

# 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 cynaladwyedd 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'. Amheuw'n 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 sicheir 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 cynaladwyedd, 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 hor'* 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 ddeddfwriaeth.

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).