Y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol

Health and Social Care Committee

Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a Gweinyddiaeth Gyhoeddus

Public Accounts and Public Administration Committee

Senedd Cymru
Bae Caerdydd, Caerdydd, CF99 1SN
SeneddIechyd@senedd.cymru
senedd.cymru/SeneddIechyd
SeneddCCGG@senedd.cymru
senedd.cymru/SeneddCCGG
0300 200 6565

Welsh Parliament
Cardiff Bay, Cardiff, CF99 1SN
SeneddHealth@senedd.wales
senedd.wales/SeneddHealth
SeneddPAPA@senedd.wales
senedd.wales/SeneddPAPA
0300 200 6565

Julie Morgan AS
Y Dirprwy Weinidog Gwasanaethau Cymdeithasol
Llywodraeth Cymru

13 Gorffennaf 2023

Annwyl Julie,

Gwerthusiad o Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014

Ddydd Iau 25 Mai 2023, cynhaliodd y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol a'r Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a Gweinyddiaeth Gyhoeddus sesiwn gydamserol i drafod y gwerthusiad o Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 gydag academyddion. Yn dilyn y sesiwn dystiolaeth, cytunodd yr Aelodau i ysgrifennu atoch ynglŷn â nifer o faterion a amlinellir yn yr atodiad i'r llythyr hwn.

Rydym yn ymwybodol bod Llywodraeth Cymru ar hyn o bryd yn ymgynghori ar newidiadau arfaethedig i'r Cod Ymarfer a'r rheoliadau fel rhan o'r Rhaglen Ailgydbwyso Gofal a Chymorth, a chredwn fod y gwaith hwn yn gyfle gwych i fynd i'r afael â materion a godwyd yn y gwerthusiad a'r sesiwn gydag arbenigwyr.

Rydym yn cydnabod y bydd angen amser arnoch i ystyried yr ymatebion i'r ymgynghoriad ond byddem yn gwerthfawrogi sicrwydd y byddwch yn ystyried ein pwyntiau wrth ddatblygu'r cynigion, a byddem yn ddiolchgar pe gallech anfon ymateb manylach ar adeg briodol ar ôl i'r ymgynghoriad ddod i ben.

Yn gywir

Russell George AS
Cadeirydd y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol

Mark Isherwood AS
Cadeirydd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a Gweinyddiaeth Gyhoeddus

Croesewir gohebiaeth yn Gymraeg neu Saesneg. We welcome correspondence in Welsh or English.

Atodiad: materion sy'n codi o'r drafodaeth ynghylch y gwerthusiad o Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 gydag academyddion ar 25 Mai 2023

Yn dilyn trafodaeth y Pwyllgorau ar y gwerthusiad o Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 gydag academyddion ar 25 Mai 2023, cytunodd yr Aelodau i ysgrifennu atoch ynghylch y materion a nodir isod.

Gwerthusiad o'r Ddeddf

Bwriad Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 oedd trawsnewid gwasanaethau cymdeithasol a darparu fframwaith cyfreithiol newydd ar gyfer gwella llesiant plant ac oedolion y mae arnynt angen gofal a chymorth, a gofalwyr di-dâl. Fodd bynnag, mae'r gwerthusiad yn awgrymu "nad yw'r daith tuag at wireddu nod uchelgeisiol y Ddeddf wedi'i chwblhau", ac mae'n tynnu sylw at feysydd sydd angen eu gwella, yn enwedig profiadau defnyddwyr gwasanaeth a gofalwyr o wasanaethau cymdeithasol.

Rydym yn canmol Llywodraeth Cymru am gomisiynu'r gwerthusiad annibynnol hwn. Ond, credwn fod yr astudiaeth werthuso bwysig a helaeth hon yn gofyn am ymateb llawnach, mwy manwl gan Lywodraeth Cymru na'r datganiad byr a gyhoeddwyd pan gyhoeddwyd yr adroddiad.

1. A wnaiff Llywodraeth Cymru roi ymateb cynhwysfawr i'r gwerthusiad, gan egluro'r camau y mae'n bwriadu eu cymryd i fynd i'r afael â'r canfyddiadau ac os felly, beth yw'r amserlen ar gyfer hyn?

2. Roedd y gwerthusiad yn ddarn sylweddol o waith a oedd yn cynnwys defnyddwyr gwasanaeth a gofalwyr a rhanddeiliaid y sector. Sut fydd 'yr hyn sy'n digwydd nesaf' yn cael ei gyfleu i'r grwpiau hyn?

3. Yn ehangach o ran y dull y mae Llywodraeth Cymru yn ei ddefnyddio i adolygu a gwerthuso ei deddfwriaeth, pa wersi a ddysgwyd o'r dull o werthuso'r Ddeddf hon?

4. A wnaiff Llywodraeth Cymru ystyried yr angen i brosesau monitro a gwerthuso gael ei ymgorffori ym mhob corff a gwmpesir gan Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014.

Cwestiynau prawf i'r sector

Mae'r adroddiad terfynol ar y gwerthusiad yn cynnwys cwestiynau prawf agored i'r sector eu hystyried. Mae'n dweud y gall y cwestiynau hyn fod yn gyfrwng i gefnogi deialog ymhlith rhanddeiliaid er mwyn bywiogi ac adfywio'r weledigaeth y mae'r Ddeddf yn ei gosod ar ôl COVID-19.

Rydym am weld y cwestiynau hyn yn cael eu defnyddio ac iddynt gael sylw gan Lywodraeth Cymru a'r sector, ac rydym yn cefnogi awgrym yr Athro Mark Llewellyn y dylid cynnwys y cwestiynau prawf mewn arolygiadau.

5. A wnewch chi esbonio sut mae'r cwestiynau prawf hyn wedi'u cynnwys yn yr ymgynghoriad ar y Rhaglen Ailgydbwyso Gofal a Chymorth.

6. Pa gamau pellach y bydd Llywodraeth Cymru yn eu cymryd i wella'r meysydd a nodwyd yn y 19 cwestiwn prawf? A ydych yn cytuno â'r awgrym i'w cynnwys mewn arolygiadau?

Canllawiau

Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgorau, tynnodd yr Athro Luke Clements sylw at y diffyg manylder yn y canllawiau ar gyfer y Ddeddf. Dywedodd wrthym "it is incontestable that the overall depth and detail of the guidance provided in England to the Care Act 2014 is more informative and accessible than that provided in Wales to its 2014 Act".[1] Mae'n mynd ymlaen i ddweud y canlynol:

> *"It is simply unacceptable for a legislature to enact major rights based social welfare legislation of this kind and for the Government to fail (due to lack of ability, resources or otherwise) to provide the detailed guidance and other materials necessary to ensure that the legislation has its intended impact at the coalface."*[2]

Mae'r Athro Clements yn rhoi enghraifft o'r Cod sy'n cynnwys y canllawiau ar Daliadau Uniongyrchol: mae'r adran berthnasol yn ddeg tudalen o hyd (ychydig o dan 4,000 o eiriau), sef hanner hyd y canllawiau ar yr un pwnc yn Lloegr. Mae hefyd yn nodi bod Canllawiau blaenorol Cynulliad Cymru (2011) ar Daliadau Uniongyrchol (y mae'r Cod yn eu disodli) yn 81 tudalen o hyd (ac ychydig dros 27,000 o eiriau). Mae'n dweud bod y diffyg manylder ac eglurder yn amharu ar allu llywodraeth leol i weithredu'r ddeddfwriaeth fel y bwriadwyd.

Dywedodd Dr Alison Tarrant wrthym y gallai'r canllawiau gynnwys trafodaeth lawer mwy strwythuredig o'r model cymdeithasol o anabledd, a fyddai'n ddefnyddiol i hyrwyddo hawliau pobl anabl.

Rydym yn credu bod yr ymgynghoriad yn gyfle i fynd i'r afael â rhai o'r materion hyn.

7. A fydd y newidiadau arfaethedig i'r Codau Ymarfer sy'n destun ymgynghoriad ar hyn o bryd yn helpu i sicrhau mwy o eglurder a manylder i'r canllawiau?

---

[1] Y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol, 25 Mai 2023, Papur 3

[2] ibid

8. A wnaiff Llywodraeth Cymru ystyried manteisio ar y cyfle hwn i wneud diwygiadau pellach i'r Codau Ymarfer i sicrhau eu bod yn darparu'r manylion angenrheidiol?

Cyd-gynhyrchu

Mae'n amlwg o'r gwerthusiad nad yw egwyddorion craidd y Ddeddf, o ran cyflwyno llais a rheolaeth a chyd-gynhyrchu i unigolion er mwyn sicrhau eu bod yn bartneriaid cyfatal o ran eu gofal, yn cael eu cyflawni yn gyson. Mae'r adroddiad terfynol ar y gwerthusiad yn dod i'r casgliad y "dylid rhoi blaenoriaeth i wneud llais a rheolaeth yn 'realiti' i bawb, a gellid mynd i'r afael â hyn drwy fuddsoddi mewn eiriolaeth, ochr yn ochr â gweithio gyda sefydliadau a angorir yn y gymuned a buddsoddi ynddyn nhw."[3]

Dywedodd Dr Alison Tarrant wrthym fod hon yn enghraifft glasurol o ble mae'r canllawiau'n peri problemau, oherwydd:

> *It does not instruct local authorities or individuals seeking support or using support. It doesn't give any indication of what co-production is. You cannot do co-production, for want of a better phrase, if you don't know what it is, and there is no proper definition."[4]*

Felly, rydym yn falch o weld bod newidiadau arfaethedig i'r Cod Ymarfer yn anelu at roi mwy o amlygrwydd i'r angen i gyd-gynhyrchu gyda defnyddwyr gwasanaeth a gofalwyr wrth ddylunio a darparu gofal a chymorth a gwasanaethau ataliol.

9. Gan adeiladu ar ganfyddiadau'r gwerthusiad, sut y byddwch yn sicrhau bod defnyddwyr gwasanaeth a gofalwyr di-dâl yn bartneriaid gwirioneddol wrth ddylunio a darparu'r gwasanaethau y maent yn eu cael? A ydych yn hyderus bod y newidiadau arfaethedig yn gwneud digon i sicrhau bod y Cod yn nodi disgwyliadau clir o ran sut i gyflawni cyd-gynhyrchu yn ymarferol?

10. A yw Llywodraeth Cymru yn barod i ddarparu buddsoddiad pellach mewn gwasanaethau eiriolaeth i helpu i flaenoriaethu llais a rheolaeth, fel yr argymhellwyd yn yr adroddiad terfynol ar y gwerthusiad? At hynny, sut y byddwch yn sicrhau bod gwasanaethau eiriolaeth o'r fath yn cynnwys dealltwriaeth arbenigol/profiad byw o gyflyrau penodol - gan gynnwys niwroamrywiaeth, nam ar y synhwyrau, nam gwybyddol ac anabledd dysgu - sy'n angenrheidiol er mwyn iddynt gynrychioli anghenion amrywiol pobl?

Profiadau defnyddwyr gwasanaeth a gofalwyr Du, Asiaidd a Lleiafrifoedd Ethnig

Roedd canfyddiadau'r adroddiad ar brofiadau defnyddwyr gwasanaeth a gofalwyr Du, Asiaidd a Lleiafrifoedd Ethnig yn peri pryder mawr inni, yn enwedig y farn "bod lliw eu croen wedi bod yn

---

[3] Adroddiad terfynol: gwerthusiad o Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014

[44] Cofnod y Trafodion [paragraff 316], 25 Mai 2023

ystyriaeth yn eu hymwneud â'r system ar ormod o achlysuron". Cydnabu'r Athro Mark Llewellyn gyfyngiadau'r astudiaeth ond nododd fod y gwaith wedi'i wneud mewn partneriaeth â Thîm Cymorth Ieuenctid Ethnig Cymru, a oedd yn teimlo'n gryf iawn bod hyn yn adlewyrchu tueddiadau ehangach yr oeddent yn ymwybodol ohonynt.

11. Pa gamau y mae Llywodraeth Cymru yn eu cymryd i fynd i'r afael â phrofiadau defnyddwyr gwasanaeth a gofalwyr o gefndiroedd lleiafrifoedd ethnig yn benodol?

Taliadau uniongyrchol

Erys nifer o broblemau parhaus ynghylch defnyddio taliadau uniongyrchol yng Nghymru, gan gynnwys y nifer isel sy'n manteisio arnynt a diffyg ymwybyddiaeth o'r hawl i daliadau uniongyrchol ymhlith defnyddwyr gofal cymdeithasol. Daw'r adroddiad gwerthuso i'r casgliad ei bod yn bwysig darparu cymorth a hyrwyddo taliadau uniongyrchol ochr yn ochr â datblygu modelau arloesol ac amgen o gymorth a gyfeirir gan y dinesydd. Dywedodd yr Athro Mark Llewellyn wrthym "We have a pretty singular option around direct payments as they are at the moment".

12. Pa gamau a gymerwyd, neu sydd ar y gweill i weithredu'r argymhellion sy'n ymwneud â thaliadau uniongyrchol a nodir yng ngwaith ymchwil yr adroddiad "Llais a Rheolaeth"[5] sy'n cefnogi'r adroddiad terfynol ar y gwerthusiad?

Mentrau cymdeithasol

Yn ôl yr Athro Luke Clements "One of the most innovative provisions in the 2014 Act concerns the requirement in section 16 that local authorities promote the development in their areas of third sector organisations (including social enterprises and co-operatives) that can provide relevant services."[6]

Fodd bynnag, ym mis Rhagfyr 2022, canfu Archwilio Cymru[7] nad yw'r rhan fwyaf o awdurdodau lleol yn cyflawni eu cyfrifoldebau o dan y Ddeddf i hyrwyddo mentrau cymdeithasol yn effeithiol. Ei gasgliad cyffredinol yw nad yw awdurdodau lleol yn gweithio'n effeithiol gyda mentrau cymdeithasol i sicrhau eu bod mor effeithiol â phosibl, gwneud defnydd gwell o adnoddau, a gwella gwasanaethau i bobl a chymunedau.

13. Sut y bydd y newidiadau a gynigir i Bennod 4 o'r Cod yn sicrhau bod awdurdodau lleol yn gweithio gyda mentrau cymdeithasol i sicrhau eu bod mor effeithiol â phosibl, gwneud defnydd gwell o adnoddau, a gwella gwasanaethau i bobl a chymunedau?

---

[5] Llais a rheolaeth: Ymchwil i gefnogi Adroddiad Terfynol y Gwerthusiad o Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014

[6] Y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol, 25 Mai 2023, Papur 3

[7] Archwilio Cymru, 'Cyfle wedi'i golli' – Mentrau Cymdeithasol, Rhagfyr 2022

Rheoliadau meini prawf cymhwyso

Mae'r adroddiad gwerthuso'r broses (o'r astudiaeth werthuso) yn nodi barn gan y gweithlu bod gwasanaethau gofal statudol yn "adweithiol" a "'phan fetho popeth arall" ac nad ydynt yn canolbwyntio ar ymyrryd yn gynnar. Roedd sylwadau bod y trothwy ar gyfer cymorth yn rhy uchel, a bod yn rhaid i gleientiaid aros nes bod "anghenion yn uwch neu mewn argyfwng cyn gallu cyrchu cymorth uniongyrchol".[8]

Yn ôl Dr Alison Tarrant, "the eligibility criteria are very problematic".[9] "As the criteria establish that a person is only eligible for care if (among other things) they cannot meet their personal needs alone, with the support of others, or through existing community services". Mae'n dweud y canlynol, "In other words, in Wales social care is legally expressed as a 'last resort', to be used only where other options are not available".[10]

Mae Dr Tarrant yn rhoi'r enghraifft, os gall person anabl gyflawni tasgau boreol heb gymorth, ond bod ganddo wedyn cyn lleied o amser a'i fod yn teimlo mor flinedig fel bod ei allu i wneud gweithgareddau eraill wedi'i gwtogi, nid yw'n cael cyfle i fyw'n annibynnol a gwneud cyfraniad cymdeithasol. Mae'n nodi ei bod hefyd yn bwysig cydnabod nad yw cymorth anffurfiol a gwasanaethau cyffredinol o reidrwydd yn galluogi byw'n annibynnol, ac y gallent negyddu hynny mewn gwirionedd.

14. Dywedodd yr Athro Luke Clements wrthym hefyd fod meini prawf cymhwysedd llym yn gadael llawer o bobl sydd angen gofal a chymorth heb unrhyw wasanaethau neu wasanaethau annigonol i ddiwallu eu hanghenion, ac yn dibynnu ar ofalwyr di-dâl. Beth yw ymateb Llywodraeth Cymru i ganfyddiadau'r gwerthusiad a'r sylwadau uchod ar y meini prawf cymhwysedd?

15. A fyddai Llywodraeth Cymru yn ystyried diwygio'r rheoliadau, neu ymgymryd â gwaith pellach i benderfynu a yw'r rheoliadau yn addas i'r diben? Os felly, beth yw'r cynlluniau ar gyfer gwneud y gwaith hwn?

Gofalwyr di-dâl

Rydym yn parhau i bryderu am y pwysau y mae gofalwyr di-dâl yn eu hwynebu. Daeth yr adroddiad gwerthuso i'r casgliad fod gofalwyr "yn rhy aml yn teimlo na allan nhw gael lleisio eu barn, nad oes

---

[8] Gwerthusiad o Weithrediad Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru): Gwerthuso Proses – Adroddiad

[9] Cofnod y Trafodion [paragraff 275], 25 Mai 2023

[10] HSC PSS 92, Ymgynghoriad ar Flaenoriaethau'r Chweched Senedd, Ymateb gan Dr Alison Tarrant

neb yn gwrando arnyn nhw nac yn gweithredu ar eu sylwadau".[11] Mae'n dweud bod angen gwneud mwy i helpu gofalwyr di-dâl a hynny fel mater o flaenoriaeth.

Daeth y prosiect 'Mesur y Mynydd'[12], a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru i werthuso profiadau'r rhai a oedd yn defnyddio gwasanaethau gofal cymdeithasol yn 2020, i gasgliadau tebyg.

16. Beth fydd Llywodraeth Cymru yn ei wneud i fynd i'r afael â chanfyddiadau'r gwerthusiad ynghylch gofalwyr di-dâl?

---

[11] Disgwyliadau a phrofiadau: safbwynt defnyddwyr gwasanaeth a gofalwyr ar Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru)

[12] Gwerthuso profiadau pobl o dderbyn gwasanaethau gofal cymdeithasol