

Bil Iechyd a Gofal Cymdeithasol (Ansawdd ac Ymgysylltu) (Cymru)

Tystiolaeth ysgrifenedig Gofal Cymdeithasol Cymru

1. Mae Gofal Cymdeithasol Cymru yn croesawu'r cyfle i gyfrannu at y gwaith craffu y mae'r Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon yn ei wneud mewn cysylltiad â'r Bil. Mae'r dystiolaeth ysgrifenedig a ddarperir isod yn ategu ein sesiwn dystiolaeth gyda chydweithwyr o Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a Chymdeithas y Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol ar 9 Hydref.
2. Rydym yn croesawu'r rhesymeg y tu ôl i'r Bil ac yn cefnogi ei egwyddorion cyffredinol. Mae ein diddordeb penodol yn y Bil yn ymwneud â'r ffordd y mae'n ychwanegu gwerth at y sector gofal cymdeithasol, y ffordd y mae'n helpu i sicrhau tegwch rhwng iechyd a gofal cymdeithasol, a'r ffordd y mae'n helpu i ddatblygu'r agenda integreiddio a'r drefn 'system gyfan' fel yr amlinellir yn *Cymru Iachach*.
3. Mae'r Bil yn canolbwyntio'n sylweddol ar iechyd, gyda'r pwyslais ar wella perfformiad y GIG. Fel y gwelir drwy'r pwyslais ar ofal sy'n canolbwyntio ar yr unigolyn yn Neddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 a Deddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016 (fel y cyfeirir atynt yn y Memorandwm Esboniadol (ME), P13), mae'r sector gofal cymdeithasol eisoes mewn sefyllfa reoleiddiol a deddfwriaethol gref. Rydym yn croesawu amcanion y Bil, sef ceisio darparu rhywfaint o'r sylfaen hwnnw ym maes iechyd.
4. Rydym yn deall yr angen i ddeddfu er mwyn mynd i'r afael â'r anghyfartaledd parhaus yn yr hawliau a roddir i ddinasyddion sy'n defnyddio gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol yng Nghymru pan fydd rhywbeth yn mynd o'i le gyda gofal neu driniaeth (ME, P25). Mae rhywfaint o gynigion diddorol ar gyfer y sector gofal cymdeithasol hefyd, yn fwyaf arbennig sefydlu Corff Llais y Dinesydd ar gyfer Iechyd a Gofal Cymdeithasol yng Nghymru (Rhan 4).

Corff Llais y Dinesydd ar gyfer Iechyd a Gofal Cymdeithasol

5. Mewn egwyddor, mae Gofal Cymdeithasol Cymru yn cefnogi Corff Llais y Dinesydd a fydd yn helpu i ymgysylltu â'r cyhoedd, yn darparu llwyfan cadarn i bobl ar gyfer cyflwyno cwynion a chodi pryderon, ac yn gwella prosesau ymgysylltu ac ymgynghori â dinasyddion. Bydd hefyd yn helpu i frw ymlaen â *Cymru Iachach* drwy ddod â'r sector iechyd a'r sector gofal cymdeithasol yn agosach at ei gilydd drwy gorff statudol pwrpasol ar gyfer ymgysylltu â dinasyddion. Fel yr amlygir yng Nghyddfederasiwn y GIG, mae gan y corff

newydd y potensial i ddarparu gwell sicrwydd a rhoi hwb i sefydliadau iechyd a gofal cymdeithasol wella'r ffordd y maent yn ymgysylltu â'r cyhoedd.

6. Wrth gwrs, dylid nodi bod Arolygiaeth Gofal Cymru (AGC) wedi datblygu sianeli effeithiol i ddinasyddion fynegi pryderon am leoliadau gofal cymdeithasol, a dylid ceisio sicrhau nad yw mecanweithiau o'r fath sy'n bodoli eisoes yn cael eu gorlwytho'n anfwriadol drwy'r trefniadau newydd. Bydd datblygu perthynas agos rhwng AGIC, AGC a'r corff newydd yn bwysig i gryfhau llais y dinesydd a grymuso'r defnyddiwr terfynol. Mae tystiolaeth yn dangos bod dulliau felly yn arwain at ofal o well ansawdd gyda'r defnyddiwr terfynol wrth wraidd prosesau archwilio ac adolygu.
7. Sicrhau bod cwynion a ddaw i law darparwr gwasanaeth yng nghyswllt gwasanaeth a reoleiddir o fewn ystyr Deddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016 yn cael eu nodi a bod hynny'n rhywbeth rydym yn ei gefnogi. Bydd hyrwyddo'r Corff newydd a sicrhau bod aelodau'r cyhoedd yn deall ei rôl a'i allu i ymateb i gwynion a phryderon yn flaenoriaeth allweddol wrth fwrw ymlaen.
8. Mae mecanweithiau i ymgysylltu â dinasyddion eisoes ar waith ar lefel ranbarthol a lleol. Gyda Chomisiynwyr, Arolygiaethau a'r Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus yn gadarn ar waith, yn ogystal â'r gwasanaethau Gwybodaeth, Cyngor a Chefnogaeth a ddarperir gan Awdurdodau Lleol, bydd hi'n hanfodol bod gwahanol ddyletswyddau a chyfrifoldebau'r sefydliadau hyn a'r corff newydd yn cael eu deall yn glir a bod y cyhoedd yn gwybod ble a sut i fynegi cwynion a rhannu pryderon. Rhaid mynd i'r afael â dryswch posibl ar gyfer unigolion a theuluoedd sy'n defnyddio gofal a chefnogaeth, gan egluro'r berthynas waith rhwng y cyrff hyn o'r dechrau.
9. Yn y cyd-destun hwn rydym yn croesawu cyfeiriad y ME (P32) at y ffaith bod gan blant a phobl ifanc eisoes hawliau statudol i gael cymorth o dan Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014, yn ogystal â'r cyfeiriad at yr angen i osgoi dyblygu. Mae'r Ddeddf hefyd wedi cyflwyno Paneli Dinasyddion i eistedd ochr yn ochr â'r Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol, a gellir ystyried bod y rhain yn rhan o'r swyddogaeth craffu a chyfraniad dinasyddion sydd eisoes ar waith. Eto, mae angen eglurder i sicrhau ein bod yn mynd i'r afael â materion a allai achosi dyblygu neu ddryswch ar gyfer dinasyddion.
10. Hefyd, dylai'r corff newydd fod yn llwyfan i annog y cyhoedd i rannu arferion da a thynnu sylw at enghreifftiau o ofal ardderchog. Ni ddylai'r corff newydd gael ei gyfyngu i gwynion; dylai hefyd godi ymwybyddiaeth o ragoriaeth ar draws y sector iechyd a'r sector gofal cymdeithasol.
11. Rydym yn deall y rhesymeg dros ddileu'r Cynghorau Iechyd Cymuned (CICau). Rydym yn deall bod y ddeddfwriaeth sylfaenol yn ofynnol i sicrhau y

gall y corff newydd fynd i'r afael â phryderon iechyd a gofal cymdeithasol, ac nad yw'n bosibl, heb ddeddfwriaeth, diwygio cylch gwaith CICau ar gyfer iechyd yn unig.

12. Mae'r ME (P33) yn nodi y gall y Corff recriwtio aelodau gwirfoddol i'w helpu i gyflawni ei ddyletswyddau, y tu allan i'r broses ar gyfer penodiadau cyhoeddus. Er bod hyn yn cael ei groesawu, mae'n hanfodol bod gwirfoddolwyr yn cael digon o hyfforddiant a chefnogaeth o'r dechrau, er mwyn cyflawni eu swyddogaethau yn effeithiol. Rhaid i'r corff newydd sicrhau bod gwirfoddolwyr yn cael cefnogaeth barhaus yn ogystal â dealltwriaeth glir o'u rôl, yr hyn a ddisgwylir ganddynt, a sut mae cael gafael ar hyfforddiant a chefnogaeth.
13. Mae'r ME (P33) hefyd yn cadarnhau y bydd y Corff yn Gorff a Noddir gan Lywodraeth Cymru, yn dilyn model Gofal Cymdeithasol Cymru. Rydym yn croesawu hyn a bydd dod yn gorff a noddir yn hytrach na dod yn rhan o'r GIG yn helpu i sicrhau ei annibyniaeth a'i ddilysrwydd yn y sector gofal cymdeithasol. Fel yr amlygir gan BASW Cymru, mae'n hanfodol nad yw gallu'r CICau presennol i graffu a herio yn cael ei wanhau yn y ddeddfwriaeth.
14. Mae'r ME (P29) yn cyfeirio at "[g]ytundeb eang ar werth ac angen (1) cryfhau llais y dinesydd mewn systemau modern gofal iechyd a gwasanaethau cymdeithasol; a (2) mwy o integreiddio rhwng y ddwy system". Mae'r dystiolaeth y tu ôl i'r datganiad yn aneglur ac er bod y ddwy system yn cael eu hargymell yn yr Adolygiad Seneddol, mae'r honiad o ran "cytundeb eang" yn ymddangos yn un di-sail. Nid oes dystiolaeth wedi'i darparu sy'n dangos gwendid sylweddol yn yr amgylchedd gofal cymdeithasol. Ers sefydlu Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy yn 2011, mae'r sector gofal cymdeithasol wedi bod yn adeiladu system o gwmpas y dinesydd gyda sawl dull a methodoleg, yn lleol ac yn genedlaethol. Mae'r systemau hyn wedi cael eu hatgyfnerthu drwy ddefnyddio dwy o Ddeddfau pwysig y Cynulliad Cenedlaethol.
15. Mae perygl y bydd nodi gwendid mewn systemau iechyd sy'n bodoli eisoes, a cheisio gwireddu dyheadau i sicrhau mwy o integreiddio, yn arwain at ragdybiaeth nad yw'r gofal cymdeithasol sy'n cael ei ddarparu eisoes yn ddigonol. Mae'r achos yn dal i gael ei lunio ar gyfer creu strwythur newydd mewn amgylchedd gofal cymdeithasol sy'n cynnwys prosesau cwyno cyfreithiol, atebolrwydd lleol drwy aelodau etholedig awdurdod lleol, dau reoleiddiwr a fframwaith cyfreithiol sy'n ei gwneud yn ofynnol i'r sector ymgysylltu'n ystyrllon â dinasyddion. Efallai bod dystiolaeth gadarn ar gyfer achos o'r fath, ond mae'n bwysig nad yw integreiddio yn cael ei ystyried ar ein ben ei hun oherwydd mae penderfyniadau a wneir i fynd i'r afael â materion iechyd yn arwain yn awtomatig at y sector gofal cymdeithasol yn dilyn hynny neu'n arwain at ofynion ychwanegol. Mae hi hefyd yn bwysig bod y gwaith o

sefydlu corff newydd yn ystyried y dulliau ymgysylltu sydd eisoes ar waith gan y Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol, enghreifftiau lle mae gofal cymdeithasol ac iechyd eisoes yn gweithio gyda'i gilydd.

Rôl Arolygiaethau a chysondeb rhyngddynt.

16. Un pryder yw sut mae'r Bil yn helpu i sicrhau cydraddoldeb rhwng Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru (AGIC) ac Arolygiaeth Gofal Cymru (AGC). Drwy beidio â mynd i'r afael â fframwaith cyfreithiol a rheoleiddiol AGIC, gellid colli'r cyfle i archwilio a chryfhau'r swyddogaethau hyn yn y Bil (fel yr argymhellwyd yn Adolygiad Marciau 2014 o waith AGIC).
17. Mae'r gwahaniaeth rhwng rheoleiddio ac arolygu rhwng y ddau sector yn dod yn fwyfwy aneglur, wrth i waith y sectorau ddod yn agosach fyth ac yn fwy integredig. Mae'n ymddangos nad yw'r Bil yn cynnig unrhyw gynnydd o ran y bwlch cyfreithiol a'r bwlch adnoddau rhwng AGIC ac AGC, sy'n rhwystr tyngedfennol rhag cyflawni dull a rennir ar draws y sector iechyd a'r sector gofal cymdeithasol.
18. Ni fydd gan Gorff Llais y Dinesydd bŵer archwilio oherwydd dylai'r swyddogaethau hyn fod yn nwylo AGIC ac AGC (ME, P35). Rydym yn awgrymu bod Llywodraeth Cymru yn edrych eto ar y penderfyniad hwn. Mae tystiolaeth yn dangos y gall gwella capasiti dinasyddion i gymryd rhan mewn prosesau rheoleiddio helpu i oresgyn dau fethiant cyffredin o ran rheoleiddio:
 - Y broblem o 'ennill rheolaeth', naill ai drwy'r darparwr neu drwy ennill rheolaeth 'sefyllfaol'. Bydd y darparwr yn 'ennill rheolaeth' pan fydd y pŵer yn y berthynas yn gwyro o blaid y darparwr yn hytrach na'r arolygydd. Mae ennill rheolaeth sefyllfaol yn digwydd pan fydd arolygwyr yn teimlo na allant argymhell cau darparwyr sydd wastad yn perfformio'n wael oherwydd nad oes digon o welyau yn yr ardal ddaearyddol¹.
 - Problemau sy'n ymwneud â chwarae gemau a chydymffuriad defodol, lle mae darparwyr yn canfod ffyrdd o fodloni safonau rheoleiddiol penodol ar draul sicrhau gwell canlyniadau ar gyfer y bobl sy'n defnyddio eu gwasanaethau.
19. Mae gwaith ymchwil ar reoleiddio yn dangos y potensial sydd gan rôl ehangach y dinesydd yng nghyswllt rheoleiddio i oresgyn y materion hyn^{2 3}. Ar y cyd â hyn, mae trafodaethau cyfoes am reoleiddio yn pwysleisio pwysigrwydd cael dulliau aml-haenog sy'n cynnwys nifer o randdeiliaid i fynd

¹ Makkai, T. & Braithwaite, J. 1992. In and out of the Revolving Door: Making Sense of Regulatory Capture. *Journal of Public Policy*, 12, 61-78.

² Schwarcz, D. 2013. Preventing Capture Through Consumer Empowerment Programs: Some Evidence from Insurance Regulation. *Yn: CARPENTER, D. & MOSS, D. A. (eds.) Preventing Regulatory Capture*. Gwasg Prifysgol Caergrawnt.

³ Braithwaite, J., Makkai, T. & Braithwaite, V. A. 2007. *Regulating aged care: Ritualism and the new pyramid*, Cheltenham; Northampton, MA, Edward Elgar Publishing.

i'r afael ag ansawdd⁴. Un ffordd o wneud hyn yw cynnwys pwerau arolygu ar gyfer dinasyddion. Felly, byddem yn awgrymu bod Llywodraeth Cymru yn defnyddio arolygiadau gan ddinasyddion i gyflwyno gwiriadau a balansau i'r system i gefnogi a chryfhau'r system rheoleiddio.

Dyletswydd Gonestrwydd; Dyletswydd Ansawdd

20. Caiff y dyletswyddau hyn eu croesawu a dylent helpu i wella ansawdd gwasanaethau'r GIG, gan wella tryloywder ac atebolrwydd ar yr un pryd. Rydym yn cytuno ag asesiad Cydffederasiwn y GIG os ydym am sicrhau ein bod yn rhoi anghenion pobl wrth galon ein gwasanaethau, yna mae hi'n sylfaenol a hollbwysig sicrhau dyletswydd ansawdd.
21. Ffocws ar ail-fframio ac ehangu'r ddyletswydd bresennol o ran ansawdd i sicrhau bod ansawdd yn dod yn ffordd system gyfan o weithio ac y caiff y ffocws hwnnw a roddir ar ganlyniadau ei gefnogi a'i adlewyrchu yn ein dull. Fodd bynnag, rhaid i'r gwaith o sefydlu amcanion a safonau ansawdd cyffredin ar draws ieuchyd a gofal cymdeithasol ystyried yr ystod o wahanol ofynion o ran perfformiad ac ansawdd y mae Llywodraeth Cymru, Arolygiaethau a sefydliadau unigol yn eu gosod ar hyn o bryd.
22. Mae'r ME (P17) yn cyfeirio at ddyletswydd gonestrwydd sydd eisoes yn bodoli ar gyfer darparwyr gofal cymdeithasol ac unigolion cyfrifol mewn gwasanaethau a reoleiddir, diolch i Reoliadau 2017, ac mae hyn yn cael ei groesawu. Rydym hefyd yn croesawu'r gydnabyddiaeth bod dyletswydd bresennol yn ei gwneud yn ofynnol i ddarparwyr gofal cymdeithasol fod yn agored a gonest (ME, P23). Mae gennym ddyletswydd broffesiynol o onestrwydd sy'n berthnasol i ddulliau a reoleiddir ac mae'n cefnogi'r symudiad tuag at weithlu sydd wedi'i reoleiddio'n llawn mewn gofal cymdeithasol⁵. Y gobaith yw y bydd y Bil yn helpu i ymgorffori dyletswydd debyg yn arferion gwaith y GIG.
23. Mae'r ME (P22) hefyd yn rhoi manylion y gofynion adrodd ar gyfer cyrff y GIG mewn cysylltiad â'r ddyletswydd gonestrwydd. Dylai unrhyw adrodd ystyried yr effaith ar gyrff y GIG a sicrhau bod y ddyletswydd yn dal i ganolbwyntio ar yr unigolyn/defnyddiwr terfynol, yn hytrach nag ar y gofynion adrodd.
24. Mae'r ME (P16) hefyd yn cyfeirio at y gofyniad adrodd a fydd yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru a chyrff y GIG asesu'r gwelliant mewn canlyniadau a gafwyd yn ystod y flwyddyn adrodd. Gydag amrywiaeth o ofynion adrodd eisoes wedi'u gosod gan sefydliadau sector cyhoeddus

⁴ Trigg L. *Improving the quality of residential care for older people: a study of government approaches in England and Australia*. Llundain: Social Policy, London School of Economics and Political Science; 2018.

⁵ https://gofalcymdeithasol.cymru/cms_assets/file-uploads/SCW-DutyofCandour-WELSH-V01.pdf

perthnasol, mae'n bwysig bod unrhyw ofynion newydd yn ategu'r amserlenni a'r trefniadau adrodd sy'n bodoli eisoes.

Gofal Cymdeithasol Cymru

25. Rydym yn croesawu cyfeiriadau'r ME at Ofal Cymdeithasol Cymru. Rydym yn cadarnhau ein cefnogaeth i weithio gyda'r Corff newydd (P30) ac yn helpu i godi ymwybyddiaeth a gwneud cysylltiadau â dinasyddion unigol a grwpiau demograffig, yn enwedig pan fydd cwyn yn cael ei gwneud yng nghyswllt, er enghraifft, cartref gofal, gwasanaeth mabwysiadu, neu wasanaeth cymorth cartref (P32). Rydym hefyd yn falch o weld cyfeiriad at ein hamcangyfrif o gost hyfforddiant blaenllaw ar gyfer eiriolwyr (P140).

Casgliad

26. Rydym yn gobeithio y bydd y Pwyllgor yn gweld y sylwadau hyn yn ddefnyddiol, ac edrychwn ymlaen at drafod y materion hyn yn fanylach â phartneriaid yn y sesiwn tystiolaeth lafar fis Hydref.