol mewn partneriaeth â darparwyr yn y sector annibynnol a'r sector gwirfoddol fel ei gilydd.

### **Llesiant**

35. Mae'r WLGA yn cydnabod rôl gwasanaethau cyhoeddus mewn gwella llesiant y boblogaeth. Wrth ddiffinio cyfraniad gwasanaethau cymdeithasol, mae'r WLGA wedi argymhell rôl arweinyddiaeth gorfforaethol ddiffiniedig o'r blaen i Gyfarwyddwyr ac Aelodau Cabinet, mewn perthynas â 'chydlynu a hyrwyddo' llesiant a gynhwysir yn y Bil.

36. Fel mae wedi ei ddrafftio ar hyn o bryd, mae'r diffiniad o lesiant yn rhy eang, ac yn cyfeirio at ddyletswydd gyffredinol ar draws y sector cyhoeddus cyfan, er enghraifft mae paragraff (g) yn cyfeirio at lesiant cymdeithasol ac economaidd sy'n eang ac yn annelwig iawn. Mae'r Bil yn datgan bod y diffiniad yn ymwneud ag '*Unrhyw bersonau sy'n ymarfer swyddogaethau o dan y Ddeddf horf*' ond ni roddir y diffiniad o unrhyw bersonau. Gan hynny mae'n rhaid i'r Bil egluro rôl a dyletswyddau gwasanaethau cymdeithasol, wrth wella llesiant y sawl y mae angen gofal a chymorth arnynt.

37. Cred y WLGA y dylai Llywodraeth Cymru o leiaf ddarparu gwybodaeth neu arweiniad ychwanegol am gymhwysiad ymarferol y ddyletswydd, mewn perthynas â pharagraffau (a) i (g) adran 2(2). Fel y mae wedi ei ddrafftio, mae'r diffiniad presennol yn rhychwantu'r sector cyhoeddus, ac yn gysylltiedig

â'r dyhead polisi ehangach o wella llesiant y boblogaeth, yn hytrach na chyfraniad statudol gwasanaethau cymdeithasol.

38. Gan ein bod bellach yn gwybod y bydd y Bil Datblygiad Cynaliadwy, y Bil, Trais Domestig a'r Bil Iechyd y Cyhoedd hefyd yn cynnwys diffiniadau o lesiant, ac yn gosod dyletswyddau newydd ar wasanaethau cyhoeddus, gofynnwn i'r pwyllgor ystyried gwerth cynnwys llesiant yn y Bil hwn. Er i ni gymeradwyo ei gynnwys yn y cyfnod ymgynghori, nid oeddem yn ymwybodol ar yr adeg honno o fwriad y Llywodraeth i gynnwys dyletswyddau llesiant mewn hyd at dri darn arall o ddeddfwriaeth. Fel y cyfryw gofynnwn i'r pwyllgor ystyried defnyddioldeb ei gynnwys yn y Bil o hyd, neu gyfleoedd i sicrhau ei ail-fframio yng nghyd-destun cyfraniad gwasanaethau cymdeithasol.

39. Byddem yn croesawu cynnwys gwybodaeth ychwanegol am y ddarpariaeth hon yn y Memorandwm Esboniadol, o ran y diffiniad o lesiant, ystyr y dyletswyddau yn fwy penodol, ac ar bwy maent yn cael eu gosod. Yn ogystal byddem yn croesawu eglurhad o sut y bydd y darpariaethau hyn yn perthyn i'r rhai a fwriedir yn y tri Bil y cyfeirir atynt ym mharagraff 38.

### **Integreiddio**

40. Oni roddir pwerau deddfwriaethol pellach i iechyd a gofal cymdeithasol, gan alluogi integreiddio ar draws gwasanaethau sydd â phoblogaeth gyffredin, awgrymir gan gyrff fel ADSS Cymru y bydd cost darparu gofal cymdeithasol yn codi hyd at 84% yn y cyfnod 2010-2030. Fel y cyfryw mae'r WLGA yn croesawu'r gydnabyddiaeth bod angen pwerau statudol a dyletswyddau uwch i ddileu rhwystrau sefydliadol a pherfformiad presennol, gan wella integreiddio â gwasanaethau iechyd perthnasol.

41. Credwn yn gryf fod yn rhaid i'r GIG fod yn bartneriaid llawn a chyfartal, wedi eu mandadu drwy ddeddfwriaeth, yn natblygiad modelau gofal cwbl

integredig er mwyn i weledigaeth y rhaglen lywodraethu gael ei gwireddu, lle nodir y bydd y Llywodraeth yn *'Cefnogi moderneiddio gwasanaethau yn y GIG gan gynnwys gwell integreiddio â gofal cymdeithasol er mwyn sicrhau bod pob gwasanaeth yn ddiogel ac yn gynaliadwy mewn ardaloedd trefol ac ardaloedd gwledig fel ei gilydd'*.

42. Rhaid i unrhyw ddyletswyddau partneriaeth newydd gael eu cefnogi gan drefniadau priodol i sicrhau rhannu cynllunio, darparu ac atebolrwydd. Mae arfer da yn bodoli eisoes ledled Cymru, drwy 'fyrdau' iechyd a gofal cymdeithasol ar lefel sirol (e.e. Hywel Dda) ynghyd â thystiolaeth fanwl a gyflwynwyd mewn nifer o astudiaethau ar ofal integredig a gynhaliwyd gan gyrff fel Cronfa'r Brenin.

43. Credwn yn bendant fod cynnwys pwerau uwch yn y Bil i fynnu integreiddio ag iechyd yn sylfaenol. Mae cyfle gwirioneddol i greu ymagwedd Gymreig at integreiddio, lle bo gwerth ychwanegol mewn gwneud hynny. Ond fel y mae wedi ei ddrafftio ar hyn o bryd, nid yw'r Bil yn cyflwyno gweledigaeth glir am yr agenda integreiddio, nac yn rhoi mandad cryfach na'r hyn sy'n bodoli eisoes i symud integreiddio yn ei flaen.

44. Wrth lunio'r cyfryw ddarpariaethau, bydden yn argymhell defnyddio'r dystiolaeth o ddeddfwriaeth bresennol (Ddeddf GIG 2006) a'i defnyddio i lywio gofynion. Ar hyn o bryd, mae dyletswydd i hybu cydweithrediad yn ddefnyddiol ond nid yw'n ystyrlon.

### **Canlyniadau Anfwriadol**

45. Fel y nodwyd eisoes yn y ddogfen hon, cred y WLGA y bydd y Bil fel y mae wedi ei ddrafftio ar hyn o bryd yn arwain at ganlyniad anfwriadol cynhyrchu system sy'n methu â rheoli'r disgwyl a'r galw cynyddol, a gosod pwysau ychwanegol ar gyllidebau sydd eisoes yn lleihau ac yn dynn. Credwn



fod gwerth mewn trafod sut orau i liniaru'r canlyniadau hyn, ochr yn ochr â darparu adnoddau priodol i'r dyletswyddau newydd a amlinellir yn y Bil.

46. Rhaid i'r cyfryw drafodaethau ddigwydd yng nghyd-destun gwaith a gomisiynwyd gan y WLGA oddi wrth y [Sefydliad Astudiaethau Cyllidol](#), a ragwelodd y gallai llywodraeth leol o bosibl golli hyd at bumed o'i phŵer gwario rhwng nawr a diwedd y degawd. Mae'r Adolygiad Gwariant nesaf yn debygol o fod yn dynn iawn, ac mae awdurdodau yn ei chael yn anodd cydbwysu cyllidebau yn unol â'r dyletswyddau statudol presennol.

47. Mae'r WLGA yn cydnabod y cyfyngiadau presennol ar gyllid y Llywodraeth, ac rydym yn awyddus i hyn beidio â rhwystro arloesi a diwygio. Mae'n bwysig ein bod yn gweithio gyda'n gilydd i sicrhau bod sylfaen adnoddau realistig yn cael ei sicrhau, er mwyn galluogi llywodraeth leol i gynnal y dyletswyddau statudol newydd a rydd y Ddeddf. Bydd hyn yn sicrhau hefyd y gall llywodraeth leol reoli'r disgwyliadau a'r galw uwch ar wasanaethau y disgwyliwn iddynt ddeillio o'r Ddeddf yn effeithiol. Fel y cyfryw rydym wedi galw am drafodaeth agored ac onest am lefel yr adnoddau ychwanegol y bydd eu hangen, ac asesiad ariannol manylach o fewn y Memorandwm Esboniadol. I gefnogi'r drafodaeth, mae'r WLGA gan weithio gydag ADSS Cymru a Chymdeithas Trysoryddion Cymru wedi llunio adroddiad interim sy'n rhoi manylion y goblygiadau tebygol ar adnodu, a chaiff hwn ei ddatblygu ymhellach gan gomisiwn arbenigwyr annibynnol i ystyried goblygiadau ariannol y Bil fel y mae wedi ei ddrafftio ar hyn o bryd.

48. Cred y WLGA fod gwerth mewn cyfuno deddfwriaeth yn fframwaith cydlynus i Gymru, ac mae'n cefnogi barn Comisiwn y Gyfraith am hyn. Fodd bynnag nid yw'n haelodaeth yn teimlo bod hyn wedi ei gyfathrebu'n effeithiol yn y Bil, a byddem yn croesawu eglurdeb am ba ddarpariaethau a gaiff eu diddymu a'i disodli o fewn y Bil, er mwyn i'n Haelodau wybod yn glir paramedrau'r fframwaith cyfreithiol newydd. Bydd hyn yn osgoi unrhyw ganlyniad anfwriadol bod awdurdodau lleol yn torri'r deddfwriaeth.

49. O ran llesiant rydym yn pryderu bod hyd at dri darn o ddeddfwriaeth bosibl ar hyn o bryd sy'n creu dyletswyddau newydd mewn perthynas â llesiant, sef y Bil hwn, y Bil Datblygiad Cynaliadwy, y Bil Trais Domestig, a Bil Iechyd y Cyhoedd. Gall hyn arwain at ddryswch ac ymagwedd ddatgymalog at gyflawni gwell llesiant ar draws y boblogaeth. Gofynnwn i'r Pwyllgor ystyried yn ofalus y darpariaethau sydd wedi eu cynnwys yn y Bil, ochr yn ochr â'r ddeddfwriaeth arall a amlygwyd ac argymhell cyfuno'r dyletswyddau llesiant mewn un Bil.

50. Mae Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) yn ddarn o ddeddfwriaeth galluogi a chyfuno, ac mae llawer o'r darpariaethau arfaethedig yn cael eu croesawu'n gyffredinol gan ein haelodaeth. Fodd bynnag wrth lunio'r Ddeddf byddem yn disgwyl gweld ymagwedd gytbwys at ddeddfwriaeth lle pennir swyddogaeth, yn hytrach na ffurf. Ar hyn o bryd mae'r Bil yn cynnig darlun cymysg, sydd mewn perygl o fod yn or-orchmynnol mewn meysydd fel asesu, mabwysiadu, diogelu a darparu gwybodaeth a chynghor. Credwn fod hyn mewn perygl o effeithio ar hyblygrwydd awdurdodau lleol fel cyrff sofran i gynllunio a dylunio gwasanaethau o amgylch yr angen lleol amlwg, ac sy'n gallu parchu diwylliannau, traddodiadau a sensitifrwydd lleol.

### **Cydbwysedd**

51. Gyda Bil mor eang ei gwmpas â hyn, mae sicrhau cydbwysedd priodol rhwng yr hyn sydd ar wyneb y Bil a'r rheoliadau yn hanfodol. Cydnabyddwn a chroesawn rôl y Cynulliad Cenedlaethol mewn bod yn rhan o weddnewid gwasanaethau cymdeithasol ac fel corff deddfwriaethol cryf. Mae'r swyddogaeth hon yn sylfaenol gyda Bil o faint a chwmpas Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru). Fodd bynnag, ynghyd â nifer o bartneriaid eraill, mae gennym bryderon bod cryn anghydbwysedd rhwng defnyddio'r

weithdrefn negyddol a'r weithdrefn gadarnhaol i gytuno rheoliadau sy'n deillio o'r Ddeddf.

52. Rydym yn eich cyfeirio at adroddiad Cyfnod 1 y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ynghylch y Bil Cartrefi Symudol. Yn ôl casgliad rhif 3 *'Er ein bod yn cytuno mewn egwyddor y dylai newidiadau technegol a gweinyddol fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol, yn gyffredinol byddai'n well gennym weld bod materion pwysicach yn destun mwy o waith craffu.'*

53. Yn benodol byddem yn argymhell bod swyddogion yn edrych o'r newydd ar y tabl sy'n nodi'r pŵer i wneud is-ddeddfwriaeth cyn dechrau Cyfnod 2, yn unol â chasgliad rhif 3 uchod.

### **Barn Rhanddeiliaid**

54. Fel y corff sy'n cynrychioli llywodraeth leol yng Nghymru, adlewyrchwn farn ein haelodau, drwy grwpiau rhwydwaith fel y Grŵp Polisi Gwasanaethau Cymdeithasol, a chyfarfodydd dwyochrog â'r Dirprwy Weinidog. Sicrhawn aliniad agos â chyrrff proffesiynol fel ADSS Cymru, a Chymdeithas Trysoryddion Cymru, a gweithiwn yn effeithiol gyda phartneriaid allanol allweddol fel Cydffederasiwn y GIG ac amrediad eang o gyrff gwirfoddol. Wrth lunio'r dystiolaeth hon rydym wedi gweithio'n benodol gydag ADSS Cymru a grŵp ymgynghorol y trydydd sector ar Iechyd a Gofal Cymdeithasol.

55. Mae Cynllun Gweithredu Llywodraeth Leol yn rhoi ymrwymiad parhaus at wella llais a rheolaeth y dinesydd mewn siapio gwasanaethau, ac fel y cyfryw yn meddu ar nifer arwyddocaol o raglenni gwaith a grëwyd i sicrhau hynny. Trwy raglenni fel ei harolygon defnyddwyr gwasanaethau i blant sy'n derbyn gofal ac oedolion hawdd eu niweidio, a gwaith dan arweiniad SSIA ar [Gymorth a Gyfarwyddir gan Ddinasyddion](#), trwy eu Rhwydwaith Dysgu a Gwella, a rhaglen [Getting Engaged](#), gobeithiwn fod ein tystiolaeth yn

adlewyrchu'n gryf barn y sawl sy'n derbyn gwasanaethau cymdeithasol drwyddi draw.

### **Casgliad**

56. Mae'r WLGA yn croesawu cyflwyniad Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) i Gynulliad Cenedlaethol Cymru. Mae ein tystiolaeth yn nodi'n safbwynt bras mewn perthynas ag egwyddorion y Bil yn unig, yn unol â gofynion y pwyllgor.

57. Croesawodd y Dirprwy Weinidog yr ymrwymiad o fewn Cynllun Gweithredu llywodraeth leol i rymuso dinasyddion, i siapio gwasanaethau ymatebol, a ddarperir yn lleol. Mae'r cynllun yn cyd-fynd â'r nodau cyffredin a rennir gan lywodraeth genedlaethol a lleol, sef rhoi llais cryfach i ddinasyddion, sefydlu tîm cyflawni cryf a phroffesiynol, gyrru cydweithrediad ac integreiddio gwasanaethau, a gwella gwaith diogelu ac amddiffyn y sawl sydd mewn risg o fewn ein cymunedau. Credwn ei bod yn briodol felly cael deddfwriaeth sy'n cefnogi llywodraeth leol a'i phartneriaid i gyflawni'r dyheadau polisi hyn mewn ffordd sy'n parchu'r angen am fodolau darparu hyblyg, wedi eu halinio i'r angen lleol, a byddwn yn canolbwyntio ar sicrhau bod y Bil yn gallu galluogi llywodraeth leol, drwy weithio gyda phartneriaid, i gyflawni'r amcanion polisi hyn.

58. Yn ein tystiolaeth rydym wedi nodi'r agweddau hynny a groesawn, meysydd y credwn y byddai'n well eu diwygio, a hefyd meysydd o bryder penodol. Credwn fod ein hymateb yn bragmatig, gan gydnabod gwerth y ddeddfwriaeth, ar yr un pryd â chanolbwyntio ar yr hyn y mae'n rhaid eu gweld yn feysydd blaenoriaeth i ddeddfu arnynt, a'r hyn y mae'n realistig ei gyflawni o fewn yr adnoddau sy'n bodoli.

59. Yn benodol croesawn y ffocws ar ddarparu rhagor o wybodaeth a chyngor i ddinasyddion, grymuso datblygiad modelau gwasanaeth newydd drwy ddileu

rhwystrau statudol presennol, a dynodi ymagwedd Gymreig at ddarparu gwasanaethau. Fodd bynnag mae gennym bryderon o hyd am osod dyletswyddau llesiant ar sail statudol, tra bod y diffiniad yn aros mor eang, a'r costau sydd ynghlwm wrth symud i wasanaeth gofal cymdeithasol sydd â dyletswyddau statudol cynyddol.

60. Edrychwn ymlaen at barhau i weithio'n adeiladol gyda'n partneriaid proffesiynol yn ADSS Cymru, GIG ac ar draws y trydydd sector at gymryd rhan yn y drafodaeth i wella Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru).

## Briefing Note for Health & Social Services Committee Members

### State of the Nation: Transforming Social Services in Wales

---

**This briefing provides an overview of current work to transform social services within local government, demonstrating the strong political and professional leadership in evidence across local government. Members are asked to consider how far the Social Services and Wellbeing (Wales) Bill will contribute to the key task of delivering new models of services, which are more responsive to need and more sustainable in the face of increasing demand.**

1. Changing demographics and the increasingly complex nature of individual needs has led to a debate about the future of social services in Wales. Service models are being transformed across Wales to deliver more innovative and responsive models of care, which respond to the individual needs of a user and provide a seamless pathway? The Bill needs to provide added value to this, unblocking barriers and providing a modernised legal framework.
2. Improving services for citizens is our collective political and professional commitment, but we recognise social services cannot do this alone. The Bill therefore has a critical role in embedding new service models within a statutory framework which defines eligibility, and clarifies the role of public services in delivering improved wellbeing. The Bill must empower authorities to manage demand for care and support whilst empowering citizens to live more independently, and provide them with better choices and more control.

3. Against a backdrop of growing demand and reduced resources, there isn't a magic bullet. Social services are facing real and unsustainable increases in demand. The number of looked after children and those on the child protection register is growing. The number of people with a learning disability is increasing, along with greater numbers of older people, often with complex care needs, whose support needs are extensive.
  
4. Service transformation and the specific requirements of the Bill will not be cost neutral. Political Leaders from across local government have called for a debate, around how we can deliver change within the financial context. There is a strong consensus in Wales, around the principles for change, and we welcome the fact that the Bill endeavours to reflect those principles. Local government has long argued for action around these core principles and we believe they must be the cornerstone of reform, these include:
  - Simplifying legislation
  - Streamlining bureaucracy
  - Clarifying the functions of social services
  - Achieving a balance between national consistency and local autonomy
  - Requiring greater partnership working with key partner such as health
  - Providing social services with a core leadership role around wellbeing
  - Recognising the contribution of the wider public services, and third sector partners in developing and delivering preventative service
  
5. The report of the Independent Commission on Social Services, the precursor to the White Paper and Bill, stated that we are '*building from a position of strength*'. Clearly, we accept that the Bill will require Local Government to make significant further improvements, especially in reducing inconsistency. We are confident that there is strong professional and political leadership at a local level to lead that change, which must be supported by a proportionate and flexible approach.

6. Through our collective commitment to the ten-year strategy, the transformation agenda is already well established in Wales, with collaboration and co-production at its heart. Whilst the Bill will enable greater change, we are not standing still. Ambitious programmes of service redesign and reform have been established and are being driven through, with support from WLGA, ADSS Cymru, and SSIA. Already we have achieved a range of successes, but we must be clear that change is never easy and a number of barriers remain which we are looking to the Bill to unblock.
7. The Welsh Government funded SSIA has supported a range of groundbreaking work, in tandem with a range of UK wide experts, to push the boundaries of change and develop new models of service. Through the WLGA social services policy group for Cabinet Members, there has been strong political leadership, resulting in the establishment of four regional social services improvement collaboratives managed by Directors of Social Services. Annex 1 describes some of that work.
8. Building on the vision set out in 'Sustainable Social Services: A Framework for Action', local government has developed an ambitious implementation plan that the Deputy Minister describes as '*A landmark document which demonstrates the absolute commitment of local government to transforming social services in Wales*'. The plan combines the delivery of regional programmes alongside national endeavours. The WLGA have established a Local Government Implementation Board to oversee delivery.
9. To help ensure our vision becomes a reality, we are looking to the Bill to provide local government with necessary enabling powers. These powers must be focused on the principles outlined above and support delivery of new models of service, with our partners, minimising the extensive and expensive bureaucracy currently overshadowing social services, and empowering social services, to play a leadership role across the public services in improving wellbeing.



10. This will be achieved only if the Bill is developed in genuine partnership with the sector and grounded in the current reality of increasing demand and extensive pressure on budgets. Provisions in the Bill must be proportionate, to enable flexibility around local service design, but they must also be prescriptive and bold where obstacles remain, such as in integrating services and requiring other public sector bodies to play a significant role in improving the wellbeing of citizens.

CONFIDENTIAL

## **Annexe 1:**

### **Regional collaboration across Wales**

There are four social services regional improvement collaboratives across Wales - South East Wales (ten local authorities), Western Bay (three local authorities), North Wales (seven local authorities) and Mid & West Wales (four local authorities).

The collaboratives have the political support of Cabinet Members, and leadership and oversight is provided via the WLGA's regional Social Services Policy Group, in addition to local mechanisms. They are Director led, and each have significant programme of work in place. Two representative examples are set out below.

#### **1. The Western Bay Health and Social Care Programme (Bridgend, Neath Port Talbot and Swansea)**

##### **Key Example - The Older People's Project**

- Currently analysing need and demand for existing and future services using a Whole Systems Model to produce a business case with costed options for change.
- Developing an overarching joint Health and Social Care Western Bay Older Persons Strategy, reflecting the Bill's principles of early intervention and prevention via enhanced integrated health and social care community services.
- Governance arrangements for the Western Bay Programme and the Abertawe Bro Morgannwg University Health Board '*Changing for the Better*' Programme are being monitored and reviewed to achieve integration, collaboration, eliminate duplication and ensure interdependencies between the two programmes is managed effectively. For example closure of acute beds and reinvestment in community based services.
- The delivery / implementation plans will incorporate the principles of the Social Services and Wellbeing (Wales) Bill, and detailed guidance as it becomes available on issues such as eligibility, assessment, wellbeing, safeguarding, and take a citizen centred community based approach delivered via integrated locality based teams.
- Whole Systems Modelling of dementia care pathways will commence in March 2013 and this will inform this crucial area of work.

Other Western Bay collaborative programmes include the Mental Health Project, the Learning Disability Project, the Commissioning Project, the Integrated Family Support Service, establishing Regional Safeguarding Boards, creating a regional Adoption Service, and

regional services for children and young people with complex needs, the Youth Offending Service and Supporting People.

**2. The South East Wales Improvement Collaborative (SEWIC) (Vale of Glamorgan, Bridgend, Cardiff, RCT, Merthyr Tydfil, Blaenau Gwent, Caerphilly, Torfaen, Newport and Monmouthshire)**

**Key example - Fostering & Adoption Services Project**

Exploring the potential for collaboration, between local authorities in the recruitment, assessment and training of foster carers.

- A regional approach to marketing which would ensure consistent brand imagery for fostering across the whole of the regional.
- Economies of scale and effort through pooling all existing marketing resource and expertise currently spread across the region.
- A customer friendly efficient recruitment process which would ensure less applicants "dropping out" during the assessment process and assessments being undertaken in a shorter timescale.
- More effective collaboration between local authorities in the recruitment of carers.

Other SEWIC collaborative programmes include Extra Care Housing, Assistive Technology, High Cost Adult Regional Brokerage & Procurement Hub and Review of High Cost Adult Placements, the 4Cs Children's Placements Commissioning Unit, regional adoption services, regional safeguarding boards, the Cardiff and Vale Integrated Health and Social Care Services Programme (the Wyn Campaign for Older People, integrated mental health services; integrated learning disability services, integrated services for children with complex needs because of disability) the Gwent Frailty programme, Integrated Family Support Services, integration of services across Caerphilly and Blaenau Gwent.

**3. Mid & West Wales Health & Social Care Collaborative (Pembrokeshire, Ceredigion, Carmarthenshire and Powys)**

The Collaborative is engaged in a range of transformation projects spanning service areas, working across Councils and with Health to ensure that new service models deliver positive outcomes and achieve optimum efficiency. A particular example relates to Learning Disability, in respect of which all organisations involved are working to:

- Drive through transformational change for developing sustainable Learning Disability Services in the Region
- Develop an incremental approach towards full integration of services through consistent planning, commissioning and procurement

- Movement towards integrated delivery of health and social services for people with a Learning Disability across the Region

#### **4. North Wales Health and Social Care Improvement Collaborative (Ynys Mon, Gwynedd, Conwy, Denbighshire, Flintshire, Wrexham)**

The North Wales Collaborative is well established with a range of transformational activities. The Collaborative recently launched the North Wales Commissioning Hub, and is aligned with the North Wales Health and Social Services Programme Board established as part of the work led by Chief Executives in the region.

##### **Key Example- North Wales Commissioning Strategy**

- North Wales Commissioning Hub formally launched
- Improve capacity and quality of placements across the region
- Facilitate more effective commissioning and Procurement of places
- Project initiated to map demand, spend and usage across the 6 local authorities, to provide an options appraisal for the commissioning of IFA's
- Development of a NW strategy for in house fostering underway, looking specifically at recruitment, retention, and support to foster carers
- Development of a regional domiciliary care monitoring framework
- Mental Health and Learning Disability commissioning workshops to support development of regional strategy

##### **National initiatives**

Since its inception in 2006 the Social Services Improvement Agency (SSIA) – funded through a grant from Welsh Government and a partnership venture between Welsh Government, WLGA and ADSS Cymru – has led a number of important national initiatives, working with Councils and partners, to support service redesign, achieve step change in operational practice and further build leadership capacity at all levels to effect the culture change needed for delivery of Sustainable Social Services. It is currently leading the development of a national specification for a Citizen Portal in partnership with Councils and other agencies, and recently facilitated a number of workshops across Wales discussion from which has informed a key report on Access to Social Services and Wellbeing Services. Setting out proposed models for achieving the core ambition of the Bill for improved access for wellbeing services for people in need and citizen-led, outcomes focused assessment, the findings of the report will support wider debate across the sector in the coming period on how current processes and practice are overhauled to achieve a new way of working with users and carers.

Examples of the programmes of SSIA include:

## **1. Transforming Services for Older People**

Service transformation for older people remains a key priority for the SSIA. The current and predicted rise in demand for services, increased expectations from users and carers and unprecedented financial constraints make ever more urgent the need to radically rethink how services are delivered to older people across our communities. During 2011 the SSIA with the support of John Bolton carried out an analysis of older people's services across Wales. This work developed a suggested future model where the principles of prevention, independence and reablement are central. The 'John Bolton' model has gained currency as the recognised way forward for older people's services, delivering greater efficiency and improved outcomes for service users and carers, and is referred to within the White Paper on Sustainable Social Services.

Progress on delivering the model is advanced in many parts of Wales. All Councils have reablement services in place, and analysis to be published shortly by the SSIA will provide further information on positive outcomes, often delivered in partnership with Health and other sectors.

In addition the SSIA is taking forward key aspects of this work with a goal to share nationally the learning. The three demonstrators are:

- Carmarthenshire County Council who are focussing on dementia services across the county
- Denbighshire County Council are developing a single point of contact, information and assessment
- Ceredigion County Council in partnership with Powys who are further developing reablement services as part of a wider service remodelling initiative

SSIA continues to work with the three councils as they build on their early initial developments and successes.

## **2. Learning Disability Services in Wales – Opportunity Assessment**

The SSIA has supported 5 Councils and their partners in reviewing their current service models and identifying priorities for improvement and service development through a methodology known as 'Opportunity Assessment'. The approach has been used extensively in England to support service transformation in this area and based on a detailed assessment of commissioning and service strategies, performance data and individual case files. Six Demonstrator Sites across Wales have taken this forward (Bridgend, Caerphilly, Gwynedd, Pembrokeshire, Neath Port Talbot and Vale of Glamorgan). Emerging from the work is a 'progression'

service model which focuses on promoting and regaining independence, and looks to improve the outcomes both of those currently in care and those who have a potential future need.

Thoughts on this model are being discussed with the Deputy Minister's Learning Disability Advisory Group to inform the debate on how to take forward the transformation of Learning Disability services in Wales. Wider learning from the Demonstrators are being shared at regional learning events across Wales and a further national event is planned in the summer.

### **3. Developing a Social Care and Wellbeing Information Site for the Welsh Citizen**

SSIA's work in this area involves a range of partners, users and carers and is focused on developing a specification for Social Care and Wellbeing Portals which will provide information and advice to people 'in need' – i.e. who need a level of support to maintain their independence and ultimate wellbeing; this might be as a current or potential user of services, someone who cares for or is a friend or colleague of another person. The aim is to help people by providing effective information, with which they can make choices about what that may be available to them. Information on services available at national, regional and local levels will be provided in a dynamic, clear, succinct and interactive way and all in one place. This will form a key point of access to wellbeing services as set out in the Bill and an important example of how services will be adapted to give greater voice and control to citizens.

More information about any of the SSIA programmes can be found at [www.ssiacymru.org.uk](http://www.ssiacymru.org.uk)

**Martyn Palfreman**, Head of Social Services Directorate, Welsh Local Government Association

**Phil Evan**, President of ADSS Cymru – [pjevans@valeofglamorgan.gov.uk](mailto:pjevans@valeofglamorgan.gov.uk)

**Andrew Bell**, SSIA Knowledge Manager – [andrew.bell@wlga.gov.uk](mailto:andrew.bell@wlga.gov.uk)

**Emily Warren**, WLGA Policy Lead – [emily.warren@wlga.gov.uk](mailto:emily.warren@wlga.gov.uk)



Leading Social Services  
in Wales

Yn arwain  
Gwasanaethau Cymdeithasol  
yng Nghymru

## **YMATEB YSGRIFENEDIG ADSS CYMRU**

### **I'R YMGYNGHORIAD AR FIL GWASANAETHAU CYMDEITHASOL A LLESIANT (CYMRU)**

**Mawrth 2013**

## CYNNWYS

	<b>Tudalen</b>
1. Cyflwyniad	3
2. A fydd y Bil yn cyflawni'r diben y mae'n ei ddatgan	6
3. A yw darpariaethau'r Bil yn briodol i gyflenwi'r diben y mae'n ei ddatgan:	11
I. Llesiant	12
II. Mynediad, Asesu a Chymhwysedd	14
III. Diogelu	18
IV. Ailfodelu Gwasanaethau ac Integreiddio Iechyd a Gofal Cymdeithasol	19
4. Gweithredu'r Bil – rhwystrau posibl	23
I. Polisi Tameidiog	23
II. Adnoddau a Chyllid	23
5. Canlyniadau Anfwriadol	24
I. Perygl i Leoliaeth	24
II. Canlyniadau dull gwasgarog	25
6. Cael cydbwysedd mewn deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth	26



## CYFLWYNIAD

1. ADSS Cymru yw'r sefydliad arweinyddiaeth broffesiynol a strategol cydnabyddedig ar gyfer Gwasanaethau Cymdeithasol Awdurdodau Lleol yng Nghymru. Mae'n cynnwys Cyfarwyddwyr statudol Gwasanaethau Cymdeithasol a holl Benaethiaid Gwasanaethau sy'n gyfrifol am wasanaethau oedolion, gwasanaethau plant a phobl ifanc neu reoli busnes. Ein prif ddiben yw hybu llesiant cymdeithasol, amddiffyniad a gofal oedolion a phlant mewn sefyllfaedd lle maent yn agored i niwed yng Nghymru.
2. Rydym wedi ymrwymo i:
  - ddarparu gwasanaethau modern, hygyrch ac ymatebol, sy'n cael eu cyflenwi'n hyblyg, yn gyson ac yn gynaliadwy ar draws ffiniau sefydliadol;
  - gweithio gyda'r holl bartneriaid i drawsnewid y gwasanaethau cymdeithasol yng Nghymru;
  - llunio a dylanwadu ar ddatblygu polisi cyhoeddus ar draws Cymru;
  - sicrhau bod gan y gwasanaethau cymdeithasol lais cryf yng nghanolfan gorfforaethol llywodraeth leol;
  - hyrwyddo dealltwriaeth y cyhoedd o'r gwasanaethau cymdeithasol a'u rôl gadarnhaol trwy ymgysylltu'r cyfryngau, ffurfwyr barn a'r cyhoedd ehangach;
  - darparu arweinyddiaeth effeithiol ar gyfer gweithlu'r gwasanaethau cymdeithasol;
  - cryfhau'r berthynas rhwng comisiynwyr a darparwyr y gwasanaethau cymdeithasol; a
  - helpu i sicrhau gwasanaethau cyhoeddus rhagorol yn gyffredinol.
3. Mae ADSS Cymru yn croesawu menter Llywodraeth Cymru i geisio creu fframwaith cyfreithiol newydd ar gyfer y gwasanaethau cymdeithasol yng Nghymru. Dyma'r cyfle cyntaf yr ydym erioed wedi ei gael yng Nghymru i newid y detholiad hynod ddryslyd o gyfreithiau gofal a chymorth sy'n bodoli ar hyn o bryd. Rydym yn cefnogi uchelgais Llywodraeth Cymru i gyflwyno Bil sy'n tynnu ein fframwaith cyfreithiol ar gyfer y gwasanaethau cymdeithasol at ei gilydd, mewn ffordd sydd yn helpu i greu gwelliannau sydd yn trawsnewid o ran y cymorth sydd ar gael i bobl ac sydd hefyd yn rhoi cyfeiriad clir, uchelgeisiol ond realistig i'r gwasanaethau cymdeithasol.

4. Dros yr ychydig flynyddoedd diwethaf, cafwyd dechrau da yn mynd i'r afael â'r angen i drawsnewid cyflenwi'r gwasanaethau cymdeithasol, gyda Llywodraeth Cymru yn arwain rhaglen o ddiwygiadau mawr. Mae Llywodraeth Leol wedi dangos ymrwymiad cadarn i gyflenwi'r newidiadau sy'n ofynnol ac i ddarparu arweinyddiaeth dda trwy Gynllun Gweithredu Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy, a ddatblygwyd gan ADSS Cymru a CLILC. Mae'r cynllun wedi cael ei groesawu gan y Dirprwy Weinidog fel un sydd yn dangos "*ymrwymiad llwyr llywodraeth leol i drawsnewid y gwasanaethau cymdeithasol yng Nghymru, ac i gydweithredu â'r holl bartneriaid er mwyn cyflenwi'r gwelliannau sydd eu hangen ar gyfer pobl y mae angen gofal a chymorth arnynt.*" Rydym yn credu'n gryf bod y pwyslais hwn ar gydgyhyrchu a gweithio'n gydweithredol ar draws yr ystod o randdeiliaid yn allweddol i gyflenwi amcanion polisi yn effeithiol.
  
5. Wrth ddatblygu ein cyflwyniad, rydym wedi cynnwys ein haelodau a swyddogion arbenigol eraill mewn awdurdodau lleol. Mae ADSS Cymru a CLILC wedi cydweithio i ddatblygu ymatebion ysgrifenedig i'r Bil am fod nifer o feysydd lle'r ydym yn rhannu'r un farn ac o blaid yr un atebion. Gan gydnabod bod ein rôl yn wahanol, rydym yn rhannu'r un dymuniad i weld llywodraeth leol wrth wraidd cyflenwi systemau mwy effeithiol yn ymwneud â'r gwasanaethau cymdeithasol ar ran ein cymunedau a'n dinasyddion.
  
6. Ni ellir edrych ar ofal cymdeithasol yn ynysig. Mae iechyd gwael a ffactorau economaidd-gymdeithasol fel tloedi yn effeithio ar anghenion gofal a chymorth pobl Cymru yn sylweddol. Er mwyn cael atebion effeithiol, mae angen i lywodraeth leol weithio fel partner dibynadwy i Lywodraeth Cymru a rhanddeiliaid allweddol eraill. Dyma'r rheswm dros ein hymrwymiad i ddatblygu ymateb strategol ar lefelau cenedlaethol, rhanbarthol a lleol i'r heriau yr ydym yn eu hwynebu yn cyflawni gofal cymdeithasol a gwasanaethau cyhoeddus cynaliadwy. Rydym yn benderfynol o ganfod ffyrdd newydd o sicrhau bod holl swyddogaethau awdurdodau lleol yn cyfrannu at yr agenda hon, gan groesawu mwy o gyfranogiad posibl gan ddinasyddion wrth ddylunio a chyflenwi gwasanaethau, timau cyflenwi proffesiynol cryfach a chydweithredu ar draws gwasanaethau cyhoeddus.

### Crynodeb o'r pwyntiau allweddol

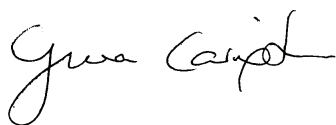
- Rydym yn croesawu cyflwyno deddfwriaeth i symleiddio'r gyfraith bresennol ac i gefnogi'r gwaith o gyflenwi modelau gwasanaeth integredig newydd.
- Mae'n rhaid i'r Bil fod yn gymesur ac yn galluogi, gan gael y cydbwysedd cywir rhwng deddfwriaeth sylfaenol a rheoleiddio.
- Un elfen yn unig o'r darlun cyflawn yw'r Bil, lle mae iechyd gwael a ffactorau economaidd-gymdeithasol fel tlodi yn cael effaith sylweddol ar anghenion gofal a chymorth pobl Cymru.
- Mae llesiant gwell yn gyfrifoldeb i'r gwasanaethau cyhoeddus i gyd ac, er mwyn i'w nod fod yn effeithiol, mae'n rhaid i'r Bil ddiffinio'r rôl benodol a ddisgwylir gan y gwasanaethau cymdeithasol.
- Mae llywodraeth leol mewn sefyllfa dda i gyflenwi modelau gofal a bennir yn lleol sydd yn cyd-fynd â gofynion y boblogaeth. Ni all deddfwriaeth danseilio ymreolaeth Cyngorau i wneud penderfyniadau ynghylch dyrannu adnoddau a chyflenwi gwasanaethau o ganlyniad i ddadansoddi anghenion, ymgysylltu â defnyddwyr y gwasanaeth a gofalwyr a phrosesau democrataidd.
- Oherwydd graddfa'r cyfrifoldebau newydd a newidiadau i arferion a phatrymau gwasanaeth presennol, bydd angen i adnoddau gyflenwi'r amcanion polisi sy'n cael eu datgan yn y Bil, ynghyd â'r arbedion effeithlonrwydd sy'n cael eu cyflenwi gan lywodraeth leol.

Cyfarwyddwr Arweiniol y Bil



Phil Evans, Llywydd ADSS Cymru a

Chyfarwyddwr Arweiniol y Bil



Gwen Carrington,

## A FYDD Y BIL YN CYFLAWNI'R DIBEN Y MAE'N EI DDATGAN?

7. Yn ein barn ni, mae dechrau da iawn wedi cael ei wneud. Rydym yn gwerthfawrogi'r cynnydd a wnaed gan Lywodraeth Cymru yn dylunio a chael cytundeb ynghylch ei strategaeth deng mlynedd ar gyfer diwygio gofal cymdeithasol yn sylweddol, sydd yn rhaglen sydd yn cynnwys y ddeddfwriaeth bresennol. Mae'r gwerthoedd a'r dyheadau a nodir yn y strategaeth a'r Bil yn sylfeini hanfodol ar gyfer y fframwaith fydd ei angen arnom ar gyfer gwednewid.
8. Mae Llywodraeth Leol eisoes wedi dangos ymrwymiad cadarn i gyflenwi'r newid ar y raddfa hon ac i ddarparu arweinyddiaeth dda, yn rhannol trwy ei Gynllun Gweithredu Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy a ddatblygwyd gan ADSSC a CLILC. Mae'r Cynllun, y mae'r ddau ar hugain o gynghorau Cymru yn berchen arno, yn cefnogi cyflenwi gwasanaethau modern, hygyrch ac ymatebol sydd yn gallu bodloni anghenion pobl a chael eu cyflenwi'n hyblyg ac yn barhaus. Mae'r newidiadau hyn yn cael eu dwyn ymlaen ar lefel leol, ranbarthol a chenedlaethol. Pan fydd yr holl randdeiliaid hyn yn cydweithio, mae wedi bod yn bosibl cymryd camau gwirioneddol mewn meysydd fel ailfodelu gwasanaethau, comisiynu ar y cyd, cydgysylltu gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol, a gwella'r cyfrifoldeb a rennir ar gyfer diogelu plant.
9. Gan adeiladu ar y cryfderau sylweddol a gydnabyddir eu bod yn bodoli yn y gwasanaethau cymdeithasol yng Nghymru a gweithio'n agos gyda CLILC, mae aelodau ADSSC yn benderfynol o weddnewid y gwasanaethau trwy ddarparu:
  - ffocws cliriach ar ganlyniadau llesiant gwell ar gyfer y bobl sy'n defnyddio'r gwasanaethau;
  - mwy o reolaeth a dewis i ddinasyddion yn ymwneud â'r cymorth y maent ei eisiau a mynediad gwell i'r cymorth hwnnw, heb fiwrocratiaeth ddiangen;

- modelau gofal a chymorth mwy effeithiol ac wedi eu hintegreiddio'n well ac ystod fwy ymatebol o wasanaethau; a
- gweithlu mwy cymwys gyda sgiliau sy'n eu galluogi i weithio ar draws ffiniau sefydliadol.

10. Mae hon yn agenda gynhwysfawr, sydd yn iawn yn y cyd-destun presennol ac yn y dyfodol ar gyfer gwasanaethau gofal cymdeithasol. Mae angen newid radical a brys wrth i nifer y bobl y mae angen gofal a chymorth arnynt barhau i gynyddu'n flynyddol. Rydym yn credu, felly, ei fod yn briodol bod y Bil yn estynedig o ran cwmpas ac mai ei fwriad yw diffinio:

- a. pwy ddylai gael cymorth a chefnogaeth;
- b. pa wasanaethau ddylai fod ar gael ar eu cyfer;
- c. ble y gall pobl ddisgwyl cael rheolaeth a dewis am y cymorth y maent yn ei gael; a
- ch. sut y caiff y grwpiau mwyaf agored i niwed mewn cymdeithas eu diogelu rhag niwed.

11. Fodd bynnag, mae peryglon mawr hefyd os yw'r Bil yn methu darparu ffordd ystyrlon o ddarparu gofal cymdeithasol sydd yn addas ar gyfer yr 21<sup>ain</sup> Ganrif. Mae'n hanfodol bod y newidiadau a wneir o ganlyniad i'r Bil yn gallu cael eu gwireddu ar lawr gwlad, yn rym ar gyfer newid cadarnhaol ac nad ydynt yn gyfres o addewidion na ellir eu cyflenwi yn y cyfnod mwy anodd sydd o'n blaenau. Gydag uchelgais mawr daw perygl cynyddol, yn arbennig yn ymwneud â chanlyniadau anfwriadol. Felly, fel arfer wrth ystyried cyfreithiau newydd, graddfa'r cydlyniant a'r manylion sy'n tueddi i achosi'r problemau mwyaf.

12. Mae gweithgareddau llywodraeth leol yn cael eu llunio'n sylweddol gan gyd-destun deddfwriaethol. Yn y gwasanaethau cymdeithasol (ac mewn cyferbyniad â rhai meysydd eraill fel cyfiawnder troseddol), rydym wedi bod yn hynod o ffodus o ran y gweithredoedd sylweddol sydd wedi llywio ein gwaith hyd yn hyn. Yn ogystal, ceir profiad sylweddol o ran y dasg o lunio statud, rheoliadau a

gwaith arwain yn ymarferol. Mae'r staff yn ddelfrydyddol yn aml iawn, yn barod i groesawu newid lle mae buddion amlwg i ddefnyddwyr y gwasanaeth a gofalwyr. Fodd bynnag, mae angen iddynt fod yn ymarferol iawn hefyd, gan ofyn cwestiynau fel: beth ddylwn i/ddylem ni ei ddweud neu ei wneud i barhau i ymgysylltu'r person hwn a'u cynorthwyo i gyflawni'r hyn y maent eisiau ei gyflawni? sut alla i/allwn ni eu helpu i drafod y mynediad, asesiad a'r llwybr gofal cywir? beth sy'n ofynnol i mi/ni ei wneud yn unol â'r gyfraith a rheoliadau mewn amgylchiadau lle mae gwrthdaro a risg? beth mae ein hasiantaeth yn ei ddweud a beth mae ymarfer sy'n seiliedig ar dystiolaeth yn dweud wrthym sydd yn gweithio orau? Mae'n hanfodol, cyhyd â phosibl, eu bod yn gallu dibynnu ar fframwaith cydlynus ar gyfer y gwaith hwn, un sydd yn gyson ac yn glir. Yn yr un modd, mae gennym dystiolaeth gynyddol am yr hyn sydd yn gwneud adran gwasanaethau cymdeithasol effeithiol ac unwaith eto, mae eglurder ynghylch diben a blaenoriaethau yn ffactor hanfodol<sup>1</sup>.

13. Mewn sawl ffordd, mae'r Bil yn ddechrau da i ddarparu'r fframwaith deddfwriaethol sydd ei angen. Mae'n diffinio'n dda llawer o'r amcanion yr ydym, gyda'n gilydd wedi cytuno eu bod yn angenrheidiol

- I liniaru a rheoli'r galw cynyddol am wasanaethau cymdeithasol o ansawdd uchel
- I lywio dull canlyniadau a ffocws ar gyfer defnyddwyr gwasanaethau cymdeithasol
- I wneud arbedion ac effeithlonrwydd mewn cyfnod o bwysau economaidd aciwt
- I sicrhau cynaliadwyedd gwasanaethau gyda modelau gofal mwy effeithiol
- I leihau amrywiadau na ellir eu cyfiawnhau yn ansawdd y gofal ar draws Cymru

---

<sup>1</sup> Er enghraifft, yn 'Adolygu Gwasanaethau Cymdeithasol yng Nghymru 1998-2008 – Dysgu Gwersi o'r Siwrnai', dadansoddodd AGGCC a Swyddfa Archwilio Cymru yr hyn a ddysgwyd am effeithiolrwydd sefydliadau yn sgil y rhaglenni adolygu ar y cyd. Hefyd, er mwyn cynorthwyo gwerthusiad AGGCC o berfformiad blynyddol swyddogaethau gwasanaethau cymdeithasol cynghorau, maent wedi datblygu tacsonomeg 'disgrifwyr perfformiad'.

- I gyflawni ystod o wasanaethau mwy ymatebol, sy'n cael eu harwain gan anghenion gyda thîm cyflenwi cryf a phroffesiynol a all weithio ar draws ffiniau sefydliadol
- I ddiogelu oedolion, ac amddiffyn plant a phobl ifanc yn fwy effeithiol
- I sicrhau bod gan ddefnyddwyr gwasanaethau gofal cymdeithasol lais cryfach, a dewis a rheolaeth wirioneddol dros eu bywydau.

14. Rydym yn croesawu'r ffocws ar ganlyniadau llesiant gwell; gan gydnabod rôl gwybodaeth, ataliaeth ac ymyrraeth gynnar; y potensial ar gyfer newidiadau o ran asesu a chymhwysedd; mwy o hawliau i ofalwyr; yr ysgogiad ar gyfer integreiddio iechyd a gofal cymdeithasol ar lefel gwasanaeth; camau i roi diogelu oedolion mewn sefyllfa gadarn yn statudol; y pwyslais ar weithio mewn partneriaeth; a mwy o gyfrifoldeb ar gyfer hyrwyddo marchnad gofal cymdeithasol mwy amrywiol trwy wella rôl mentrau cymdeithasol. Mae gan y rhain botensial i fod yn gonglfeini cadarn mewn modelau darparu gwasanaethau newydd.

15. Fodd bynnag, fel y byddwn yn ceisio dangos yn nes ymlaen yn y ddogfen hon, mae cwestiynau dilys ynghylch a yw rhai o'r atebion sy'n cael eu cynnig yn y meysydd hyn wedi cael eu pwysleisio ddigon. Yn ein barn ni, nid ydynt eto'n ganllaw cadarn ar gyfer y rheiny fydd yn gyfrifol am weithredu. Mae pwysau sylweddol y ddeddfwriaeth yn achosi dryswch o ran cyd-ddibyniaeth llawer o ddarpariaethau'r Bil ac felly gellir ei ddarllen fel cymysgedd o fesurau nad ydynt yn ymddangos yn gysylltiedig, gydag anawsterau o ganlyniad i hynny yn nodi elfen gydlynol. Ymddengys bod y pwyslais tanategol ar wasanaethau cymdeithasol cynaliadwy wedi mynd ar goll wrth droi'r strategaeth ddeng mlynedd yn ddeddfwriaeth. Mae'r Bil arfaethedig yn nodi ystod eang o heriau newydd y bydd yn rhaid eu bodloni mewn cyfnod o gyfyngiadau ariannol difrifol i lywodraeth leol a'r gwasanaethau cymdeithasol. Mae'n iawn bod yn ofalus ynghylch a fydd digon o adnoddau ar gael i fodloni'r

holl ymrwymadau a'r disgwyliadau cynyddol yn y Bil wrth wynebu galw cynyddol am wasanaethau.

16. Rydym yn credu nad oes unrhyw reswm i gwestiynu a all ataliaeth ac ymyrraeth gynnar ymdrin yn ddigon da a'r galw cynyddol neu weithredu'n bennaf i greu oedi o ran yr angen am fwy o wasanaethau aciwt. Cyfyngedig yw'r dystiolaeth hyd yn hyn ynghylch a all integreiddio gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol yn helaeth ar lefel weithredol greu arbedion sylweddol yng nghyd-destun Cymru, yn arbennig gan nad yw'r Bil yn uchelgeisiol iawn yn y maes hwn. Gall y canlyniad fod yn gystadleuaeth gynyddol am adnoddau prin, fydd yn tanseilio ymrwymiad i gynyddu lefelau ymgysylltu â dinasyddion yn gynnar, mynediad gwell i asesiadau, mwy o wasanaethau i ofalwyr a safonau uwch o ran diogelu oedolion. O ble gawn ni'r adnoddau sydd eu hangen ar gyfer gweddnewid ar draws gymaint o feysydd gwasanaeth i'r graddau a nodir yn y Bil, o ran cyllid gwella, costau pontio, gweithredu polisi parhaol a ffocws wedi ei bennu ar arloesi gyda niferoedd staff yn gostwng? Mae'n bwysig hefyd peidio amcangyfrif yn rhy isel y sylfaen sydd ei angen i sefydlu'r newidiadau sylweddol o ran arferion gwaith a diwylliannau trefniadol sydd eu hangen i weithredu diwygio mor uchelgeisiol.

17. Rydym ar hyn o bryd yn cynnal ein harolwg blynyddol o sefyllfa'r gyllideb gwasanaethau cymdeithasol ym mhob awdurdod lleol. Yn llawer ohonynt, mae patrwm o orwariant yn erbyn y cyllidebau sydd wedi eu dyrannu a'r Asesiad o Wariant Safonol dros flynyddoedd lawer. Mae'r pwysau'n bodoli ar draws pob grŵp defnyddwyr ond ymddengys bod y sefyllfa ym maes gwasanaethau plant a gwasanaethau ar gyfer pobl ag anabledd dysgu yn arbennig o aciwt mewn meysydd lle gallai'r Bil olygu mwy o wariant, yn arbennig yng nghyd-destun diwygio lles a chamau cynilo. Nid yw effaith y newidiadau ar feini prawf cymhwysedd a chyfundrefnau codi tâl wedi cael ei hasesu ac mae rhai awdurdodau lleol yn dal i aros i gael ad-daliad am golli incwm sylweddol yn sgil gofynion y Camau Cyntaf.



18. Mae'r achos o blaid gweddnewid wedi cael ei gyfleu yn dda. Fodd bynnag, os na fydd unrhyw gyllid ychwanegol ar gyfer gweithredu diwygiadau ar y raddfa a nodir yn y Bil, byddem eisiau sicrhau ei fod yn nodi'r meysydd blaenoriaeth ar gyfer newid yn gliriach. Dim ond wedyn y gallwn i gyd ganolbwyntio ar gyflenwi rhaglen raddol, yr ydym yn ei deall yn iawn ac yn ei hyrwyddo ar y cyd.
19. Ein barn hefyd yw y bydd y Bil yn cael effaith sylweddol ar lywodraeth leol yn gyffredinol a'i bartneriaid statudol allweddol, yn ogystal â'r gwasanaethau cymdeithasol. Mae egwyddor llesiant yn y Bil yn effeithio ar holl swyddogaethau llywodraeth leol, y GIG, gwasanaethau cyhoeddus eraill, y trydydd sector neu'r sector gwirfoddol, darparwyr annibynnol gofal a mentrau cymdeithasol. Nid yw'r Bil yn disgrifio'u cyfraniad i weddnewid gwasanaethau mewn ffordd ddigon grymus eto.
20. Llunio Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) yw un o'r heriau mwyaf y mae Llywodraeth Cymru a Chynulliad Cenedlaethol Cymru wedi ei derbyn hyd yma. Nid ydym yn argyhoeddedig eto bod angen deddfwriaeth ar yr holl fesurau yn y Bil. Mae'n bosibl iawn y bydd rhai yn ddiangen pan fyddant yn dod yn gyfraith ac yn cael eu gweithredu; mae eraill ar raddfa gymharol fach a gellid eu cyflawni trwy ddulliau eraill yn hytrach na deddfwriaeth. Mae perygl y bydd hyn yn defnyddio ymdrech y rhai hynny sy'n hanfodol i'r fenter gyfan o ddiwygio. Rydym o'r farn y gall y Bil ond gyflawni ei nodau trwy ddull cymesur, gan ddeddfwriaethu lle bydd dyletswyddau a phwerau newydd yn cefnogi'r nodau y mae'n anelu atynt yn unig.
21. Mae'r ffaith fod rhan sylweddol o'r ddeddfwriaeth yn cael ei ddwyn ymlaen fel deddfwriaeth wedi ei dirprwyo ac fel pwerau ar gyfer Gweinidogion yn achos pryder sylweddol. Mae'r fframwaith deddfwriaethol yn eang ac mae diffyg manylder ynddo; bydd manylion manwl yn cael eu nodi yn ddiweddarach mewn rheoliadau, arweiniad a chodau ymarfer. Mae hyn yn wir hyd yn oed gyda

materion fel meini prawf cymhwysedd, maes y mae llywodraeth Cymru yn mynnu y dylai awdurdodau ei drafod trwy brosesau gwleidyddol tryloyw, er mwyn sicrhau atebolrwydd a chraffu cywir. Rydym yn poeni bod gormod o le i ddiwygiadau cyson i offerynnau eilaidd, sydd yn tanategu'r cyfeiriad sefydlog sydd ei angen.

22. A fydd y Bil yn cyflawni'r diben y mae'n ei ddatgan? Ein hateb presennol yw "o bosibl ac efallai ond nid yw hyn wedi cael ei brofi eto". Mae perygl difrifol ein bod yn ewyllysio'r canlyniad heb ystyried y dull yn iawn. Felly, byddem yn gwerthfawrogi'r cyfle i ddarparu mwy o dystiolaeth fanwl ar adrannau penodol o'r Bil, gan ddefnyddio tystiolaeth arbenigol ein haelodau.

## A YW DARPARIAETHAU'R BIL YN BRIDOL I GYFLENWI'R DIBEN Y MAE'N EI DDATGAN?

25. Rydym o'r farn y bydd angen i rai o'r meysydd allweddol yn y Bil gael ystyriaeth sylweddol yn ystod y broses graffu. Mae'r rhain fel a ganlyn:
- I. Llesiant
  - II. Mynediad, Asesu a Chymhwysedd
  - III. Diogelu Oedolion
  - IV. Ailfodelu gwasanaethau gofal a chymorth ac integreiddio â'r gwasanaethau lechyd.

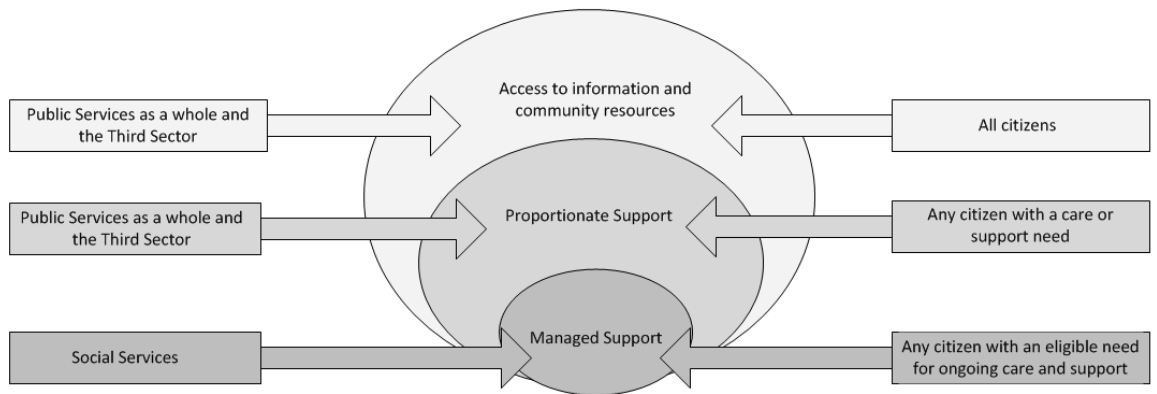
### I. LLESIANT

26. Yn ein barn ni, mae cysyniad llesiant yn un pwerus, gydag ystod eang o ddefnyddiau. Gall fod yn offeryn defnyddiol yn diffinio'r rôl y gall y gwasanaethau cyhoeddus fel cyfanrwydd ei chwarae yn gwella bywydau dinasyddion. Mae ganddo deilyngdod fel ffordd o annog trafodaeth ynghylch pa mor bell y gall ac y dylai'r wladwriaeth fod yn gyfrifol am y fath welliant a beth yw rôl yr unigolyn neu'r teulu. Dylem ymdrechu i roi cyfleoedd bywyd

gwell i ddinasyddion Cymru, yn yr amgylchiadau lle cawsant eu geni, eu magu, lle maent yn byw, yn gweithio ac yn heneiddio, a'r cyfle i ffynnu mewn cymunedau cynaliadwy, cydlynus. Ceir rhywfaint o gytundeb am benderfynyddion llesiant. Nid yw defnyddio'r cysyniad yn beth newydd mewn llywodraeth leol (fel yn Neddf 2000) a gwyddom y gallai fod gan Lywodraeth Cymru ddau Fil arall yn fuan y mae'n ddaliad allweddol ynddynt. Mae cysyniad llesiant hefyd wedi ei sefydlu yn agenda gwrthdodi'r Llywodraeth.

27. Mae'n hanfodol bod y gwasanaethau cymdeithasol yn cael eu cydnabod i fod â rôl allweddol yn yr agenda hon. Gellir dylunio gofal cymdeithasol a gwasanaethau cymorth o amgylch, a'u barnu yn ôl, eu cyfraniad i lesiant gwell. Mae'r Bil yn adlewyrchu diffiniad Sefydliad Iechyd y Byd o'r term. O ganlyniad, mae hyn yn rhoi mwy o botensial ar gyfer llywodraeth leol a phartneriaid allweddol fel y GIG i 'berchnogi' y diffiniad a chreu dealltwriaeth gyffredin ynghylch angen sy'n cefnogi cynllunio a chomisiynu gwasanaeth cydgysylltiedig, sy'n seiliedig ar ganlyniadau, yn ogystal â hyrwyddo gwaith da.
28. Fodd bynnag, efallai fod angen i ni fod ychydig yn ochelgar hefyd am derm sy'n ymddangos mor blastig a hollbresennol. Mae'n anodd deall gwahaniaethau rhwng ei ddefnyddio ar lefel poblogaeth a'r lefel unigol. Nid yw pobl yn gyffredinol yn mynd at awdurdodau lleol neu'r gwasanaethau cymdeithasol yn gofyn am gymorth fydd yn gwella agwedd benodol ar eu llesiant ac maent yn tueddu i ddefnyddio'r gair, os o gwbl, fel mesur cyffredinol. Mae perygl, felly, o ddrysu'r ddeialog rhwng ymarferwyr a defnyddwyr gwasanaeth a gofalwyr posibl tra'n cynyddu nifer y bobl sydd eisiau cymorth heb gael unrhyw syniad clir ynghylch beth a pham. A yw'r gwasanaethau cymdeithasol yn cael y cyfrifoldeb pennaf dros lesiant neu'n bennaf am lesiant y rheiny a allai fod angen gofal a chymorth? Gallai hyn fod yn broblem arbennig os yw'r diffiniad yn cynnwys llesiant economaidd. Anaml iawn y mae'r gwasanaethau cymdeithasol yn gweithredu fel ffordd o gynnal incwm, dim ond efallai ar gyfer pobl ifanc sydd yn gadael gofal.

29. Yn yr amgylchiadau hyn, mae perygl mai cysondeb cyfyngedig y bydd y term yn ei gael ag agweddau allweddol eraill o'r ddeddfwriaeth arfaethedig. Mewn sawl man, ymddengys ei fod yn cael ei oddiweddyd gan ddibyniaeth ar ddarparu gwybodaeth ac ataliaeth fel pasbort i'r gwasanaethau cymdeithasol. Nid ydym yn cael tawelwch meddwl cyfan gwbl pan fydd y Memorandwm Esboniadol yn amlinellu y bydd Gweinidogion Cymru, ar ryw adeg, yn cyhoeddi datganiad o'r canlyniadau i'w cyflawni o ran llesiant pobl y mae angen gofal a chymorth arnynt, a gofalwyr y mae angen cymorth arnynt.
30. Cred ADSS Cymru fod lle i wella. Trwy roi'r ddarpariaeth llesiant wrth wraidd corfforaethol llywodraeth leol a phartneriaid fel y GIG, (ond nid y gwasanaethau cymdeithasol ynddo'i hun), gall cyrff cyhoeddus gydweithio i wella 'llesiant' yn eu cymunedau lleol. Rydym yn cefnogi byrdwn cyffredinol CLILC mai llywodraeth leol a chyrrff cyhoeddus eraill sydd yn gorfod rheoli'r agenda lesiant yng Nghymru. Mae deddfwriaeth wedyn yn dod yn offeryn sydd yn galluogi mynd ar drywydd dull sy'n seiliedig ar ganlyniadau o greu gwasanaethau cymdeithasol, yn seiliedig ar y cysyniad o lesiant cymdeithasol ond nad yw wedi ei gyfyngu gan ddiffiniadau biwrocraidd caeth. Yna gallai darpariaethau'r Bil ddod yn bennaf yn ffordd o wella perfformiad, atebolrwydd a chysondeb darpariaeth gwasanaeth. Mae'r newid hwn o ran meddwl yn grymuso ac yn rhoi dewis i ddefnyddwyr y gwasanaethau cymdeithasol, oherwydd bydd mesurau canlyniadau yn canolbwyntio'n gadarn ar y cysyniad bod gan ymyriadau gofal cymdeithasol werth i ddefnyddwyr mewn ffyrdd y maen nhw eu hunain yn eu diffinio.
31. Bwriad y diagram canlynol yw egluro'r mater hwn am y ffordd y gallwn ddiffinio'n fwy manwl rôl benodol y gwasanaethau cymdeithasol mewn perthynas â gwasanaethau cyhoeddus eraill tra'n cydnabod ar yr un pryd lle awdurdodau lleol yn darparu arweinyddiaeth ar gyfer yr agenda lesiant yn eu hardal nhw.



**Diagram 1:** Rôl benodol y gwasanaethau cymdeithasol mewn perthynas â gwasanaethau cyhoeddus eraill

## II. MYNEDIAD, ASESU A CHYMHWYSEDD

32. Mae diffygion sylweddol i'r system fynediad, asesu a chymhwysedd bresennol. Mae'n rhoi hawliau mynediad gwahaniaethol i ofal a chymorth ar draws grwpiau gwahanol o ddefnyddwyr gwasanaeth, mae'n defnyddio adnoddau sylweddol heb lawer o dystiolaeth o effaith ar ganlyniadau ac mae'n atal pobl rhag trefnu ataliaeth ac ymyrraeth gynnar.
33. Mae cytundeb sylweddol ynghylch yr egwyddorion a ddylai danategu trefniadau newydd. Mae staff awdurdodau lleol wedi bod yn gweithio gyda'r Asiantaeth Gwella Gwasanaethau Cymdeithasol (a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru) i ddatblygu a phrofi model newydd sy'n ystyried gofynion y strategaeth ddeng mlynedd. Dylai'r adroddiad fod ar gael yn fuan.
34. Os mai'r fframwaith cenedlaethol ar gyfer y meysydd gwaith hyn yw sicrhau dull cyson yn ymwneud â'r ffordd y mae awdurdodau lleol a phartneriaid yn

rhyngweithio gyda dinasyddion ac yn hyrwyddo gwasanaethau mwy ymatebol, ceir cytundeb cyffredinol y dylai'r trefniadau newydd:

- ddechrau trwy ddarparu gwybodaeth a chynghor cynhwysfawr, yn cynnwys pa gymorth sydd ar gael mewn cymunedau;
- galluogi mynediad i wasanaethau ataliaeth ac ymyrraeth gynnar, heb brosesau asesu cymhleth;
- Cynnig asesiad cymesur ar gyfer y rheiny a allai fod angen gofal a chymorth wedi ei reoli.

35. Mae newidiadau o'r math yma'n dechrau dod i'r amlwg yn ymarferol gyda datblygiadau fel gofal ac ailalluogi canolraddol, canolfannau cyfathrebu a gwasanaethau rhyddhau o'r ysbyty integredig, mentrau Dechrau'n Deg a Theuluoedd yn Gyntaf. Fodd bynnag, rydym yn dysgu hefyd pa mor fawr yw'r bwlch rhwng ble rydym nawr a ble bydd angen i ni fod er mwyn bodloni'r gofynion statudol a nodir yn y Bil. Mae goblygiadau sylweddol i'r holl randdeiliaid yn ymwneud â'r model newydd.
36. Er mwyn osgoi dyblygu a dryswch, mae angen rheoli'r broses o ddarparu gwybodaeth a chynghor mewn ffordd unedig ar draws y sector cyhoeddus a chyda phartneriaid. Mae'n anodd dirnad sut y gellir dosbarthu a rhannu costau rhwng y sefydliadau hynny y darperir adnoddau ar eu cyfer fel darparwyr gwasanaethau cyffredinol a'r rheiny sydd â rôl weddilliol a dogni. Mae angen ystyried ymhellach y ffordd y bydd systemau ar gyfer plant ac oedolion yn cyd-fynd â'i gilydd. Yn arbennig, ymddengys nad yw'r Bil fel ag y mae, yn rhoi llawer o sylw i'r rhyngwyneb cymhleth rhwng anghenion, problemau, risg, gallu a chanlyniadau. Bydd yna bobl y bydd dyletswydd benodedig i'w hasesu a chynllunio ar eu cyfer.
37. Mae un o'n prif bryderon yn ymwneud â'r cam nesaf yn y broses pan fydd materion cymhwysedd yn dod yn fwy canolog. Mae'r Bil yn darparu ar gyfer Fframwaith Cymhwysedd Cenedlaethol newydd a fydd yn cyflwyno trothwy unffurf i bobl gael gafaél ar gymorth y wladwriaeth a ariennir yn gyhoeddus ble

bynag y maent yn byw yng Nghymru. Mae hyn yn mynd i'r afael â'r broblem o amrywioldeb sylweddol mewn gwasanaethau oedolion ar draws ardaloedd cynghorau o dan y system bresennol (h.y. fframwaith Mynediad Teg i Wasanaethau Gofal neu FACS). Fodd bynnag, yn ein barn ni, dylid cymhwyso meini prawf cymhwysedd cenedlaethol i ystod fach o wasanaethau i ddechrau, er mwyn caniatáu cyfnod pontio wedi ei reoli ond hefyd i sicrhau nad yw nod gwerth chweil (cymhwysedd parhaus) yn tanseilio egwyddor werthfawr arall (pennu'r modelau gwasanaeth gorau y gellir eu sefydlu yn lleol mewn ymateb i amgylchiadau penodol yn y cyd-destun lleol).

38. Mae ADSSC yn cefnogi moderneiddio'r system trwy'r darpariaethau hyn yn eang ond, fel y nodwyd yn gynharach, mae gennym rai amheuon ynghylch y canlyniadau a ddisgwylir o ymgyrch y Bil ar ymyrraeth gynnar a dulliau atal er mwyn cydbwysu'r system a gwneud arbedion uniongyrchol. Ceir rhywfaint o dystiolaeth y gall gwaith o'r fath, os caiff ei reoli'n wael, greu disgwyliadau afrealistig, cynyddu lefelau dibyniaeth, a chyflymu "gyrfa ofal" sydd yn gofyn am gymorth hirdymor, diangen. Mae ymyrraeth gynnar, amserol yn hanfodol i atal ymyriadau o'r radd flaenaf sydd yn costio'n ddrud mewn rhai amgylchiadau. I blant a theuluoedd, mae ymyrraeth amserol yn dibynnu ar allu'r teulu i ymdopi a'r hyn sydd ei angen yw'r adnoddau i bennu pryd bydd ymyrraeth yn debygol o leihau'r angen cynyddol ac felly'r galw am wasanaeth. Mae perygl y bydd mwy o asesu, hyd yn oed os yw'r asesu ei hun yn fwy cymesur ac yn llai biwrocraidd, yn lleihau gallu'r gwaith sydd wedi ei anelu at asesu a rheoli risg a diogelu ar adeg pan mae'r rhain eisoes yn brin.
39. Mae tystiolaeth o arbedion o ganlyniad i wasanaethau ataliaeth effeithiol yn ymwneud yn bennaf â gostyngiad sylweddol o ran pwysau sy'n ymwneud â chostau posibl yn y dyfodol (er enghraifft, gwaith John Bolton yng nghyngor Coventry) yn hytrach na'r ffordd y gellir lleihau cyllidebau presennol ar gyfer anghenion aciwt. Rydym yn eirioli, felly, dull sy'n cydnabod yr angen am fuddsoddiad ychwanegol mewn gwybodaeth a gwasanaethau ataliaeth ynghyd

â datblygu modelau gofal sy'n canolbwyntio ar y dinesydd/integredig sy'n seiliedig ar ganlyniadau, sydd yn atal gofal sefydliadol, yn cynorthwyo pobl yn eu cartrefi eu hunain, ac yn darparu ar gyfer llwybrau gofal integredig.

40. Er mwyn bod yn effeithiol, mae'n rhaid i'r Bil annog ailfodelu ariannol ar draws y sector cyhoeddus i greu buddsoddiad cynaliadwy mewn ataliaeth ac ymyrraeth gynnar. Mae hyn yn golygu sicrhau prosesau comisiynu ar y cyd da a defnyddio ystod briodol o ddulliau cyflenwi (yn cynnwys mentrau cymdeithasol, cydweithfeydd a mentrau sy'n cael eu harwain gan ddefnyddwyr]).
41. Fel y mae'r Athro Bolton yn nodi, ceir cyswllt pwysig rhwng ataliaeth a chanlyniadau ond nid yw hynny bob amser yn dderbyniol o ran hawl cynyddol i asesiad a chymhwysedd. Mae'n rhaid deall y cymhlethdodau hyn yn llawn. Bydd cyflunio canlyniadau trwy ddull systemau cyfan o gyflenwi i reoleiddio yn cynnwys gofal cymdeithasol ac iechyd yn lleihau canlyniadau anfwriadol rhai o'r darpariaethau yn y Bil (yr ymhelaethir arnynt yn nes ymlaen yn y dystiolaeth hon).
42. Mae'r system gymhwysedd baralel sydd yn pennu mynediad i ofal iechyd parhaus a ariennir yn llawn gan y GIG yn gweithredu o dan fframwaith cyfreithiol a gweithredol gwahanol, ac felly mae'n creu set arall o heriau i'w datrys. Mae datblygu is-ddeddfwriaeth briodol yn rhoi cyfle i fynd i'r afael â rhai o'r materion hirsefydlog hyn.
43. Ceir amgyffrediad hefyd bod y model mynediad, asesu a chymhwysedd arfaethedig yn y Bil yn canolbwyntio'n ormodol ar oedolion a bod y ddeddfwriaeth bresennol eisoes yn caniatáu i blant a theuluoedd elwa ar ymateb asesu cymesur mewn perthynas ag angen (yn seiliedig ar ddatblygu'r CAF a'r tîm sy'n ymwneud â'r dull teuluol). Gall fod mwy o fudd yn



canolbwyntio ar ddarpariaethau sy'n ymdrin â phontio rhwng gwasanaethau plant a gwasanaethau oedolion ar gyfer pobl ifanc.

### III. DIOGELU OEDOLION

44. Mae'r Bil yn darparu ar gyfer rhoi ein gwaith ar delerau statudol er mwyn diogelu oedolion sydd mewn perygl. Mae ADSSC yn croesawu'r ddarpariaeth newydd hon ond cred y gallai'r Bil ddatblygu paramedrau fframwaith cynhwysfawr ar gyfer diogelu ac amddiffyn oedolion ymhellach. Er mwyn rhoi mwy o rym i ddiogelu oedolion mewn polisi ac ymarfer, mae'n rhaid cydbwysu'r hawl i gael eu hamddiffyn a'r hawl i gymryd risg. Nid yw cysoni'r gwaith o flaenoriaethu amddiffyniad a rôl dewis wrth asesu risg a rheoli risg yn hawdd. Er enghraifft, gall trefnu anghenion gwahanol y gofalwr a'r person sy'n derbyn gofal fod yn gydran hanfodol wrth reoli risg. Mae'r Bil yn pwysleisio'n gywir yr hawl i berson benderfynu, rheolaeth annibynnol dros eich bywyd eich hun (ac eithrio'r rheiny nad ydynt yn gallu gwneud hyn) ac felly'r hawl i gymryd risg rhesymol. Fodd bynnag, mae gan unigolyn hefyd hawl i gael ei amddiffyn rhag risg annerbyniol. Mae'r ddeddfwriaeth ddrafft yn gymharol wan yn ymwneud â'r mater hynod bwysig hwn, yn arbennig pan ellir ystyried rheoli risg naill ai fel strategaeth ar gyfer dileu risg neu strategaeth ar gyfer grymuso unigolyn i reoli'r sefyllfa. Rydym yn poeni am ddyblygu datblygiad diogelu plant lle mae cyfres o drasiediau wedi creu mwy a mwy o amodau o ran proses a gweithdrefnau sydd wedi rhoi llais y plentyn ar yr ymylon.
45. Yn wahanol i'r ddeddfwriaeth a weithredwyd yn llwyddiannus yn yr Alban yn 2007, nid oes unrhyw adnoddau newydd wedi eu nodi yn narpariaethau newydd y Bil ar gyfer diogelu ac amddiffyn i gefnogi gweithredu'r fframwaith newydd na'r strwythurau newydd. Yn ogystal, nid yw'r Bil yn cydnabod ei ddiffyg cymhwysedd deddfwriaethol dros bartneriaid heb eu datganoli fel yr heddlu a'r gwasanaeth prawf felly nid yw'n ofynnol i'r cyrff proffesiynol hyn gyfrannu at ariannu'r byrddau ac efallai na fyddant yn gwbl atebol i'r byrddau

aml-asiantaeth. Bydd absenoldeb fformiwla ariannu genedlaethol yn cynyddu'r baich ariannol ar awdurdodau lleol a gallai gyfyngu ar yr hyn y gall y byrddau ei gyflenwi.

46. Rydym yn croesawu creu Bwrdd Diogelu Annibynnol Cenedlaethol a ddylai helpu i ddarparu arweinyddiaeth gyson i lywio'r gwaith o weddnewid systemau amddiffyn gofal cymdeithasol. Mae ADSS Cymru a CLILC wedi cydgomisiynu astudiaeth o Brifysgol Sheffield i ystyried buddion byrddau rhanbarthol. Ein pryder cychwynnol yw bod y Bil yn canolbwyntio ar greu strwythurau ar gyfer gweithio'n gydweithredol ar lefel strategol yn hytrach na chanolbwyntio ar ymarfer diogel ac effeithiol. Am y rheswm hwn, rydym yn croesawu gwahoddiad y Pwyllgor i gyfrannu at y sesiwn tystiolaeth thematig lafar ar ddiogelu ym mis Mai.

#### **IV. AILFODELU GWASANAETHAU AC INTEGREIDDIO GWASANAETHAU GOFAL CYMDEITHASOL AC IECHYD: CYDWEITHREDU I WELLA GWASANAETHAU A CHAEL CANLYNIADAU GWELL**

47. Nod polisi cenedlaethol yw integreiddio gwasanaethau gofal cymdeithasol ac iechyd yn agosach ac yn fwy effeithiol, sy'n cael ei ystyried yn hanfodol i gynaliadwyedd gwasanaethau a gwella canlyniadau iechyd a llesiant ar gyfer defnyddwyr gwasanaethau, ac mae hynny'n iawn. Mae ADSSC yn croesawu'r gofyniad i awdurdodau lleol hyrwyddo gweithio mewn partneriaeth a gwneud trefniadau i hyrwyddo cydweithredu gyda chyrrff partner, fel y nodir yng nghymalau Rhan 9 o'r Bil.
48. Er ein bod yn cefnogi pwyslais y Bil ar rôl llywodraeth leol yn hyrwyddo anghenion y boblogaeth leol a'r rheiny y mae angen cymorth arnynt, rydym yn bryderus nad yw'r Bil yn cynnwys digon o fanylion sy'n egluro'r gofynion ar bartneriaid allweddol. Mae'r dystiolaeth o'n hymgyngoriad ein hunain gyda

rhanddeiliaid yn ystyried y diffyg dyletswyddau statudol wedi eu diffinio'n dda ar y GIG fel her sylweddol i gyflenwi'r diben y mae'r Bil yn ei ddatgan.

49. Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy: Mae Fframwaith ar gyfer Gweithredu yn annog newid radical yn y ffordd yr ydym yn trefnu ac yn rheoli gwasanaethau gofal cymdeithasol ac iechyd. Mae hyn mewn ymateb i ystod eang o faterion, yn cynnwys patrwm cyfredol anghynaliadwy o wasanaethau gofal cymdeithasol sydd â'r potensial i gynyddu costau darpariaeth 84% yn ystod y cyfnod 2010-2030. Mae'r tasgau penodol yn cynnwys:
- datblygu modelau gwasanaeth newydd ar gyfer oedolion a phobl hŷn gan honni egwyddorion ataliaeth ac ailalluogi ac wedi eu dylunio i wella canlyniadau ar gyfer unigolion tra'n lleihau'r galw am wasanaethau craidd.
  - diwygio'r broses o gomisiynu a phrynu Gofal Cymdeithasol Oedolion, trwy'r defnydd posibl o drefniadau comisiynu ar y cyd a hyrwyddo datblygiad mentrau cymdeithasol;
  - datblygu gallu rheoli i fodloni heriau'r agenda sy'n dod i'r amlwg.
50. Mae'r agenda hon yn cael ei chyflenwi cyhyd â phosibl heb drawsnewid sylfaenol sydd wedi ei ddylunio i oresgyn llawer o'r heriau a'r rhwystrau sylfaenol rhag newid, yn arbennig yr anawsterau y mae'r GIG ac awdurdodau lleol yn eu profi yn eu hymdrechion didwyll i gydweithio'n effeithiol. Mae hyn yn cynnwys ffactorau fel:
- bodloni costau trawsnewid gwasanaeth;
  - graddfa'r agenda, gydag angen i ganolbwyntio ar arloesi a gwelliant parhaus ym mhob maes dylunio, cyflenwi a gwerthuso gwasanaeth;
  - sicrhau'r raddfa gywir o wasanaeth – cydbwysedd o'r lleol a'r rhanbarthol a'r cenedlaethol
  - pwysau cyllidebol a'r angen i wneud arbedion
  - ariannu a chodi tâl gwahanol;
  - peryglon dargyfeirio costau rhwng partneriaid a'r potensial ar gyfer methiant o ran ymddiriedaeth rhwng partneriaid

- dod o hyd i'r adnoddau sy'n ofynnol i weddnewid
  - arweinyddiaeth effeithiol ar draws pob sector
  - anawsterau a brofir gan Fyrddau Iechyd yn symud adnoddau o wasanaethau aciwt i iechyd cymunedol ac ataliaeth.
  - mae gan awdurdodau lleol a byrddau iechyd eu blaenoriaethau gwleidyddol, corfforaethol, perfformiad a gwelliant lleol eu hunain
48. Dim ond os caiff cydweithio ar ailfodelu gwasanaeth ac integreiddio gwasanaethau ei weld fel dyletswydd statudol ar y cyd ac yn orchymyn polisi y mae'n debygol y gall yr heriau hyn gael eu bodloni. Mae'r Bil presennol yn cael ei ystyried yn offeryn rhy wan i fynd i'r afael ag anawsterau mor ddisymud sydd yn tanseilio diben allweddol integreiddio sef cyflenwi modelau gwasanaeth newydd, profiadau gwell i ddinasyddion yn ymwneud â gwasanaethau a chanlyniadau gwell o ran annibyniaeth a llesiant. Yn ein barn ni, mae'n rhoi gormod o gyfle ar gyfer gwaith silo, yn hytrach nag atebolrwydd ar y cyd ar gyfer sicrhau darpariaeth briodol ac o ansawdd uchel ar draws iechyd a gofal cymdeithasol yn ardal yr awdurdod lleol. Mae angen i'r llywodraeth fod yn siŵr bod yn rhaid i'r GIG gymryd rhan lawn yn hytrach na chydweithredu yn unig *pan fo'n ofynnol* gwneud hynny yn ôl llywodraeth leol. Fel arall, mae perygl y bydd darpariaeth y Bil yn arwain at ddatgysylltu gan y GIG gan arwain at brosesau asesu digysylltiad, dryswch ynghylch pwy sy'n atebol ar gyfer darparu gwasanaethau ar gyfer asiantaethau a defnyddwyr gwasanaethau, cynnydd mewn cwynion oherwydd cynlluniau gofal a chymorth anymarferol, cynnig lleol anghyflawn i ddinasyddion a defnydd cyfyngedig o gydgomisiynu a chyllidebau wedi eu cyfuno lle mae'r rhain yn briodol. Mae'n rhaid ystyried gofal cymdeithasol fel maes sydd â statws cyfartal i iechyd, nid un israddol, er mwyn i weithio mewn partneriaeth fod yn gyfrifoldeb ar y cyd ac er mwyn cael canlyniadau cadarnhaol.
49. Mae angen i'r llywodraeth ystyried yr elfennau ymarferol fydd yn gwireddu gweledigaeth y Bil mewn perthynas â darpariaethau i hyrwyddo gweithio

mewn partneriaeth. Gwyddom y gellir gwella canlyniadau ar gyfer oedolion a phlant yn sylweddol trwy integreiddio ar lefelau gwahanol, gan ganiatáu ystod o safbwyntiau proffesiynol i lunio a datblygu modelau ymyrraeth effeithiol. Ond nid yw cyfunioni agendâu awdurdodau iechyd a lles yn digwydd yn awtomatig; mae angen ymdrech ymwybodol i ddatblygu matrices o drefniadau rheoli, cyfunioni adnoddau, polisïau a rennir, ac iaith a rennir am ganlyniadau cyfannol ar gyfer defnyddwyr gwasanaethau. Er gwaethaf anawsterau a gydnabyddir, yn ein barn ni, mae cydbwysu baich y cyfrifoldeb ar draws asiantaethau partner yn y Bil yn hanfodol i egwyddor iechyd a gofal cymdeithasol integredig, a llwyddiant y ddeddfwriaeth hon.

50. Mae gan y GIG rym i gyfuno cyllidebau ond nid yw hyn yn cael ei ddefnyddio'n iawn. Mae gan awdurdodau lleol a'r GIG drefniadau ariannol gwahanol a chyfundrefnau gwahanol; ar hyn o bryd, gall fod yn anodd iawn cymodloni'r gwahaniaethau hyn. Gall fod angen i'r llywodraeth adlewyrchu ar y mecanweithiau y mae angen eu sefydlu er mwyn i ddarpariaethau'r Bil gyflenwi ei weledigaeth. Er enghraifft, dylai'r Bil roi dyletswydd ar y GIG i gymryd rhan mewn asesiadau ar y cyd a chyflawni swyddogaethau eraill yn effeithlon ac yn effeithiol, fel darparu gwybodaeth yn y Mesur Gofalwr, i fynd i'r afael ag amrywiadau presennol ar draws Cymru.
51. Rydym yn rhannu'r gred y bydd gwaith partneriaeth da gydag iechyd yn cryfhau rôl ac effaith agenda ataliaeth y Bil. Mae cyfle gwirioneddol yma i iechyd y cyhoedd chwarae rhan allweddol yn mynd i'r afael â phenderfynyddion cymdeithasol ehangach salwch trwy'r ystod lawn o swyddogaethau a phartneriaethau llywodraeth leol. Gwyddom y gall salwch o bosibl ddwysáu anghenion gofal clinigol a chymdeithasol unigolion sy'n agored i niwed. Yn Lloegr, er enghraifft, nododd Adolygiad yr Athro Michael Marmot<sup>2</sup> mai dim ond 4% o gyllid y GIG sy'n cael ei wario ar hyn o bryd ar ataliaeth.

---

<sup>2</sup> <http://www.instituteofhealthequity.org/projects/fair-society-healthy-lives-the-marmot-review> .

Mae wedi ei brofi bod gwaith partneriaeth rhwng gofal sylfaenol, awdurdodau lleol a'r trydydd sector yn cyflenwi ymyriadau ataliol cyffredinol ac wedi eu targedu sydd yn effeithiol ar gyfer y rheiny sydd fwyaf mewn angen.<sup>3</sup> Mae ADSS Cymru yn argymhell y dylai'r Bil ddarparu ar gyfer rôl fwy cynhwysol gan Iechyd Cyhoeddus Cymru.

## GWEITHREDU'R BIL – RHWYSTRAU POSIBL

### I. POLISI TAMEIDIOG

52. Ceir corff o dystiolaeth sy'n awgrymu mentrau polisi digyswllt mewn gofal cymdeithasol fel ffactor hanfodol a phrif achos wrth fynd i'r afael ag argyfyngau cynnydd anghynaliadwy mewn costau, ansawdd gwael ac annhegwch. Yn anffodus, bydd cyfres o ddarpariaethau â ffocws cul yn y Bil yn rhannu polisi gofal cymdeithasol ymhellach a gallai o bosibl danseilio gweledigaeth eang neu strategaeth y Bil ar gyfer cyflenwi system gofal cymdeithasol genedlaethol yn effeithlon. Mae'r cynigion ar gyfer taliadau uniongyrchol yn enghraifft dda. Mae'r dull rhy benodedig yn y Bil, heb roi ystyriaeth ddyledus i'r cyd-destun polisi ehangach y mae taliadau uniongyrchol yn gweithredu o'i fewn (sef cymorth sydd yn canolbwytio ar y dinesydd) yn golygu bod defnyddio taliadau uniongyrchol i annog a chefnogi hunanbennu a hunanreolaeth anghenion gofal cymdeithasol yn colli ei hyblygrwydd ac yn mynd yn llai ymatebol i anghenion asesedig unigolyn. Perygl bod yn rhy benodedig o bosibl sydd wedi dinistrio trefniadau system gyfan sydd eisoes wedi eu sefydlu ar lawr gwlad. Mae ADSSC yn eirioli nad ddylai pennu deddfwriaethol ar y raddfa hon fod yn amlwg yn y Bil.

### II. ADNODDAU A CHYLLID

---

<sup>3</sup> Strategic Review of Health Inequalities in England Post 2010. Adolygiad Marmot. T.32

53. Byddai ADSS Cymru yn croesawu arfarniad â mwy o dystiolaeth o ganlyniadau darpariaethau'r Bil o ran adnoddau a chyllid. Mae perygl gwirioneddol wrth greu disgwyliadau a dyletswyddau cynyddol mewn cyfnod pan mae adnoddau'n mynd yn fwy prin a chydag absenoldeb fformiwla gyllid cytûn ar gyfer y gwasanaethau cymdeithasol na fyddwn yn gallu bodloni disgwyliadau ein dinasyddion a chyflenwi yn ymwneud â'r Ddeddf.
54. Rydym yn gweithio gyda CLILC i greu modelu ariannol manylach o effaith diwygio lles ac adroddiad interim ar oblygiadau tebygol y Bil o ran adnoddau fel y'i drafftwyd ar hyn o bryd. Byddem yn gwerthfawrogi asesiad manwl yn y Memorandwm Esboniadol i gefnogi'r honiad yn rhai meysydd bod costau'n fach iawn neu'n niwtral.

## CANLYNIADAU ANFWRIADOL

### I. PERYGL I LEOLIAETH

55. Nid ydym yn teimlo bod y darpariaethau a wnaed yn amlwg yn y Bil yn unol â'r agenda leoliaeth ac nid oes unrhyw sicrwydd y bydd is-ddeddfwriaeth yn cydnabod y gwahaniaethau posibl rhwng ardaloedd lleol, fel bod gan bob maes rywfaint o hyblygrwydd i liniaru peryglon wrth weithredu'r Ddeddf. Mae hyn yn unol â'r pwyslais mwy yn y strategaeth ddeng mlynedd ar arweinyddiaeth genedlaethol gref ond ni chafwyd lawer o drafodaeth am effaith bosibl symud tuag at wasanaeth gofal cenedlaethol. Mae cynnwys cymunedau, oedolion, plant, pobl ifanc a gofalwyr yn natblygiad 'cynigion lleol' yn hanfodol i ganlyniadau llesiant llwyddiannus.
56. Mae'r Bil yn rhoi darlun cymysg o ddarpariaeth lle mae'n ymddangos bod rhai meysydd (fel asesiadau, taliadau uniongyrchol, diogelu a mabwysiadu) yn rhy benodol ac nad yw eraill (fel hyrwyddo integreiddio a chydweithredu gydag asiantaethau partner) yn ddigon penodol - yn aml heb unrhyw

resymeg glir ar gyfer y fath wahaniaethu. Rydym o'r farn bod perygl i'r Bil anwybyddu ymreolaeth ddilys cyrff sofran i gynllunio a dylunio gwasanaethau gydag angen lleol mewn golwg sydd yn parchu tirwedd ddaearyddol, amrywiaeth, proffiliau demograffig lleol a sensitifrwydd diwylliannol lleol.

57. Gwnaeth adroddiad Simpson, a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru ym mis Mawrth 2011, gyfraniad gwerthfawr i'r drafodaeth ynghylch 'pa wasanaethau dylid eu cyflenwi ble ac ar ba raddfa'. Mae llawer o waith yn cael ei wneud i gytuno pa wasanaethau y dylid eu cyflenwi ar lefelau cenedlaethol, rhanbarthol neu leol, o fewn terfynau trefniadau llywodraethu presennol. Ymddengys nad yw'r Bil yn rhoi llawer o oleuni ar y maes hwn ar wahân i bennu gwasanaeth mabwysiadu cenedlaethol. Rydym yn cydnabod yr angen i gynyddu cyflymder gweithgaredd cydweithredol ac mae ein cydweithrediadau gwella rhanbarthol yn gwneud cyfraniad sylweddol. Mae'r Bil yn rhoi pwerau sylweddol i Weinidogion Cymru ragatal a diystyru penderfyniadau a allai fod yn seiliedig ar farnau gwleidyddol a phroffesiynol lleol am ryngddibyniaeth cymhleth polisi ac ymarfer yn y man cyflenwi gwasanaeth.

---

## II. CANLYNIADAU DULL GWASGAROG

58. Mae rhyngwyneb y Bil hwn gyda'r Bil Datblygu Cynaliadwy a'r Bil Iechyd y Cyhoedd yn awgrymu bod Llywodraeth Cymru yn gweithio tuag at ddull cyfannol o gynnal pobl a lle, helpu cymunedau i helpu pobl a chymunedau i helpu eu hunain. Fodd bynnag, nid yw wedi datgan yn glir nac wedi trafod ei ganlyniadau. Yn yr un modd, mae gorgyffwrdd rhwng Papur Gwyn diweddar Llywodraeth Cymru ar 'Roi Terfyn ar Drais yn erbyn Menywod, A Cham-drin Domestig' â'r Bil hwn. Byddai'n ddefnyddiol gweld esboniad o'r ffordd y mae'r Llywodraeth yn gweld y darpariaethau yn y Bil hwn ochr yn ochr â'r rheiny mewn Deddfau presennol eraill a Biliau i ddod.



59. Mae'r Bil yn derbyn argymhelliad Comisiwn y Gyfraith i gydgrynhoi a symleiddio gwasanaethau cymdeithasol presennol oedolion yn fframwaith cyfreithiol unigol i Gymru. Rydym yn cefnogi'r ymgais hwn. Fodd bynnag, tra'n cydnabod y bydd y Bil hwn yn gweithio ar y cyd â'r rhan fwyaf o'r darpariaethau a geir yn y Ddeddf Plant, mae'n cael anhawster cysylltu yn eglur systemau fydd yn gorfod darparu ar gyfer ystod gyfan o oedrannau, o fabanod heb eu geni i'r bobl hynaf yn ein poblogaeth. Mae llawer o ffactorau cyffredin ond mae gan grwpiau gwahanol o ddefnyddwyr gwasanaeth hefyd hawliau gwahanol, anghenion gwahanol ac atebion posibl gwahanol ar gyfer bodloni anghenion o ran gofal a chymorth.
60. Byddem eisiau sicrhau bod y Bil yn glir ynghylch (a) pa ddarpariaethau mewn deddfwriaeth arall sydd wedi cael eu diddymu neu eu trosglwyddo i'r Bil hwn er mwyn i lywodraeth leol weithredu'n gyfreithiol a (b) darpariaethau ar gyfer trosglwyddo cyfrifoldeb ar gyfer asesu anghenion a darparu gwasanaethau ar gyfer pobl ifanc o wasanaethau plant i wasanaethau oedolion, rhwng 14 a 25 oed. Mae llwyddiant cynllunio pontio a rhaglenni o'r fath yn hanfodol yn dibynnu ar gydweithredu rhwng gwasanaethau plant ac oedolion ac mae angen dull integredig, aml-asiantaeth er mwyn sicrhau canlyniadau clinigol, addysgol a chymdeithasol ar gyfer pobl ifanc<sup>4</sup>. Gall y daith o'r glasoed i fod yn oedolyn fod yn gyfnod heriol i bobl ifanc, (yn arbennig gofalwyr ifanc a'r rheiny ag anghenion cymhleth). Wrth iddynt symud rhwng gwasanaethau gwahanol, maent yn canfod gwahaniaethau sylweddol yn nisgwyliadau, arddull a diwylliant y gwasanaethau hyn tra bod eu hanghenion gofal eu hunain yn esblygu ar yr un pryd. Rydym yn argymhell bod y Bil yn ystyried y materion hyn yn fwy pendant.
61. Mae'n ddealladwy efallai nad yw'r Bil yn cyfeirio llawer at y gweithlu gofal cymdeithasol, oherwydd yr ymrwymiad i lunio Papur Gwyn ar Reoleiddio ac Arolygu. Fodd bynnag, byddai'n ddefnyddiol gweld dealltwriaeth well yn y Bil

---

<sup>4</sup> <http://www.everychildmatters.gov.uk/>

o rôl timau proffesiynol cryf ar draws gofal cymdeithasol ac iechyd (llawer ohonynt bellach yn gweithredu mewn ffordd integredig iawn) a'r angen i'w hyfforddi i fodloni'r newidiadau a'r heriau y mae'n eu cyflwyno. Yn gysylltiedig â'r mater hwn y mae dyfodol cronfeydd hyfforddiant ar gyfer y gweithlu sy'n cael ei adolygu ar hyn o bryd.

## CAEL CYDBWYSEDD RHESYMOL YN Y DDEDDFWRIAETH SYLFAENOL A'R IS-DDEDDFWRIAETH

62. Oherwydd cymhlethdod yr hyn y mae'r Bil yn ceisio ei gyflawni, byddai ADSSC yn croesawu'r cyfle i gymryd rhan mewn trafodaeth am is-ddeddfwriaeth effeithiol gan fod hyn yn berthnasol i ddealltwriaeth y Cynulliad o'r ffordd y bydd y ddeddfwriaeth yn gweithredu'n llwyddiannus ar gyfer dinasyddion unigol yn ogystal ag ar lefel ddamcaniaethol.

**DIWEDD**

---

### **Am fwy o wybodaeth cysylltwch â:**

**Latha Unny,**  
**Swyddog Ymchwil a Pholisi**

**Ffôn: 01633 648286**  
**[latha.unny@gmail.com](mailto:latha.unny@gmail.com)**

**ADSS Cymru**  
Uned Fusnes ADSS Cymru  
d/o Fairfield House  
Cyngor Bwrdeistref Sirol Torfaen  
Y Ganolfan Ddinesig  
Pont-y-pŵl, Torfaen  
NP4 6YN  
**Ffôn: 01633 648574**  
**Ebost: [adss.cymru@torfaen.gov.uk](mailto:adss.cymru@torfaen.gov.uk)**  
**[www.adsscymru.org.uk](http://www.adsscymru.org.uk)**



**A unified professional and strategic leadership voice for social services in Wales**  
**Llais arweinyddiaeth proffesiynol a strategol unedig ar gyfer y gwasanaethau cymdeithasol yng Nghymru**

Yn rhinwedd paragraff(au) ix o Reol Sefydlog 17.42

Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon

**Consultation-**  
**Social Services and Well-being (Wales) Bill**

*A response from WCVA*

14 March 2013  
WCVA  
Baltic House  
Mount Stuart Square  
Cardiff  
CF10 5FH

## **A response to the call for written submissions to Consultation on the Social Services and Well-being (Wales) Bill**

### **Introduction**

1. Wales Council for Voluntary Action (WCVA) represents the interests of voluntary organisations, community groups and volunteers in Wales. It has over 3,350 organisations in direct membership and is in contact with many more through national and regional networks. WCVA's mission is to provide excellent support, leadership and an influential voice for the third sector and volunteering in Wales.
2. WCVA works with the major umbrella bodies and networks relevant to this policy area of social services and social care, and the local county voluntary councils (CVCs), and facilitates their involvement in the Third Sector Partnership Council and Ministerial meetings under the auspices of the Welsh Government's Third Sector Scheme. These networks harness the sector's knowledge and experience to inform, shape, influence and contribute to Welsh Government policy, strategies and delivery. The Welsh Government has a Partnership Agreement with WCVA, the CVCs and the Volunteer Centres to provide general support to the third sector, at national, regional and local levels: this recognises and underpins the third sector coherent and integrated support structure, and demonstrates the intrinsic value of the third sector to the quality of life for people and communities in Wales.
3. Our response is informed by our continuing specific work with the sector on social care and well being, including facilitating the:
  - Alliance of Health, Social Care and Well-being Alliances
  - Network 3
  - Local Health and Social Care Facilitator Network
  - Biannual third sector meetings with the Welsh Government Minister for Health and Social Services
  - Third sector representation on key national working groups
  - Citizen Directed Support Reference Group.
4. WCVA welcomes the introduced Social Services and Well-being (Wales) Bill overall, but believes it can be strengthened. The Bill provides the statutory framework to deliver the Welsh Government's commitment to integrate social services to support people of all ages, and support people as part of families and communities: it is important therefore to ensure that this new legislation best enables transformation of Wales's social care landscape for people and communities. WCVA wishes to submit a response informed by all our working with the third sector.
- 5. Part 2 – General Functions - 7 Promoting social enterprises, co-operatives, user led services and the third sector**

WCVA welcomes the duty on local authorities to promote the development of and availability of social enterprise, co-operatives, user led services and the third sector in their areas. However the way in which the legislation as introduced separates out these community activities, rather than seeing them as linked and interdependent. The separation is unhelpful and is in danger of disabling user/carer/community co-production: restricting to a more meagre service provision as against enabling the growth of richer reciprocity and mutualism. This artificial separation of types of activity is also likely to introduce barriers to empowering service users, carers and communities to co-produce, that is to come up with solutions to their support and care needs that enable fulfilled lives and well-being by making the focus type of organisational structure at the beginning. In designing the service solutions, people and communities need to be able to develop the best and most appropriate model on the continuum of self-help, volunteering, mutuality, community action, organisations and paid employment, and enterprise generating income and building a local financially sustainable future.

Co-production brings the co-design and co-delivery of public services, where activities and services are designed and delivered by a wide range of actors - bringing together the third sector and the public sector with the citizen and the community at the centre. It means investing in community capacity and initiative in order to provide mutual support that complements, and reduces demands on state services. The approach can involve:

- Citizen-directed support
- Service user led services
- Community led services
- Mixed volunteer and staffed services
- Integrated services.

Citizen's voice and control is fundamental to this dynamic, with engagement and active participation in maintaining and enhancing wellbeing through communal mutuality which includes the state.

We want to see the very rich plurality of support and care enabled within our communities, transforming what is accessible and available for people, and that social care is enabled to be reciprocal, as against 'provision for': there is a danger in separating out social enterprises that this will encourage a focus on financial models and 'spin-outs of existing statutory provision, as against transformation through co-production.

Further this separating out of social enterprises, co-operatives and user-led services does not reflect the current third sector. In terms of the legal, regulatory and operational characteristics of the third sector, *Third Sector Statistical Resource 2013*, WCVA reports that there has been a marked increase in the number of companies limited by guarantee or shares (from 350 in 2010 to 1,845 in 2012 - there are 33, 000 third sector organisations in Wales). In terms of sources of funding for the third sector in Wales, trading and investments is now the largest source, at 30 per cent: larger than public giving 27 per cent, Welsh Government and national funding 19 per cent, and local government and health board funding 12 per cent. The legislation does therefore need to recognise and understand an up to date profile of the third sector and its likely future development.

The partial definitions offered in the legislation as introduced for social enterprises and third sector are too vague, and this is recognised in that it then goes on to leave it to the regulations to clarify whether or not: activities might reasonably be considered carried on for the benefit of society; organisations are to be treated as social enterprises, co-operatives, or third sector organisations; and what does, does not or may constitute a section of society.

There is already a definition of the third sector that has been agreed between WCVA and other stakeholders in Wales, including the Welsh Government, as part of the statutory Third Sector Scheme (clause 2.1): the third sector includes ‘*voluntary organisations, community groups, volunteers, self-help groups, community co-operatives and enterprises, religious organisations and other not for profit organisations of benefit to communities and people in Wales.*’

The third sector is therefore very broad including social enterprises, community businesses, housing associations, co-operatives and mutual organisations, with all third sector organisations having some important characteristics in common, being:

- Independent, non-governmental bodies;
- Established voluntarily by citizens who choose to organise;
- Value driven and motivated by the desire to further social, cultural or environmental objectives, rather than simply to make a profit; and
- Committed to reinvesting their surpluses to further social, cultural or environmental objectives. (*The Third Dimension*, Welsh Government, 2008).

It is essential that the third sector remains on the face of the primary legislation in order to ensure that the statutory framework to deliver the Welsh Government’s commitment to integrate social services to support people of all ages, and support people as part of families and communities includes the third sector as a named partner, avoiding the integration becoming solely concerned with Health and Social Services. The legislation needs to enable Wales to take full advantage of the opportunity to transform services and well-being within our communities, optimising the third sector contribution.

WCVA therefore recommends that Part 2: 7 is reworded as follows:

**7. Promoting social enterprises, co-operatives, user led services and the third sector**

(1) A local authority must promote –

(a) the development in its area of third sector organisations, including social enterprises and co-operative organisations, to provide care and support and preventative services;

(b) the provision of care and support and preventative services in its area in ways that involve service users in the design and running of services;

(2) In this section –

“care and support” (“*gofal a chymorth*”) includes support for carers;



“preventative services” (“*gwasanaethau ataliol*”) means services the local authority considers would achieve any of the purposes in section 6(2);

“third sector organisation” (“*sefydliad trydydd sector*”) means an organisation which a person might reasonably consider exists wholly or mainly to provide benefits for society, and includes community associations, self-help groups, voluntary organisations, charities, faith-based organisations, social enterprises, community businesses, housing associations, co-operatives and mutual organisations

“society” (“*y gymdeithas*”) includes a section of society;

(3) For the purposes of this section, regulations may provide—

(a) that activities of a specified description are or are not to be treated as activities which a person might reasonably consider are activities carried on for the benefit of society;

(b) that organisations are or are not to be treated as third sector organisations;

(c) for what does, does not or may constitute a section of society.

## **6. Part 2 – General Functions: 8 Provision of Information, advice and assistance**

The Bill as introduced states that a local authority must secure the provision of a service for providing people with both information and advice relating to care and support, and assistance in accessing care and support. WCVA is concerned that independent advocacy is not explicitly named within this duty on local authorities to secure provision.

While advocacy was included in the Government of Wales Act 2006 definition of social care services, its omission in this new legislation is puzzling as it is fundamental to ‘a strong voice and real control’, the first principle in *Sustainable Social Services: A Framework for Action*, Welsh Government 2011.

Independent advocacy is the important additional element alongside information, advice and assistance in enabling people to access care and support, to be heard and have a significant say in what matters to them, make decisions, control their own lives, and contribute as individuals with their own networks and communities.

There are examples of well-developed practice in independent advocacy in Wales, for example Dewis Centre for Independent Living, a third sector organisation working in seven Local Authorities: Rhondda Cynon Taf, Powys, Vale of Glamorgan, Newport, Merthyr Tydfil, Blaenau Gwent and Monmouthshire. Dewis works in partnership with the Social Services Departments of each of these authorities.

WCVA recommends that Part 2: 8 is Provision of Information, advice, assistance and independent advocacy, with a duty on local authorities for securing the provision of independent advocacy.

## **7. Part 9 – Chapter 1: Well-being outcomes**

The first Principle of *Sustainable Social Services: A Framework for Action*, Welsh Government 2011 is 'A strong voice and real control' with the commitment by Welsh Government to 'provide help to make people's voices strong and clear...[and] actively listen and act on what we have heard.' There is nothing within the introduced legislation's duty for Welsh Ministers to issue a statement of the outcomes to be achieved that enables citizen's voice.

The Deputy Minister has introduced the Citizens Panel that attends the Social Services Partnership Forum, supported by Participation Cymru, but this has been for an initial period and is now being reviewed. Complementary to this, WCVA with the major alliances of Age Alliance Wales, Children in Wales, Wales Carers Alliance, Wales Alliance for Citizen Directed Support, Wales Alliance for Mental Health, Wales Disability Reference Group and Wales Association of County Voluntary Councils are running the *I Matter, We Matter* campaign to build the national outcomes through a discussion with people <http://imatterwales.org.uk/> Social media in particular enables citizen's voice, alongside the more traditional methods. A formal commitment to this approach to citizen's voice through the primary legislation is essential.

Citizen's voice and control is, we believe, the fundamental principle in transforming services. It is not sufficient to leave this to the Code of Practice and the Code is to 'achieve the outcomes' not to develop the outcomes, the commitment to this transformative approach of people and communities being able to say what is important to them and to hold those delivering against this to account is primary. Social media and civil action is another form of democratisation, not to be ignored.

WCVA recommends that Part 9 - Chapter 1: Well-being outcomes includes a duty on Welsh Ministers to enable citizen's voice in the outcomes.

## **8. Part 9 – Chapter 2: Co-operation and Partnership**

The legislation as introduced states that a local authority must make arrangements to promote co-operation between each of the authority's relevant partners: the list of partners does not include the third sector. This would appear to be because the third sector is not able to be included because as a non-statutory body it cannot be made to pool budgets. The legislation includes provision for partnerships between health and local authorities, including Partnership Boards.

The omission of the third sector in this part of the legislation does not correspond to and complement Part 2: 7 where the third sector is explicitly named. The third sector is not only a service provider (as indicated by Part 2:7) but also a full partner in commissioning, which is identifying need and developing solutions, including resources. The commissioning role is undertaken by County Voluntary Councils (CVCs), working as a partner with local authorities, health boards, and on local service boards.

This legislation in enabling relevant partners to work together also has to recognise increasingly sophisticated ways of financing and working that are developing beyond the traditional public sector methods and boundaries. The WCVA *Wales Wellbeing Bond*, for instance, offers to invest millions of pounds in new approaches with statutory partners and a special purpose vehicle can be one way of organising formal arrangements between partners.

While it is beyond the ability of this legislation to impose statutory duties on independent third sector organisations, there can be a duty on the local authority to invite the CVC (or any successor equivalent body) to be a relevant partner.

There is a precedent for this approach in the 2003 Welsh Government statutory guidance on preparing Health Social Care and Wellbeing Strategies, which includes the following:

### The Duty of Co-operation (Regulation 3)

2.4 In formulating and reviewing local Strategies local authorities and local health boards are under a duty to co-operate with:

- a. NHS Trusts providing services to the local population;
- b. Community Health Councils (CHCs) representing the local population;
- c. County Voluntary Councils (CVCs);
- d. Health Commission Wales (Specialist Services).
- e. any private, business, voluntary or other organisation with an interest in the provision of health and well-being services; and

**2.5** If there is not a CVC in the local area the local authority and local health board should co-operate with a body or group which performs similar functions to a CVC.

WCVA recommends that a local authority duty of co-operation with the third sector is included in this primary legislation in Part 9: Chapter 2 in order to ensure that the third sector is fully enabled as a commissioning partner.

CA  
WCVA  
14 March 2013

## **RESPONSE TO THE CONSULTATION – SOCIAL SERVICES AND WELL-BEING (WALES) BILL**

Care Forum Wales is the leading professional association for independent sector social care providers in Wales.

### **General**

**1. Is there a need for a Bill to provide for a single Act for Wales that brings together local authorities' and partners' duties and functions in relation to improving the well-being of people who need care and support and carers who need support? Please explain your answer.**

Care Forum Wales is broadly supportive of the Bill as drafted. We feel that a consolidation of the legislation in this area as Wales seeks to modernise its provision of social services is welcome. We also support the direction of travel and focus on individual well-being. However, we are concerned that since we assume the National Assistance Act 1948 and other underlying legislation still applies, there may be some confusion.

**2. Do you think the Bill, as drafted, delivers the stated objectives as set out in Chapter 3 of the Explanatory Memorandum? Please explain your answer.**

Because of the entirely reasonable desire to ensure this legislation stands the test of time, much of the detail of the implementation will be left to regulation and we would expect to be consulted on these in due course. We are particularly pleased to see the commitments to portability of assessments for individuals and joint working between local authorities and health boards. We understand the desire to develop new models of delivery through social enterprises etc., but would also emphasise the importance of that quality provision that already exists in Wales. We would see this as a move towards a balanced ecology of provision including third and private sector providers and commissioners, where there is recognition of what each can bring to the table.

This is a large Bill (even before the regulations which will follow) which appears to overlay an existing and longstanding legislative framework. Whilst CFW supports the general objectives, it is not possible at this stage, without significant legal analysis, to comment on whether the Bill 'works'.



**3. The Bill aims to enable local authorities, together with partners, to meet the challenges that face social services and to begin the process of change through a shared responsibility to promote the well-being of people. Do you feel that the Bill will enable the delivery of social services that are sustainable? Please explain your answer.**

We feel the Bill offers an appropriate framework. However, we remain concerned about commissioning capacity within both the NHS and local government and need to see an understanding and commitment from every commissioning organisation that responsible commissioning does not always mean the lowest cost provision and recognition that there is a link between cost and quality. The recognised increase in numbers in the very elderly dependent population is likely to mean an increase in overall costs even if the cost per individual decreases. We do not wish to see this lead to a weakening of the quality of services commissioned.

**4. How will the Bill change existing social services provision and what impact will such changes have, if any?**

As we said above much of the detail of the implementation of the changes is dependent on secondary legislation and we look forward to being consulted on that. However, we think the broad framework should move social services provision in the right direction.

**5. What are the potential barriers to implementing the provisions of the Bill (if any) and does the Bill take account of them?**



We would like to see more partnership working in terms of planning the provision of such services in line with the Welsh Government's Memorandum of Understanding *Securing Strong Partnerships in Care* and the Commissioning Guidance *Fulfilled Lives, Supportive Communities*. We believe the structure outlined in the Memorandum is essential to engendering a partnership approach between commissioners and providers, which is needed to deliver this step change in purpose.

There is an overall lack of long term strategic planning for frail and dependent older people across all agencies in Wales. This is leading to a fragmented service in each local authority area and an increase in dependency for those who have not had their care needs addressed at a lower level thereby preventing them reaching 'critical'. Similar concerns apply to children's services where the requirement to identify the future need and type of services can only be achieved by commissioners talking with providers in order to be able to consider how we can improve outcomes for children and young people by exploring the potential to do things differently. We would welcome a direction from Welsh Government to ensure all partners including the independent sector are engaged with all future planning strategies.

It is also very noticeable that whilst the Welsh Government have advised, recommended and even informed Health and Local Authorities that they must work together, in some areas this has not been the case. We believe it is time for these agencies to be forced to work together (maybe even as one statutory agency) to commission



and provide community services and that they should work with the independent sector to deliver a seamless care and support service.

**6. In your view does the Bill contain a reasonable balance between the powers on the face of the Bill and the powers conferred by Regulations?**

**Please explain your answer.**

We feel the balance is not unreasonable PROVIDED the Welsh Government and any future government continues to consult widely before making regulations, guidance or Codes of Practice.

**Powers to make subordinate legislation**

**7. What are your views on powers in the Bill for Welsh Ministers to make subordinate legislation (i.e. statutory instruments, including regulations, orders and directions)?**

**In answering this question, you may wish to consider Chapter 5 of the Explanatory Memorandum, which contains a table summarising the powers delegated to Welsh Ministers in the Bill to make orders and regulations, etc.**

There are large numbers of decisions left to regulation the vast majority of which will be made by the negative procedure. Again this does not seem unreasonable provided we continue to see appropriate consultation. However, we do have a specific concern about the regulation of direct payments. We support direct payments being used to give services users a stronger choice and control over their services. However, unfortunately, we too often see cases where direct payments are used not for this purpose but to cut



costs. Domiciliary care agencies regularly report clients approaching them to provide a service identical to that commissioned by the local authority but at a lower hourly rate. This is not sustainable.

At the moment there is no proper framework for clients who want to spend their direct payment on a mixture of personal purchases and agency provision. This particularly comes to ahead where the local authority has contracted with an agent or broker to manage purchasing care on behalf of services users and the agency or broker contract does not satisfy the needs of the agency contract. In some instances this has been used to deny direct payment recipients their choice of care.

Domiciliary care agencies are, quite reasonably, heavily regulated. Currently we are seriously concerned that Personal Assistants are unregulated and outside safeguarding arrangements.

The focus in all cases should be on those needing and receiving care, how to ensure the best outcomes for them and making the monitoring of that a key part of the process.

### **Financial Implications**

**7. What are your views on the financial implications of the Bill? In answering this question you may wish to consider Chapter 8 of the Explanatory Memorandum (the Regulatory Impact Assessment), which estimates the costs and benefits of implementation of the Bill.**

We are pleased to see recognition in the consultation that there will be some additional costs, but are concerned that the assumption of savings is heavily reliant on there being a compression of morbidity, on which the evidence is mixed. The recognised increase in numbers





in the very elderly dependent population is likely to mean an increase in overall costs even if the cost per individual decreases.

We also understand that part of the cost is to be met by a re-direction of the Social Care Workforce Development Partnership grant, which may have an impact on the current level of support offered for training and qualifications.

### **Other comments**

#### **8. Are there any other comments you wish to make about specific sections of the Bill?**

Whilst there is rightly an emphasis on keeping looked after children close to their homes we must recognise that there are circumstances where this is not the most appropriate solution. We would also like to see recognition by commissioners that children's homes should not just be viewed as a last resort but also in some cases as an appropriate earlier intervention.

We are absolutely committed to the importance of safeguarding. However we are also concerned that sometimes safeguarding allegations against care workers can be false, or even malicious. Obviously the allegations need to be investigated in order to establish this but the time taken to do so can often be excessive. This can lead to members of staff being suspended for long periods of time, causing pressure on them, on other staff, who need to cover, and the provider who need to pay them. We would like to see a reasonable deadline

## GOFAL AM GYMRU . TAKING CARE OF WALES



introduced for the agencies investigating establishing whether there is a case to answer. We know of too many cases where social care workers have left the profession following the pressure from allegations which were later found to be false. All investigations should be proportionate.

We would also seek clarification about the intention of clause 34R in Schedule 3 of the Bill:

Action is also to be treated as action taken by a care home provider if

—

(a) that provider provides, by means of an arrangement with another person, accommodation, nursing or personal care in a care home in Wales for a person falling within section 3(2) of the Care Standards Act 2000, and (b) the action is taken by or on behalf of the other person in carrying out the arrangement.

We are not entirely clear what this means and what it is meant to achieve.

**Evidence of the Public Services Ombudsman for Wales  
to the National Assembly for Wales’s Health and Social Care Committee  
on the Social Services and Well-being (Wales) Bill**

**1. Introduction**

- 1.1 I am pleased to have the opportunity to provide evidence in respect of the Health and Social Services Committee’s scrutiny of the Social Services and Well-being (Wales) Bill.
- 1.2 As Public Services Ombudsman for Wales, I have a role to investigate complaints made by members of the public who believe they have suffered hardship or injustice through maladministration or service failure on the part of a body in my jurisdiction. This includes complaints about the delivery of social care and it is in this context that I present my comments on the Bill.

**2. Complaints Handling Arrangements in Wales**

- 2.1 Over the past couple of years, arrangements for complaint handling in respect of health and other public services devolved to Wales have been modernised and streamlined. The former through the NHS (Concerns, Complaints and Redress Arrangements) (Wales) Regulations 2011, and the latter through the Model Complaints Policy and Guidance issued by the Welsh Government. Both these complaint handling processes now contain only two stages (informal resolution by frontline staff and one formal investigation). Those then remaining dissatisfied after the formal investigation stage can put their complaint to me as the Public Services Ombudsman for Wales for independent consideration.
- 2.2 Discussions that I have recently had with complaint handling staff of those public service providers who have adopted the two stage approach tell me that this is proving to be working well, is more effective and that no disadvantages have as yet been identified.
- 2.3 The complaint handling procedure in respect of Social Care is now therefore out of step with the rest of the public service in Wales and I have made a case that the existing statutory procedure should also be modernised to bring it in line with the other complaint processes.
- 2.4 I have engaged in discussions with the Welsh Government on this matter and I understand that it is intended to introduce a streamlined two stage approach for social care by regulation rather than through the Social Services and Well-being (Wales) Bill.

- 2.5 I believe that it is essential that the social care complaints procedure should mirror that for the health service, particularly since many of the complaints that I see involve both social care and health aspects to the complaint. For example:

A public interest report that I issued concerned a gentleman with MS, who was bed-ridden and was being cared for at home by his wife and carers, with District Nurses managing his pressure sores. The sores were allowed to develop to the most severe grade of pressure sore. In upholding the complaint I made recommendations to both the Council and to the Local Health Board.

The procedures for handling health complaints and those of the other public services devolved to Wales make provision for a single lead arrangement for dealing with multiple agency involvement. However, with the current Social Services procedure being out of kilter with the other procedures, doing so in practice currently presents difficulties. The Welsh Government's policy of a joined up approach to service delivery also needs to extend to the consideration of complaints.

- 2.6 I welcome the Welsh Government's intention to introduce a two stage process for the social care complaints procedure but stress that there is now an urgent need for this to be delivered.

### **3. The Social Services and Well-being (Wales) Bill – Ombudsman's Jurisdiction**

- 3.1 As Public Services Ombudsman for Wales I can consider complaints relating to palliative care services that are commissioned by the health service. However, I welcome the provision in the Bill to bring hospices and those charitable bodies undertaking palliative care which is not commissioned but often in receipt of public funding within my jurisdiction. The work that these organisations carry out is greatly valued by those who are terminally ill and their families. However, in circumstances where the relationship between those people receiving the service and the service provider break down there needs to be an independent person that the service users can turn to in seeking redress.

- 3.2 I similarly welcome the provision in the Bill that will allow those people paying for their own care within social care homes and domiciliary care organisations to complain to the Public Services Ombudsman for Wales. Currently, a resident in a care home who has his or her care paid for by the State can complain to me about poor care, whilst a resident who pays for their own stay at the care home cannot. It seems to me unjust that residents in the same care home receiving the same services do not have the same rights in relation to seeking redress when things have gone wrong. In addition to enhancing the rights of those people paying for their own care, there is also evidence from elsewhere that people who always did have the right to complain (i.e. in circumstances where their care was paid for by the State but provided by a private care provider) did not do so because they did not realise they could complain as residents in a private care home. Arrangements where people can complain regardless of whether the State pays for their care or whether they pay for their own care means that there will be clarity about the right to complain to the Ombudsman.

- 3.3 However, it is my view that where private sector organisations are within the Ombudsman's jurisdiction, then the Ombudsman should have the power to make recommendations enforceable. The reason for this is that the democratic accountability that sits behind public sector organisations does not apply in relation to those in the private sector.
- 3.4 It is also my view that where Government determines that certain services need to be regulated people using those services should also have access to independent redress. Currently, there is a lack of consistency in this regard.
- 3.5 I would also add that in relation to child protection and vulnerable adults, I wish to engage in discussions with the Welsh Assembly with a view to amending the Public Services Ombudsman (Wales) Act 2005 to provide me with powers to make my reports confidential and 'not public'. Whilst I would use these powers sparingly so that issues of public interest are not unnecessarily 'buried' I have been concerned that I do not have the necessary powers available to me to protect certain vulnerable people, particularly those such as children and people with mental health problems, from intrusive and inappropriate media interest.

#### **4. The Social Services and Well-being (Wales) Bill – Other Provisions**

- 4.1 I welcome the provision in the Bill which places a duty on local authorities, in co-operation with LHBs, to provide information, advice and assistance to help people understand how the care and support system works. The cases that I see in my office show that this is indeed lacking and is an area of growing concern. The reduction in funding for legal advice and advice helplines generally is having a damaging effect in this area.
- 4.2 I welcome too the proposals in relation to carrying out a needs assessment . These will provide clarity on a person's eligibility and the local authority's duty. I will look forward to the Welsh Government's consultation on this.
- 4.3 The proposals in respect of a right to a care and support plan are also to be welcomed. I have seen cases where plans have been poorly prepared and not monitored. The proposals will also, from my perspective, provide a better basis against which I can take a view as to whether complaints about care received are valid or not. I also support the provisions in relation to integrated, portable arrangements in relation to assessment and care and support plans. I would suggest that the work currently being undertaken by the Welsh Government on Special Educational Needs also needs to be included in the assessment of eligibility for services and not conducted as a separate exercise.
- 4.4 I also support the proposed duty for local authorities to undertake a carer's assessment. From my experience this is also an area needing to be addressed.
- 4.5 With regard to 'Safeguarding', the current Protection of Vulnerable Adults (POVA) arrangements are a consistent source of concern to me. The complaint cases that I see have led me firmly to the view that this system needs to be improved.

4.6 I also support the provisions in relation to 'Co-operation'. All too often I see examples of non-collaboration. Complex care packages are not joined up and far from seamless. There is a particular issue in relation to 'gaps' where a young person makes the transition from child to adult care. As mentioned above, I am aware of Welsh Government discussions on future arrangements for Special Educational Needs which have lacked the collaborative approach; these developments should be taken in a proper context and there is a need for joined up policy making.

**Public Services Ombudsman for Wales**  
**March 2013**

\*\*\*\*\*