

Unigoliaeth neu Gyfunoliaeth ym Maes Gofal: A all taliadau uniongyrchol helpu i greu cymunedau cryfach?

“Nid yw’n ddull o weithredu sydd wedi’i ysgogi gan y
farchnad neu gan brynwriaeth ond gan ddymuniad i
alluogi pobl i gyrraedd eu nodau a byw eu bywydau
fel y maen nhw eu hunain yn dewis.”

Llywodraeth Cymru (2012)



Cynnwys:

	Prif negeseuon ac argymhellion	3
1.	Cyflwyniad	5
2.	Unigoliaeth	7
	a. Personoli a rhesymeg prynwriaeth	7
	b. Taliadau uniongyrchol: personoli ar waith	7
	c. Nwyddau traul?	9
	d. Lle i farchnadoedd?	12
3.	Cyfunoliaeth	14
	a. Taliadau uniongyrchol yng Nghymru	14
	b. Mae nerth mewn cydweithredu	15
	c. Heriau	20
4.	Casgliad: Unigoliaeth neu gyfunoliaeth	22
5.	Argymhellion	25

Robert Trotter, Marc Bush

© Hawlfraint Polisi ac Ymgyrchoedd, Scope Cymru

Mawrth 2012

Cyhoeddwyd gan Scope Cymru, 4 Tŷ Nant Court, Treforgan, Caerdydd CF15 8LW

Prif negeseuon y papur:

- Mae'r papur hwn yn gyfraniad i'r trafodaethau sy'n mynd ymlaen am unigoliaeth a chyfunoliaeth ym maes gofal. Drwy gymryd taliadau uniongyrchol yn enghraifft, rydym yn edrych ar y ffordd y mae marchnadoedd yn gallu effeithio ar fywydau pobl anabl.
- Mae Scope Cymru yn cydweld â barn Llywodraeth Cymru bod potensial mewn taliadau uniongyrchol i drawsnewid bywydau pobl anabl – drwy roi mwy o ddewis a rheolaeth iddynt dros y gwasanaethau gofal y maent yn eu cael.
- Ond rydym hefyd yn rhannu pryder y Llywodraeth y gallai'r ffordd o gyflenwi gofal fod yn agored i wendidau'r farchnad os na fydd buddion cymunedol yn dal wrth wraidd y newid hwn.
- Yn y papur hwn rydym yn dadlau bod syniadau am gyfunoliaeth ym maes gofal yn gallu hybu newid cymdeithasol ehangach ar gyfer pobl anabl a chymunedau lleol yn ogystal â chyflenwi gwasanaethau.
- Rydym yn awgrymu bod modelau cydweithredol a chydfuddiannol ar gyfer taliadau uniongyrchol yn gallu hyrwyddo newid cadarnhaol. Maent yn galluogi pobl anabl i ostwng y costau ychwanegol sydd ganddynt, i siapio gwasanaethau cymunedol ac i gymryd rhan yn wirioneddol yn y gwasanaethau y maent yn eu cael, yn ogystal â chael llawer o fanteision eraill.
- Drwy weithredu'n gyfunol, a manteisio ar y cyfleoedd sydd ar gael drwy ddulliau cydfuddiannol, rydym yn dadlau bod Cymru'n gallu creu marchnadoedd sy'n hyrwyddo yn hytrach na datgymalu'r ddarpariaeth lles cymdeithasol.

Argymhellion

Wrth i Lywodraeth Cymru ymgynghori ar ddyfodol gofal cymdeithasol yng Nghymru, rydym yn gofyn i lunwyr polisi ystyried sut y gallant greu systemau newydd cryfach, sy'n hyrwyddo buddion cymdeithasol a chymunedol ac yn lliniaru'r effaith o reoli marchnadoedd gofal ar unigolion.

Isod rydym yn cyflwyno nifer o argymhellion i'w hystyried gan Lywodraeth Cymru wrth lunio Bil Gwasanaethau Cymdeithasol (Cymru), a'r rheoliadau a chanllawiau sy'n gysylltiedig ag ef:

1. Creu cynllun peilot i ymchwilio i fodelau cyfunol (gan gynnwys modelau cydfuddiannol a chydweithredol) ar gyfer taliadau uniongyrchol.
2. Sefydlu cronfa dwf i hybu'r cynlluniau peilot, a fydd yn helpu i ysgogi ymchwil i'r farchnad gymdeithasol newydd hon sydd wedi'i seilio ar fudd cymunedol a chyfunol.
3. Comisiynu gwerthusiad annibynnol o'r cynlluniau peilot.

Mae eglurhad llawn o'n hargymhellion ar dudalennau 24 a 25.

1. Cyflwyniad

Fel gwlad, pa werthoedd yr ydym yn eu gweld mewn gofal cymdeithasol? A sut byddwn yn gwarantu'r gwerthoedd hyn i'n holl ddinasyddion?

Mae gwasanaethau cymdeithasol yn rhan hanfodol o fywyd cyhoeddus Cymru sy'n cynorthwyo pobl ifanc, hen ac anabl i wireddu eu potensial ac aros yn ddiogel. Y flwyddyn ddiwethaf rhoddodd Llywodraeth Cymru gymorth i fwy na 150,000 o bobl drwy wasanaethau cymdeithasol.¹

Ond mae'r ffordd yr ydym yn darparu'r gwasanaethau hyn yn newid. Pwrpas llawer o'r newidiadau diweddar mewn deddfwriaeth, polisi² a chanllawiau³ gan Lywodraeth Cymru⁴ oedd datgymalu sefydliadau hen ffasiwn ac ailganoli ymarfer ar ddyheadau ac uchelgeisiau pobl anabl,⁵ drwy eu galluogi i fyw'r bywyd y maent yn ei ddewis a'u grymuso i gymryd rhan yn eu cymunedau lleol.⁶

Mae'r symudiad hwn tuag at anghenion a chanlyniadau unigol – sydd hefyd yn cael ei alw'n agenda personoli – yn gam i'r cyfeiriad iawn. Gall personoli roi hwb i fyw'n annibynnol a chymryd rhan yn y gymuned drwy alluogi pobl anabl i gael mwy o ddewis a rheolaeth dros y cymorth y maent yn ei gael.⁷ Oherwydd hynny, mae'r syniadau hyn yn sylfaen bwysig i ofal cymdeithasol yng Nghymru yn y dyfodol.

Nid yw'r newid cadarnhaol hwn at bersonoli wedi dod â budd i bawb eto. Mae Scope Cymru yn credu bod y ffordd y mae personoli wedi'i roi ar waith yn ymarferol – yn bennaf, drwy ddatganoli taliadau i bobl sy'n defnyddio gofal cymdeithasol, sef taliadau uniongyrchol – wedi arwain at gollu nifer o gyfleoedd i greu systemau lles cymdeithasol sy'n gryfach ac yn fwy cynhwysol.⁸

Yn ei Phapur Gwyn diweddar ar Wasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy yng Nghymru⁹ mae Llywodraeth Cymru wedi cydnabod bod rheolaeth gryfach gan ddinasyddion yn gallu gwella gwasanaethau. Dyma fan cychwyn da i ddadl newydd am y ffordd y gellir defnyddio gofal cymdeithasol i sicrhau canlyniadau nid yn unig i'r unigolyn, ond i'r gymuned leol gyfan.

Mae'r papur hwn yn cyfrannu i'r ddadl drwy drafod taliadau uniongyrchol fel enghraifft ac ymchwilio i ffyrdd o hyrwyddo personoli sy'n sicrhau mwy o ddewis a rheolaeth i bobl sy'n defnyddio gwasanaethau gofal, yn cryfhau ein cymunedau ac yn hyrwyddo'r ethos cadarnhaol ar gyfer lles cymdeithasol sy'n cael ei arddel gan Lywodraeth Cymru.

Un o amcanion canolog y papur hwn yw holi pa ran y gall marchnadoedd ei chwarae i sicrhau gwell canlyniadau i unigolion a chymunedau. Y man cychwyn i ni yw'r gosodiad gan Lywodraeth Cymru nad oes angen i daliadau uniongyrchol fod yn ddull o weithredu sy'n cael ei ysgogi gan y farchnad neu gan brynwriaeth, ond gan ddymuniad i alluogi pobl i gyrraedd eu nodau a byw eu bywydau fel y maen nhw eu hunain yn dewis.¹⁰ Ar sail y datganiad hwn, rydym yn ystyried sut mae syniadau am gydymddibyniaeth a chyfunoliaeth yn gallu helpu i liniaru'r risgiau mewn dulliau o weithredu sydd wedi'u seilio ar y farchnad a dod â buddion i'n cymunedau cyfan.

Mae Scope Cymru yn credu y byddai modelau cydweithredol ar gyfer taliadau uniongyrchol yn gallu rhoi mwy o bŵer prynu i bobl sy'n defnyddio gofal cymdeithasol, yn ogystal â'r gallu i ddylanwadu'n gadarnhaol ar farchnadoedd a gwasanaethau lleol, ac y gallent arwain at newid cymdeithasol ehangach ym mhob rhan o'r cymunedau lle maent yn byw.

Cafwyd cydnabyddiaeth bwysig yng Nghymru fod lles cymdeithasol yn rhy werthfawr i'w adael i'r farchnad yn unig. Rydym yn cytuno, ac yn credu bod cyrff cydweithredol a chydfuddiannol yn gallu helpu i hyrwyddo a gwireddu'r gwerthoedd hynny'n ymarferol.

2. Unigoliaeth

Personoli a rhesymeg prynwriaeth

Mae'r syniad o bersonoli'n golygu newid sylfaenol yn y ffordd yr ydym yn meddwl am ariannu gwasanaethau cyhoeddus a'r ffordd y mae pobl anabl yn eu cael.¹¹ Mae nifer o ystyron i bersonoli, ond mae'n ymwneud yn bennaf â syniadau am ddewis, rheolaeth, annibyniaeth a grymuso'r unigolyn¹² – syniadau sy'n deillio o drafodaeth ar fathau o les ers y rhyfel.¹³ Mae modelau sefydliadol ar gyfer gofal cymdeithasol wedi'u gweld yn rhai sy'n anhylaw, yn anhyblyg ac yn gweithio o'r brig i lawr ac wedi'u cysylltu ag ymyrraeth ormodol a gormesol gan y wladwriaeth ym mywydau pobl.

Mae'r syniad o bersonoli'n fuddugoliaeth fawr hefyd i fudiad pobl anabl, a gododd o ganlyniad i'r nifer mawr o brofiadau negyddol a gafodd pobl anabl mewn gofal preswyl sefydliadol ar wahân. Prif nodau'r mudiad yw'r hawl i fyw'n annibynnol, i ddilyn uchelgais unigol a chymryd rhan yn y gymuned leol.¹⁴

Oherwydd hynny, un rhan allweddol o'r agenda personoli fu'r pwyslais ar ddatganoli grym o awdurdodau canolog neu leol at unigolion sy'n cael gwasanaethau gofal. Mae'r naill Lywodraeth ar ôl y llall yn San Steffan ac yng Nghymru wedi dod i weld mai rôl gwasanaethau cyhoeddus yw galluogi er mwyn grymuso, nid darparu gofal cyffredinol sylfaenol yn unig.

Taliadau uniongyrchol: personoli ar waith

Mae taliadau uniongyrchol yn rhan bwysig o'r symudiad hwn tuag at bersonoli – er ei bod yn bwysig nodi mai dim ond un agwedd ar yr agenda personoli ydynt.¹⁵ Er 1996, mae awdurdodau lleol ledled y DU wedi gallu darparu gwasanaethau drwy roi taliadau arian parod i bobl.¹⁶ Mae'r rhain ar ffurf 'Cyllidebau Personol', lle bydd yr awdurdod lleol a'r unigolyn yn rheoli'r arian, neu 'daliadau uniongyrchol', lle bydd yr unigolyn yn cael swm penodol o arian i'w wario ar wasanaethau a chymorth i fodloni ei anghenion gofal.¹⁷ Yng Nghymru, taliadau uniongyrchol yw'r unig fath o daliadau datganoledig sydd ar gael – nid yw cyllidebau personol erioed wedi'u cyflwyno.¹⁸

Mae manteision taliadau uniongyrchol yn bellgyrhaeddol. Bydd y namau sydd gan bobl yn newid, fel y bydd eu hamgylchiadau. Am fod taliadau uniongyrchol yn caniatáu newid pecynnau gofal yn gyflym ac yn hawdd, mae gofal a gaiff ei ddarparu fel hyn yn gallu ymateb yn dda i newidiadau bywyd o'r fath. Gellir addasu'r ddarpariaeth gofal mewn ffordd nad oedd yn bosibl o'r blaen o ddefnyddio modelau gofal cymdeithasol cynharach sy'n gweithio o'r brig i lawr.

Mae taliadau uniongyrchol yn galluogi pobl anabl a phobl eraill sy'n defnyddio gwasanaethau gofal i addasu cymorth yn ôl eu dyheadau ac uchelgeisiau eu hunain mewn bywyd. Am fod mwy o hyblygrwydd, gall pobl anabl feithrin perthynas newydd â phobl yn eu hardal leol, cymryd rhan ym mywyd y teulu, chwilio am gyfleoedd gwaith a'u cymryd, a rheoli eu cyflwr yn fwy effeithiol.

Drwy gomisiynu eu gwasanaethau eu hunain, gall pobl anabl ddewis a llunio gwasanaethau sy'n addas i sicrhau'r canlyniadau y maent am eu cael. Mae ymchwil flaenorol wedi dangos mai'r mathau o ganlyniadau sy'n fwyaf pwysig i bobl yw rhai cymdeithasol, emosiynol, ymarferol ac anffurfiol. Gall fod yn anodd sicrhau'r rhain drwy weithio'n gyfan gwbl drwy un lleoliad sydd wedi'i ariannu gan awdurdod lleol.¹⁹

Drwy ganiatáu i bobl ddiffinio drostynt eu hunain sut y gellid sicrhau canlyniadau o'r fath, byddant nid yn unig yn cael mwy o berchenogaeth ar brosesau gofal, ond bydd cyfle hefyd i ystyried materion sy'n ymwneud â hunan-barch, hyder a lles, fel y bydd pobl yn fwy bodlon ar y gwasanaethau hynny.

Yn fyr, drwy ddatganoli rheolaeth ariannol dros ofal cymdeithasol, mae'r rhai sydd o blaid taliadau uniongyrchol yn eu gweld yn ffordd i weithredu'r agenda ehangach ar bersonoli, ac i ddefnyddio marchnadoedd i hybu gweithgarwch a bodlonrwydd yr unigolyn.

Nwyddau traul?

Dyna'r ddamcaniaeth, o leiaf. Yn ymarferol, cafwyd amryw o broblemau wrth gyflwyno taliadau uniongyrchol.

Yn gyntaf, mae taliadau uniongyrchol yn gallu peri i unigolion deimlo'n unig iawn, fel y bydd eu cysylltiadau â'r gymuned yn gwanhau. Er mai cynyddu cyfalaf cymdeithasol oedd un o'r prif ddyheadau wrth gyflwyno taliadau uniongyrchol,²⁰ nid yw taliadau uniongyrchol ar eu pen eu hunain wedi hybu gallu pobl anabl i gymryd rhan mewn bywyd dinesig.²¹ I'r gwrthwyneb: mae taliadau uniongyrchol yn gallu dwysáu pryderon cymdeithasol sy'n bodoli, a gadael pobl anabl i geisio dilyn eu huchelgeisiau mewn bywyd ar eu pen eu hunain a heb gymorth.²²

Mae pryderon mawr bod taliadau uniongyrchol yn arwain at fychanu pwysigrwydd cyfalaf cymdeithasol mewn gofal a lles. Drwy roi gormod o bwyslais ar yr unigolyn, mae gwir bwysigrwydd cyfeillgarwch, perthnasoedd a rhwydweithiau cymorth, wrth reoli cyflyrau, yn cael ei ddiystyru. Nid yn unig y mae marchnadoedd yn ynysu unigolion wrth wneud hyn, maent hefyd yn dileu'r pethau hynny sy'n gwella canlyniadau pobl yn gyson. Yn ogystal â hyn, mae marchnadeiddio taliadau uniongyrchol yn gallu dwysáu arwahanrwydd rhai pobl sy'n defnyddio gwasanaethau gofal.²³

Mae'r ystadegau diweddaraf sydd ar gael yng Nghymru'n dangos bod cynnydd araf, ond cyson, yn y defnydd o daliadau uniongyrchol.²⁴ Ar 31 Mawrth 2011 roedd 760 o bobl sydd ag anabledd dysgu yng Nghymru sy'n defnyddio gwasanaethau yn y gymuned wedi derbyn taliad uniongyrchol – deg y cant. Gellir cymharu hyn â 1,692 o bobl sydd â chyflyrau corfforol neu synhwyraidd (tri y cant) a 165 o bobl sydd â chyflyrau iechyd meddwl (dau y cant).²⁵

Tabl 1: Oedolion sy'n cael gwasanaethau yn y gymuned ac yn derbyn taliadau uniongyrchol²⁶

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Cleientiaid 18-64 oed	125	165	284	487	725	1,026	1,223	1,565	1,908	2,098
Cleientiaid 65 oed ac yn hŷn	8	24	59	97	182	251	317	426	552	636
Cyfanswm	133	189	343	584	9.7	1,277	1,540	1,991	2,460	2,734

Mae sylwebwyr eraill wedi awgrymu bod y rhan fwyaf o'r rhai sy'n defnyddio taliadau uniongyrchol yn bobl dosbarth canol, sydd â'r 'cyfalaf diwylliannol' angenrheidiol i drafod symiau mawr o arian.²⁷ Roedd ymchwil gan Gyllid a Thollau Ei Mawrhydi yn ategu'r casgliad hwn, gan awgrymu bod y systemau talu sy'n gysylltiedig â thaliadau uniongyrchol yn codi ofn ar bobl anabl sydd heb rwydweithiau cymdeithasol cryf ac addysgedig.²⁸

Am fod rhai pobl sy'n defnyddio gwasanaethau gofal yn ei chael yn anodd cael gafael ar daliadau uniongyrchol a'u rheoli, nid ydynt yn gallu cael y cymorth y mae ei angen arnynt, fel eu bod wedi'u gadael y tu allan i'r gymuned, a heb gysylltiadau cymdeithasol o bosibl.

Astudiaeth Achos 1: Sut mae taliadau uniongyrchol yn gweithio ar hyn o bryd?

Mae 'Alex' yn ddyn anabl 21 mlwydd oed sy'n byw ym Mhen-y-bont ar Ogwr. Mae'n cael cymorth am oddeutu 42 awr yr wythnos, sy'n cynnwys 27 awr o ofal sydd wedi'i brynu drwy daliadau uniongyrchol. Telir am weddill yr oriau drwy Gronfa Byw'n Annibynnol.

Mae'n gwerthfawrogi'r taliadau uniongyrchol. Maen nhw'n rhoi llawer o hyblygrwydd a rheolaeth iddo. Er enghraifft, mae'n hawdd iddo newid ei apwyntiadau â'i gynorthwydd personol. Yn yr un modd, os yw ei gynorthwydd personol am adael yn gynnar, gall drefnu iddo weithio oriau yn lle hynny – mae taliadau uniongyrchol yn caniatáu perthynas ymatebol iawn rhwng y ddau ohonynt.

Mae Alex hefyd yn trysori'r dewis y mae taliadau uniongyrchol yn ei roi iddo. Er iddo ddefnyddio asiantaeth i ddechrau i gyflogi ei gynorthwydd personol, nid oedd yn hoffi cael pobl wahanol drwy'r amser, felly dechreuodd gyflogi ei gynorthwydd personol ei hun yn uniongyrchol.

Am ei fod yn gallu cyfweld a phenodi cynorthwydd personol ei hun, roedd yn gallu cyflogi rhywun a oedd wedi ei gynorthwyo ers dyddiau ei blentyndod yn y cylch chwarae. Roedd hyn yn wirioneddol bwysig iddo, gan fod modd iddo gael perthynas gyson â rhywun yr oedd wedi'i adnabod am gyfnod hir ac a oedd yn ffrind agos iddo.

Ond rhoddodd Alex wybod am ddwy broblem a oedd ganddo wrth ddefnyddio taliadau uniongyrchol ar ei ben ei hun. Y broblem gyntaf yw cael rhywun i ddod yn lle gweithwyr cymorth pan fyddant yn sâl neu ar eu gwyliau.

Ers iddo roi'r gorau i ddefnyddio'r asiantaeth a dechrau cyflogi cynorthwyr personol yn uniongyrchol, nid yw ond yn gallu rheoli dau neu dri o bobl yr un pryd. Pan fydd anghenion y staff am gymryd amser i ffwrdd yn gwrthdaro, mae'n anodd iawn iddo drefnu rhyngddynt.

Yr ail broblem sydd gan Alex yw bod nifer y lleoedd sydd ar gael a'r pethau i'w gwneud yn ei ardal leol yn gyfyngedig o hyd. Er ei fod wedi recriwtio gweithwyr cymorth o'i rwydweithiau ei hun, pan ddechreuodd ddefnyddio taliadau uniongyrchol yn gyntaf roedd y dewis rhwng gwahanol asiantaethau'n fach iawn, ac nid oeddent yn bodloni ei anghenion.

Er enghraifft, roedd un asiantaeth gymorth leol nad oedd ond yn cynnig help iddo fynd allan ar adegau penodol bob wythnos, ond hon hefyd oedd yr unig asiantaeth yn yr ardal a fyddai'n mynd ag ef i gemau pêl-droed. Os nad oedd y gêm yn ystod yr amseroedd penodedig, ni fyddai'n gallu mynd. Oherwydd hyn, roedd yn teimlo'n unig yn aml, a byddai wedi teimlo bod ganddo fwy o ran yn ei gymuned pe byddai wedi gallu trefnu ei ofal fel ei fod yn gallu mynd i gemau pêl-droed. Dewis cyfyngedig sydd ganddo o hyd oherwydd oriau'r gofal sydd ar gael iddo a natur y gwasanaethau cymorth a hamdden sydd yn ei ardal leol.

Lle i farchnadoedd?

Yr ail fath o bryder am daliadau uniongyrchol yw bod y farchnad wedi methu â chreu gwell dewis a rheolaeth i bobl anabl a phobl eraill sy'n defnyddio gwasanaethau gofal.

Un ddatl allweddol gan y rhai sydd o blaid taliadau uniongyrchol yw y bydd 'defnyddwyr gofal' unigol yn gallu defnyddio eu pŵer gwario i ysgogi newidiadau yn y ddarpariaeth o wasanaethau lleol. Ond, yn fyr, nid yw'r farchnad wedi dechrau ffynnu fel hyn eto.

Nid y bobl sy'n defnyddio gwasanaethau gofal yw'r unig ddylanwad ar ddatblygiad y farchnad gofal cymdeithasol. Mae nifer o gynghorau'n dal i ddefnyddio rhestrau o 'ddarparwyr a ffefrir' ac, yn aml, y rhestrau hyn yw'r unig wybodaeth sydd ar gael i bobl sy'n defnyddio taliadau uniongyrchol am y gofal y gallant ei brynu.²⁹ Os na fydd gwybodaeth fwy tryloyw ar gael am gyflenwyr gwasanaethau gofal, mae'n anodd gweld sut y gall taliadau uniongyrchol gynnig dewis gwirioneddol mewn ardaloedd lleol.

Un cyfyngiad ychwanegol ar ddatblygu marchnadoedd gofal cymdeithasol newydd drwy ddefnyddio taliadau uniongyrchol yw bod unigolion yn wynebu gormod o risg economaidd. Er mwyn i ddefnyddwyr gofal unigol ddylanwadu ar farchnadoedd, rhaid cael rhywfaint o newid rhwng y naill ddarparwr a'r llall, a gall hyn olygu llawer o brofi a methu.³⁰ Mae risg mawr ynglŷn â hyn: mae newid o un gwasanaeth i'r llall yn costio arian, a gall hyn ddod ag effaith ganlyniadol os bydd pobl yn methu â chael cymorth wrth newid drosodd. Mae taliadau uniongyrchol yn gadael i'r unigolyn wynebu risgiau o'r fath ar ei ben ei hun.

Un broblem bellach ynglŷn â marchnadeiddio gofal cymdeithasol yw'r ffordd y mae awdurdodau lleol yn diffinio beth yw marchnad. Nid yw'n glir yn aml a yw grymoedd y farchnad yn hybu cystadleuaeth ar sail pris, neu ar sail ansawdd: nid oes sicrwydd y bydd cystadleuaeth gynyddol drwy ddefnyddio taliadau uniongyrchol yn arwain at well canlyniadau. Yn hytrach, gall cystadleuaeth arwain at brisiau is, sydd yn eu tro'n gallu gostwng safon y gofal.

Yn fyr, nid yw'n glir o bellffordd a yw grymoedd y farchnad ym maes gofal cymdeithasol yn dod â budd i'r defnyddwyr eu hunain. Mae grymoedd eraill yn effeithio ar farchnadoedd; gall unigolion wynebu risg heb fod angen wrth arfer y galw am wasanaethau; a gall marchnadoedd ostwng costau ac ansawdd, yn hytrach na chreu dewis a rheolaeth well.

Mae gwendidau o'r fath yn peri pryder mawr ynghylch effaith marchnadeiddio ac unigoleiddio gofal cymdeithasol drwy ddefnyddio taliadau uniongyrchol. Maent hefyd yn codi cwestiynau ynghylch y gwerthoedd y dylem eu harddel wrth feddwl am ofal cymdeithasol, sy'n rhan annatod o fywyd Cymru.

3. Cyfunoliaeth

Taliadau uniongyrchol yng Nghymru

Mae Llywodraeth Cymru yn rhannu ein pryderon ynghylch cyflwyno marchnadoedd ym mywydau a threfniadau ariannol pobl anabl.³¹ Mae'r dull o weithredu taliadau uniongyrchol – yn Lloegr, beth bynnag – yn gallu cau allan rhai grwpiau o ddefnyddwyr gwasanaethau a gadael gwasanaethau'n agored i effaith gwendidau'r farchnad. Mae hyn yn gallu gwanhau cysylltiadau cymunedol a golygu bod y gallu i wella gwasanaethau'n dibynnu ar amodau anodd ac ansicr y farchnad.

Ac eto, ni ddylem roi'r gorau'n llwyr i'r syniad o ddefnyddio taliadau uniongyrchol oherwydd yr heriau hyn. Gallai cyrff cydfuddiannol a chydweithredol fod yn ffordd i Lywodraeth Cymru liniaru effaith marchnadoedd a'u defnyddio hefyd i drawsnewid a chryfhau ein cymunedau.

Mae hanes hir a chyfoethog i gyrff cydfuddiannol a chydweithredol yng Nghymru.³² Er bod mymryn o wahaniaeth rhyngddynt, mae'r traddodiadau cydfuddiannol a chydweithredol wedi'u seilio ar un egwyddor gadarn: mae buddiannau eu haelodau'n bwysicach na cheisio elw. Mae penderfyniadau democrataidd yn allweddol wrth wireddu'r gwerthoedd hyn, a barn yr aelodau yw'r ffactor allweddol sy'n pennu sut bydd y corff yn ymddwyn.³³

Nid mater o egwyddor yn unig yw hyn. Rhaid i bob corff cydfuddiannol a chydweithredol gofrestru gyda'r Awdurdod Gwasanaethau Ariannol, sy'n gosod nifer o feini prawf ar gyfer cydnabod cyrff o'r fath. Mae dyletswydd gyfreithiol ar gyrff cydfuddiannol a chydweithredol i ddangos eu bod yn atebol i'w haelodau, a bod eu holl weithgareddau'n dod â budd i'r gymuned. Mae lles cymdeithasol yn fwy na syniad: mae'n nodwedd ar gyrff o'r math hwn sydd wedi'i ddiffinio gan y gyfraith.³⁴

Cafwyd rhai ymdrechion i ddefnyddio cyrff cydfuddiannol a chydweithredol i liniaru effaith grymoedd y farchnad wrth gyflenwi gwasanaethau cyhoeddus (gweler Astudiaeth Achos 2). Mae tasglu Swyddfa'r Cabinet ar gyrff cydfuddiannol wedi nodi amryw o fanteision o wneud hynny.³⁵ Mae'r rhain yn cynnwys manteision cynhenid, fel y gallu i gadw staff gofal o ansawdd uwch, a manteision cyfrannol fel mwy o fodlonrwydd, mwy o duedd i arloesi, a safonau cynhyrchiant uwch.

Ond hyd yma ni chafwyd llawer o ymdrechion i ddefnyddio perchenogaeth gyfunol i reoli taliadau uniongyrchol yn benodol. Mae'r rhan fwyaf o'r enghreifftiau llwyddiannus yn Lloegr wedi defnyddio model broceru (gweler Astudiaeth Achos 2). Er bod y model hwn yn rhoi rhai manteision economaidd i aelodau, mae perygl o hyd iddo greu problemau o ganlyniad i rymoedd y farchnad sy'n debyg i'r rhai sy'n nodweddu mathau eraill o daliadau uniongyrchol.

Oherwydd hynny, mae cyfle eithriadol yn codi i Lywodraeth Cymru. Mae'r defnydd o daliadau uniongyrchol yn Lloegr yn arafu, oherwydd effaith marchnadeiddio ac unigoleiddio. Yng Nghymru, mae'r defnydd ohonynt yn isel – dim ond oddeutu 3% o holl ddefnyddwyr gofal cymdeithasol sy'n eu derbyn, sef tua 3000 o bobl. Oherwydd hyn, gellir cyflwyno systemau arloesol newydd heb darfu'n ormodol.

Drwy gyflwyno modelau cyfunol ar gyfer taliadau uniongyrchol drwy gyrff cydfuddiannol a chydweithredol, gall Cymru ddod â manteision personoli i ddefnyddwyr gofal unigol, a hefyd, fel y mae adran nesaf yr adroddiad hwn yn dangos, i'r cymunedau lleol eu hunain.

Mae nerth mewn cydweithredu

Drwy greu amodau i alluogi cyrff cydfuddiannol a chydweithredol i reoli taliadau uniongyrchol, mae cyfle i Lywodraeth Cymru ddefnyddio personoli i wella bywydau defnyddwyr gwasanaethau gofal, a'r cymunedau eu hunain.

Mae potensial aruthrol mewn cyrff cydfuddiannol a chydweithredol, ond yma rydym yn disgrifio saith mantais syml y gellir eu cael yn ymarferol i wella canlyniadau'n effeithiol heb adael defnyddwyr gofal cymdeithasol yn agored i effaith problemau'r farchnad.

1) Ysgogi'r farchnad: Un o'r problemau ynghylch taliadau uniongyrchol yw nad oedd marchnad effeithiol lle y gellid arfer dewis.³⁶ Mae'r broblem hon wedi dwysáu am fod y boblogaeth o bobl anabl yng Nghymru'n fach ac yn wasgaredig. Yn syml, os yw unigolyn yn anfodlon ar ddarparwr gwasanaethau, ychydig iawn o leoedd eraill sydd ar gael iddo. Er enghraifft, os yw person anabl yn anfodlon ar y ffordd y mae un asiantaeth cyflogi gofalwyr yn ei drin, mae'r gallu i ddewis un gwahanol yn dibynnu ar fodolaeth asiantaethau eraill yn y lle cyntaf. Ar eu pen eu hunain, mae defnyddwyr gwasanaethau'n ei chael yn anodd datrys y broblem hon.

Mae perchenogaeth gyfunol ar daliadau uniongyrchol yn gallu helpu i gymell darparwyr newydd i ddod ymlaen. Wrth gwrs, bydd y pŵer sydd gan y comisiynydd i greu marchnadoedd newydd yn tyfu'n gymesur â gwerth y contractau y mae'n eu gweinyddu – po fwyaf yr arian, mwyaf fydd ei bŵer. Yn ymarferol, gallai hyn olygu y bydd cyrff cydweithredol sy'n ddigon mawr yn gallu gosod eu gwasanaethau ar dendr, fel bod asiantaethau newydd – neu asiantaethau a oedd heb weithredu mewn ardal o'r blaen – yn gallu cynnig am dendr a dechrau gweithredu yn yr ardal leol. Byddai'r corff cydweithredol hefyd yn gallu rhoi amodau cymdeithasol ar ei dendr, er mwyn gorfodi marchnadoedd newydd i ddod â budd i'r gymuned gyfan.

2) Cryfder mewn niferoedd: Drwy gyfuno taliadau uniongyrchol ceir pŵer prynu mwy o lawer fel y gall cyrff cydweithredol negodi gwelliannau mewn busnesau a gwasanaethau lleol. Bydd y gallu i ddangos achos busnes clir yn gallu arwain at agor neu ddatblygu gwasanaethau lleol newydd, gwneud y gwasanaethau presennol yn fwy hygyrch, a rhoi rôl glir ac amlwg i bobl anabl yn y gymuned leol.³⁷

Er enghraifft, os nad yw sesiynau nofio hygyrch ar gael mewn pwll nofio lleol, byddai digon o ddylanwad economaidd gan grŵp cydweithredol o bobl anabl i ddangos i'r ganolfan hamdden sut, ac o faint, y gallai'r pwll nofio elwa o gynnal sesiynau nofio cynhwysol. Mae cyrff cydweithredol a chydfuddiannol yn galluogi pobl anabl i ddangos bod modd i fusnesau lleol elwa o fod yn fwy hygyrch hefyd.

Astudiaeth Achos 2: Activities Unlimited

Mae Activities Unlimited yn grŵp sy'n darparu gwasanaeth broceru cynhwysfawr sy'n cysylltu pobl sy'n ceisio cael gofal seibiant neu wyliau byr â rhai sy'n darparu'r gwasanaethau hynny yn y sir.

Bydd y tîm brwdfrydig yn dod o hyd i gyflenwyr newydd posibl, yn defnyddio adborth oddi wrth ddefnyddwyr i hybu gwelliannau mewn gwasanaethau, ac yn cyfeirio defnyddwyr at y gwasanaethau sy'n fwyaf addas i fodloni eu hanghenion.

Os yw gwasanaethau'n annigonol neu heb lawer o ddefnydd ohonynt, bydd Activities Unlimited yn tynnu sylw at yr angen am welliant, yn symud adnoddau at wasanaethau mwy effeithiol ac, yn y pen draw, yn tynnu cymorth cyhoeddus yn ôl o wasanaethau sy'n tanberfformio.

Drwy weithredu fel hyn, cafwyd mwy o ddarpariaeth i bobl ifanc anabl, darpariaeth brif ffrwd o ansawdd gwell, a mwy o ddewis i deuluoedd. Mae ei lwyddiant yn deillio o'r ffaith ei fod wedi creu dewis gwirioneddol o ddarparwyr i blant anabl a'u teuluoedd gan ddefnyddio marciau ansawdd i sicrhau bod y galw gan y defnyddiwr yn hybu'r darparwyr gorau.

Mae gwasanaethau Activities Unlimited yn hollol gynhwysol hefyd, gan eu bod ar gael i blant lleol nad ydynt yn anabl.

Roedd yn rhaid cael ymyrraeth sylweddol gan Activities Unlimited mewn partneriaeth ag elusen anableded genedlaethol ac awdurdod lleol i gael marchnad leol effeithiol. Mae eu profiad yn dangos na fydd marchnad ar gyfer darparu gofal cymdeithasol yn datblygu ohoni ei hun.

3) Swmpbrynu: Mae rheolaeth gyfunol ar daliadau uniongyrchol yn gallu bod o gymorth hefyd i leihau'r costau ychwanegol y mae pobl anabl yn eu hwynebu. Mae hyn yn cynnwys costau am gynorthwyr personol, technoleg gynorthwyol neu deithiau mewn tacsï am nad yw trafniadaeth gyhoeddus yn hygyrch. Drwy fanteisio ar arbedion maint, gall cyrff cydweithredol a chydfuddiannol leihau costau uned yr eitemau hyn.

Er enghraifft, drwy wneud contract â chwmni tacsï lleol, gellid cael teithiau tacsï rhatach i bobl anabl, a sicrhau bod y gwasanaeth hwnnw ar gael yn fwy cyson i ateb yr angen. Byddai hefyd yn gallu sicrhau mwy o hyblygrwydd i bobl anabl wrth ddefnyddio gwasanaethau. Mae'n bosibl na fyddai rhywun ond yn defnyddio tacsï ddwywaith neu dair y mis fel arfer, ond os oedd y gwasanaeth ar gael yn rhatach drwy gorff cydweithredol, byddai'n haws ac yn rhatach iddo ddefnyddio tacsï os oedd argyfwng.

4) Cydgymorth: Mae cyrff cydweithredol a chydfuddiannol yn dod â manteision i'w haelodau unigol drwy eu strwythur a'u trefniadaeth hefyd.³⁸ Er bod anfantais bosibl ynglŷn â strwythurau cydweithredol ffurfiol oherwydd y costau i'w sefydlu, mae'r enillion sydd i'w cael drwy'r gwariant hwn yn aruthrol. Er enghraifft, gellid cynnig hyfforddiant ar reoli taliadau uniongyrchol fel rhan ganolog o gynllun cydfuddiannol. Gellid lleddfu pryderon am allu defnyddwyr taliadau uniongyrchol i drin arian drwy sefydlu cynlluniau hyfforddi arbenigol i'w cynorthwyo.

Mae cyrff cydweithredol a chydfuddiannol yn rhoi cyfle i ddatblygu rhwydweithiau cymdeithasol cadarn. Mae manteision aruthrol ynglŷn â hyn, oherwydd dangoswyd dro ar ôl tro fod perthnasoedd cymdeithasol cyson ac ystyrion yn agweddau hanfodol ar gyfer rheoli cyflyrau'n llwyddiannus. Mae rhwydweithiau cymdeithasol yn gallu helpu'r corff cydweithredol i ddatblygu'r farchnad hefyd. Un broblem sylfaenol ynghylch taliadau uniongyrchol oedd prinder y wybodaeth i ddefnyddwyr gofal am wahanol ddarparwyr gofal yn yr ardal leol. Mewn cyferbyniad â hynny, mae'r rhwydweithiau cymdeithasol sy'n rhan o gyrff cydweithredol a chydfuddiannol yn creu llifau gwybodaeth ystyrion a chynhwysfawr – gofyniad allweddol ar gyfer creu marchnadoedd newydd.³⁹

5) Newid y cydbwysedd mewn perthnasoedd: Oherwydd eu natur, mae cyrff cydweithredol a chydfuddiannol yn newid y cydbwysedd ym mherthnasoedd eu haelodau. Yng nghyd-destun gofal cymdeithasol, drwy ddefnyddio taliadau uniongyrchol i gyflogi staff cymorth ar y cyd gellir cael perthynas fwy cyfartal rhwng gofalwyr a chleientiaid. Mae hyn yn arwain at well gofal i bobl anabl a gwell amodau a pharch i ofalwyr.⁴⁰

Mae mwy i hyn na chreu perthynas rhwng cyflogwr a chyflogai, fel y digwyddodd wrth gyflwyno taliadau uniongyrchol yn Lloegr. Yn lle hynny, gallai gofalmwr a chleientiaid fod yn gyd-aelodau, gan rannu, cyfranogi a dylanwadu ar fywyd y corff cydweithredol neu gydfuddiannol. Mae gwaith ymchwil gan Sefydliad Joseph Rowntree wedi dangos bod perthnasoedd o'r fath rhwng cymheiriaid yn gallu dod â manteision aruthrol i'r ddwy ochr drwy feithrin eu hunan-barch, yn enwedig drwy'r awydd cyffredin i sicrhau llwyddiant.⁴¹

6) Cynnwys pawb: Mae cyrff cydweithredol yn gallu sicrhau bod hyd yn oed y rheini sydd ag anghenion cymhleth iawn, neu bobl mewn oed mawr iawn, yn gallu elwa o ddefnyddio taliadau uniongyrchol.

Mae taliadau uniongyrchol cydweithredol yn creu mecanwaith ar gyfer cyfranogi yn yr economi leol, fel bod pawb yn y corff cydweithredol sy'n defnyddio gwasanaethau gofal cymdeithasol yn gallu cyfrannu at newidiadau yn eu hardal, a theimlo eu bod yn cymryd rhan ynddynt.

Yn ogystal â hyn, am fod cyrff cydweithredol wedi'u seilio ar y syniad o ganlyniadau a'u diffiniadau eu hunain o werth, maent yn rhoi llai o bwys ar greu elw, a mwy o bwys o lawer ar les pob un o'u haelodau. Mae hyn yn caniatáu iddynt roi'r prif bwyslais wrth weithredu ar werth cymdeithasol, gan gynnwys barn a safbwynt eu haelodau.

7) Trawsnewid cymunedau lleol: Un agwedd hanfodol ar gyrff cydweithredol yw eu bod hefyd yn gallu creu fforwm democrataidd lle y gall pobl anabl ddylanwadu'n bendant ac yn gadarnhaol ar eu cymuned leol. Mae taliadau uniongyrchol yn grymuso pobl anabl drwy greu mecanwaith i newid cymdeithas er gwell. Mae cyrff cydweithredol a chydfuddiannol yn rhoi cyfle i bobl sy'n defnyddio gwasanaethau gofal cymdeithasol i'w gwneud eu hunain yn rhan o gymuned, a meithrin yr holl ddiddordebau a dymuniadau cyffredin sydd ynglŷn â hynny. A thrwy gyfuno taliadau uniongyrchol, gellir cael mecanwaith ar gyfer ysgogi gweithredu cymunedol o'r fath.

Drwy ddylanwadu ar y cyd, mae pobl anabl hefyd yn gallu newid eu cymunedau ehangach er gwell drwy wneud busnesau lleol yn fwy ymatebol a hygyrch; ysgogi diwylliant dinesig mwy amrywiol a chynhwysol; a chyfrannu'n gadarnhaol i fywyd cyhoeddus. Mae hyn, yn ei dro, yn gallu gweddnewid agweddau at bobl anabl, gan fod cymunedau, busnesau ac awdurdodau lleol yn gorfod cydnabod yn llawn y pŵer a'r cyfraniad posibl gan bobl anabl yn eu hardal.

Heriau

Mae'r posibilrwydd o gyflwyno trefniadau cydweithredol neu gydfuddiannol i reoli taliadau uniongyrchol yn cynnig manteision o bob math i ddefnyddwyr gwasanaethau gofal, staff cymorth a gofal a'r cymunedau ehangach lle maent ar waith. Drwy gydio strwythurau perchenogi sy'n gyfunol ac yn gyfreithiol atebol wrth y pŵer economaidd sydd wedi'i greu gan daliadau uniongyrchol, mae cyrff cydweithredol a chydfuddiannol yn cynnig cyfle unigryw i gyflwyno manteision personoli yng Nghymru heb adael defnyddwyr gofal yn agored i effaith y farchnad.

Er hynny, mae dulliau cydweithredol o reoli taliadau uniongyrchol yn creu amryw o heriau y mae'n rhaid eu hystyried mewn unrhyw gynllun credadwy.

Yn gyntaf, er mwyn llwyddo, rhaid i gyrff cydweithredol gael aelodaeth barhaol a gweithredol – maent yn dibynnu'n llwyr ar frwdfrydedd eu haelodau, fel y mae nifer mawr o gyrff.

Rhai o'r heriau sy'n codi wrth geisio cadw aelodau yw: lleddfu ofnau pobl ynghylch trosglwyddo eu taliadau uniongyrchol i grŵp; sicrhau bod pob cam yn y broses mor hawdd ei ddeall ag sy'n bosibl; cyfleu dadleuon perswadiol a syml ynghylch pam y dylai pobl ymuno; sicrhau bod y prosesau penderfynu ar y cyd yn dryloyw, a sicrhau na fydd y gwahaniaeth barn sy'n sicr o godi'n arwain at ddrwgdeimlad.

Nid mater i lunwyr polisi yw datrys problemau o'r fath bob amser: yn groes i'r hyn y byddid yn ei ddisgwyl efallai, y ffordd orau i gryfhau a chadw aelodaeth yw cymryd mwy o gamau i gydgyllunio a chydreoli'r corff.⁴² Bydd prosesau'n fwy cadarn os byddant wedi'u cynllunio, eu profi a'u cadarnhau gan yr aelodau eu hunain.

Yr ail her i gyrff cydweithredol a chydfuddiannol yw eu bod yn aml yn gyrff bach. Pan fyddant yn llwyddo, byddant yn rhoi manteision mawr o bob math i grwpiau bach mewn ardal benodol.

Ac eto, gall fod yn anodd cynnig manteision o'r fath ar raddfa fwy, heb sôn am wneud hynny ar lefel genedlaethol. Mae hyd yn oed gyrff sefydledig eithaf mawr fel undebau credyd yn ei chael yn anodd ehangu.⁴³ Gan fod nifer o'r manteision y mae pobl anabl yn eu cael o gyrff cydweithredol yn deillio o gyfranogi, mae'n naturiol bod aelodau'n amheus weithiau o'r cyfaddawd y mae ei angen o ran democratiaeth wrth ehangu.

Er hynny, mae enghreifftiau o gyrff cenedlaethol, fel John Lewis a The Co-operative, sy'n dangos bod gyrff chydfuddiannol yn gallu datblygu o'r gymuned leol.⁴⁴ Hefyd, mae hanes hir i gyrff cydweithredol a chydfuddiannol fel bod dealltwriaeth eithaf da o'r risgiau a'r heriau sy'n eu hwynebu.⁴⁵

Oherwydd hynny, er gwaethaf anawsterau o'r fath wrth ehangu a chadw aelodaeth, mae Scope Cymru yn credu o hyd, o gael digon o ewylllys gwleidyddol, y gallai gyrff cydweithredol a chydfuddiannol fod yn ateb ar gyfer Cymru gyfan, drwy strwythur ffederal er enghraifft,⁴⁶ yn enwedig o gofio bod modd addasu gyrff cydweithredol i roi atebion lleol, a'u bod yn gallu rhoi cyfle i gymunedau anghysbell ddatblygu'n annibynnol.

Yn olaf, er bod heriau'n codi wrth ystyried cyfuno gofal drwy gyrff cydweithredol, mae'r risgiau sydd ynglŷn ag ildio gofal cymdeithasol i'r farchnad yn fwy byth – fel y mae Llywodraeth Cymru wedi cydnabod. Mae problemau'r farchnad wedi llesteirio'r broses o weithredu taliadau uniongyrchol yn Lloegr, ond ni ddylai llunwyr polisi yng Nghymru adael i hynny gelu'r potensial gwirioneddol sydd ynddynt i hyrwyddo gwelliannau ar gyfer unigolion a'r gymuned drwy fodelau gofal mwy cyfunol.

4. Casgliad

Hyd yma nid yw marchnadoedd gofal cymdeithasol wedi gwireddu'r addewidion am bersonoli ar gyfer pobl anabl a phobl eraill sy'n defnyddio gwasanaethau gofal. Ar ei orau, gall personoli roi mwy o annibyniaeth a rhan mewn bywyd cymdeithasol i bobl anabl, gan roi mwy o ddewis a rheolaeth iddynt dros eu bywydau a'r ffordd o ddarparu gofal. Gall ddatganoli pŵer o lywodraethau at unigolion, a gall agor y ffordd at yr hyn a ddylai fod yn nod canolog i bob gwasanaeth cymdeithasol: mwy o reolaeth gan ddinasyddion.

Ond mae personoli wedi'i wireddu'n bennaf hyd yma drwy daliadau uniongyrchol. Am eu bod yn ddull o rymuso a rhoi mwy o ran i'r unigolyn mewn cymdeithas, mae taliadau uniongyrchol yn gam i'r cyfeiriad iawn. Er hynny, mae Scope Cymru yn credu bod gormod o ymddiriedaeth wedi'i roi yng ngrymoedd y farchnad ar hyn o bryd i sicrhau'r manteision hyn.

Mae marchnadoedd yn gwanhau cysylltiadau cyfunol, gan adael i bobl ddilyn eu huchelgais mewn bywyd ar eu pen eu hunain a heb gymorth. Maent yn tanseilio cyfalaf cymdeithasol, gan ddileu rhai o'r prif ffactorau y mae pobl yn dibynnu arnynt i reoli gofal yn effeithiol. Unigolion fydd yn wynebu llawer o'r risgiau wrth greu marchnadoedd newydd ar gyfer darparu gofal, ac nid yw'n glir a all y marchnadoedd newydd hyn weithredu'n effeithiol heb ddylanwad cyfunol cadarnhaol a chryf.

Mae Llywodraeth Cymru wedi cydnabod y pryderon hyn, ac wedi dangos ei bod yn bwriadu rhoi mwy o reolaeth i ddinasyddion mewn gwasanaethau cymdeithasol yn y dyfodol. Rydym yn cymeradwyo'r bwriad hwn yn frwd ac yn y papur hwn rydym wedi disgrifio un dull o weithredu – rheoli taliadau uniongyrchol drwy drefniadau cydweithredol a chydfuddiannol – a fyddai'n galluogi Cymru i sicrhau manteision personoli heb agor gofal cymdeithasol i effaith grymoedd y farchnad.

Rydym wedi disgrifio saith mantais allweddol y mae cyrff cydweithredol a chydfuddiannol yn eu rhoi, sef:

- Ysgogi'r farchnad
- Mwy o ddylanwad ar yr economi
- Swmpbrynu i ostwng costau
- Cydgymorth
- Newid cydbwysedd y berthynas rhwng gofalwyr a phobl anabl
- Bod yn fwy cynhwysol
- Trawsnewid cymunedau lleol.

Fodd bynnag, yn ein barn ni, nid yw hyn ond yn fan cychwyn mewn dadl fwy o lawer ynghylch y gwerthoedd yr ydym yn eu gweld mewn gofal cymdeithasol. Rydym wedi awgrymu un ffordd i Lywodraeth Cymru arwain er mwyn creu mathau gwell o gymorth cymdeithasol o fewn marchnad deg a chyfartal. Ond y pwynt hollbwysig yw y byddwn yn dal i drafod y cwestiwn canolog, sef pwy a fydd yn elwa o fathau newydd o ofal cymdeithasol, ac ar bwy yr ydym yn rhoi'r gwerth mwyaf – y gymuned ynteu'r unigolyn?

5. Argymhellion

Wrth i Lywodraeth Cymru ymgynghori ar ddyfodol gofal cymdeithasol yng Nghymru, rydym yn gofyn i lunwyr polisi ystyried sut y gallant greu systemau newydd a mwy cadarn, sy'n hyrwyddo manteision cymdeithasol a chymunedol ac yn lliniaru'r effaith o reoli marchnadoedd gofal ar unigolion.

Isod rydym yn cyflwyno nifer o argymhellion i'w hystyried gan Lywodraeth Cymru wrth baratoi Bil Gwasanaethau Cymdeithasol (Cymru), a'r rheoliadau a chanllawiau cysylltiedig:

1. Creu cynllun peilot i ymchwilio i fodolau cyfunol (gan gynnwys rhai cydweithredol a chydfuddiannol) ar gyfer taliadau uniongyrchol. Byddai'r cynlluniau peilot:

- a. Wedi'u cydgysylltu gan arweinydd penodedig yn Llywodraeth Cymru;
- b. Yn atebol i Grŵp Gorchwyl a Gorffen ar Wasanaethau Cymdeithasol yn Llywodraeth Cymru a fydd yn craffu ar eu gwaith;
- c. Yn sicrhau cydweithio rhwng awdurdodau lleol a chyrff cydweithredol a chydfuddiannol, elusennau, Cyrff Pobl Anabl a Chyrff sy'n Cael eu Harwain gan Ddefnyddwyr;
- d. Yn sicrhau cydweithio â gwasanaethau cyffredinol awdurdodau lleol neu fentrau eraill yn y gymuned leol i gynnig mwy yn y gymuned;
- e. Wedi'u hategu gan ddarpariaeth dda o wybodaeth, cyngor ac eiriolaeth i'r holl bobl anabl sy'n cymryd rhan yn y cynlluniau peilot.

2 Sefydlu cronfa dwf i gynnal y cynlluniau peilot, a fydd yn helpu i hybu ymchwil i'r farchnad gymdeithasol newydd hon ar sail buddion cymunedol a chyfunol.

Byddai'r gronfa dwf hon:

- a. Yn galluogi cyrff, mewn partneriaeth ag awdurdodau lleol, i sefydlu prosesau rheoli a gweinyddu a phrosesau gweithredu eraill sy'n angenrheidiol i sefydlu, rhedeg a monitro'r cynlluniau peilot;
- b. Yn darparu adnoddau ychwanegol er mwyn ymchwilio i ffyrdd newydd i ymgysylltu â'r gymuned a sicrhau'r budd mwyaf iddi;
- c. Yn galluogi cyrff ac awdurdodau lleol i ddarparu gwybodaeth, cyngor ac eiriolaeth sy'n addas i ddiwallu anghenion pobl anabl sy'n cymryd rhan yn y cynllun peilot.

3 Comisiynu gwerthusiad annibynnol o'r cynlluniau peilot. Byddai'r gwerthusiad annibynnol hwn:

- a. Wedi'i gomisiynu gan Lywodraeth Cymru oddi wrth sefydliad ymchwil neu academiaidd annibynnol;
- b. Yn ymchwilio i'r gwahanol fodelau cyfunol a ddefnyddir yn y safleoedd peilot a'u disgrifio; gan ystyried:
 - i. Modelau sy'n gweithredu mewn gwahanol gymunedau (trefol a gwledig; mewn un ardal awdurdod lleol ac ar draws ffiniau rhwng nifer o awdurdodau lleol);
 - ii. Modelau sy'n canolbwyntio ar ddemograffeg wahanol ymysg pobl anabl (plant a theuluoedd; rhai sydd ag un nam neu un sy'n cynnwys namau o bob math; pobl sydd â lefelau tebyg neu wahanol o anghenion neu ddyheadau bywyd).
- c. Yn asesu hyfrywedd a chynaliadwyedd ariannol y gwahanol fodelau ar gyfer ymarfer;
- d. Yn gwerthuso effaith y modelau hyn ar ganlyniadau unigol, cyfunol a chymunedol gan gyfeirio at brofiadau pobl anabl sy'n cymryd rhan yn y cynlluniau peilot;
- e. Yn gwerthuso gwahanol fodelau sydd wedi'u defnyddio i ysgogi cymunedau lleol a chydweithio â gwasanaethau lleol;
- f. Yn hwyluso nifer o ddigwyddiadau ar gyfer trosglwyddo gwybodaeth i gyrff ac awdurdodau sy'n cymryd rhan yn y cynllun peilot er mwyn rhannu gwybodaeth am y gwersi a'r heriau ac ystyried arferion da;
- g. Yn cael ei ddefnyddio i greu templedi arfer da neu sefydlu a rhedeg cyrff cydweithredol neu gydfuddiannol i ddefnyddio taliadau uniongyrchol;
- h. Yn cael ei grynhoi ar ffurf adroddiad dros dro ac adroddiad terfynol i alluogi Llywodraeth Cymru i benderfynu ar sail gwybodaeth ynghylch cymorth a buddsoddi pellach yn y farchnad gymdeithasol hon.

Nodiadau

Nodiadau

Cyfeiriadau

¹ Llywodraeth Cymru (2011), Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy i Gymru: Fframwaith Gweithredu: <http://wales.gov.uk/docs/dhss/publications/110216frameworkcy.pdf>

² Gweler Llywodraeth Cymru (2007). A strategy for social services in Wales over the next decade:

<http://wales.gov.uk/dhss/publications/socialcare/strategies/fulfilledlives/fulfilledlivese.pdf?lang=en>

³ Llywodraeth Cymru (2011), Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy i Gymru: Fframwaith Gweithredu: <http://wales.gov.uk/docs/dhss/publications/110216frameworkcy.pdf>

⁴ Llywodraeth Cymru (2012). Bil Gwasanaethau Cymdeithasol (Cymru): Dogfen ymgynghori: <http://wales.gov.uk/consultations/healthsocialcare/bill/?skip=1&lang=cy>

⁵ Mansell J., Knapp M., Beadle-Brown J. a Beecham, J. (2007). Deinstitutionalisation and community living – outcomes and costs: report of a European Study Country Report: United Kingdom:

http://www.kent.ac.uk/tizard/research/DECL_network/documents/DECLOCCountryreportUK.pdf

⁶ Griffiths, S. (2009), Personalisation, choice and empowerment: a political and economic reality check: Social Market Foundation:

<http://www.sciesocialcareonline.org.uk/profile.asp?guid=95928c10-7257-442d-9837-5c145f0db5bb>

⁷ Social Care Institute for Excellence (2009), Personalisation: A Rough Guide:

<http://www.scie.org.uk/publications/reports/report20.asp>

⁸ Leece, J. a Bornat, J. (2006), Developments in Direct Payments, Bristol: Policy Press

⁹ Llywodraeth Cymru (2011), Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy i Gymru: Fframwaith Gweithredu

¹⁰ Llywodraeth Cymru (2012). Op.cit.

¹¹ Griffiths (2009)

¹² Griffiths (2009); Scown, S. a Sanderson, H. (2011) Making it Personal For Everyone: From Block Contracts Towards Individual Service Funds, Stockport: Dimensions; Slay, J. (2011), Budgets and Beyond: Interim Report. Social Care Institute for Excellence and New Economics Foundation: <http://www.neweconomics.org/projects/budgets-and-beyond-whatco-production-can-offer-personalisation>

¹³ Griffiths (2009)

¹⁴ Pearson, C. (2004), Direct Payments: Policy Developments Across the UK, ar gael ar-lein:

<http://www.leeds.ac.uk/disability-studies/projects/UKdirectpayments/index.htm>

¹⁵ Wood, C. (2011), Tailor Made: Demos: <http://www.demos.co.uk/publications/tailormade>; Slay (2012)

¹⁶ Deddf Gofal Cymunedol (Taliadau Uniongyrchol) [1996]:

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/30/contents>

¹⁷ Mae'r adroddiad hwn yn canolbwyntio'n gyfan gwbl ar daliadau uniongyrchol, gan fod cyllidebau personol yn codi materion cwbl wahanol ac nid ydynt ar gael yng Nghymru ar hyn o bryd.

¹⁸ Drwy gyflwyno Deddf Gofal Cymunedol (Taliadau Uniongyrchol) [1996]:

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/30/contents> a Rheoliadau Gofal Cymunedol, Gwasanaethau ar gyfer Gofalwyr a Gwasanaethau Plant (Taliadau Uniongyrchol) (Cymru) [2011]: <http://www.legislation.gov.uk/wsi/2011/831/contents/made/welsh>

¹⁹ Wood (2011)

- ²⁰ Yr Adran Iechyd (2007), Putting People First:
http://www.dh.gov.uk/en/Publicationsandstatistics/Publications/PublicationsPolicyAndGuidance/DH_081118
- ²¹ In Control (2011), cyfeiriad yn Slay (2011)
- ²² Slay (2011)
- ²³ Morris, D. a Gilchrist, A. (2011), Communities Connected: Inclusion, Participation and Common Purpose, RSA: <http://www.thersa.org/projects/connected-communities>
- ²⁴ Mae taliadau uniongyrchol hefyd yn cael eu defnyddio'n aml yng Nghymru i gyflogi Cynorthwyr Personol.
- ²⁵ Llywodraeth Cymru (2012) Social Services Statistics Wales 2010-11:
<http://wales.gov.uk/docs/statistics/2012/120229socialservice1011en.pdf>
- ²⁶ Wedi'i godi o: Llywodraeth Cymru (2012) Social Services Statistics Wales 2010-11:
<http://wales.gov.uk/docs/statistics/2012/120229socialservice1011en.pdf>
- ²⁷ Griffiths (2009)
- ²⁸ HMRC, (2009) Direct Payment Schemes for Disabled Customers Employing Carers:
<http://www.hmrc.gov.uk/research/reports-archive.htm>
- ²⁹ Co-operatives UK (2011) Personalisation in Social Care – A Co-operative Approach:
<http://www.uk.coop/resources/documents/personalisation-social-care-and-health-cooperative-solution>
- ³⁰ Carr S (2010) Personalisation, Productivity and Efficiency: Adult Services SCIE Report 37 Social Care Institute for Excellence:
<http://www.scie.org.uk/publications/atagance/atagance35.asp>
- ³¹ Llywodraeth Cymru (2012). Op.cit.
- ³² Woodin, et. al. (2010), Community and Mutual Ownership: A Historical Review, Joseph Rowntree Foundation: <http://www.irf.org.uk/publications/community-mutual-ownership>
- ³³ C.f. International Co-operative Alliance (1995) Statement on the Co-operative Identity:
<http://www.ica.coop/coop/principles.html>
- ³⁴ Tasglu Swyddfa'r Cabinet ar Gyrff Cydfuddiannol (2011), Our Mutual Friends: Making the Case for Public Service Mutuals: <http://mutuals.cabinetoffice.gov.uk/documents/mutuals-taskforce-evidencepaper>
- ³⁵ Tasglu Swyddfa'r Cabinet ar Gyrff Cydfuddiannol (2011)
- ³⁶ Carr (2010)
- ³⁷ Swyddfa dros Faterion Pobl Anabl / Yr Adran Busnes, Arloesedd a Sgiliau, 2012: Improving messages to SMEs: The case for the disabled customer:
<http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/business-sectors/docs/0-9/10-1126-2012-legacy-fordisabled-people-case-for-the-disabled-customer>
- ³⁸ Tasglu Swyddfa'r Cabinet ar Gyrff Cydfuddiannol (2011)
- ³⁹ Neville, S. (2010) Delivering personal budgets for adult social care: Reflections from Essex Office for Public Management: <http://www.opm.co.uk/resources/33501>
- ⁴⁰ Tasglu Swyddfa'r Cabinet ar Gyrff Cydfuddiannol (2011)
- ⁴¹ Bowers, et. al., 2011 Not a One Way Street: Older People's Experiences of Support Based on Mutualism and Reciprocity, Joseph Rowntree Foundation:
<http://www.irf.org.uk/publications/older-peoples-experiences-support>
- ⁴² Woodin, et. al. (2010)
- ⁴³ Co-operatives UK (2011)
- ⁴⁴ Woodin et. al. (2010)
- ⁴⁵ Tasglu Swyddfa'r Cabinet ar Gyrff Cydfuddiannol (2011)
- ⁴⁶ Yn debyg i'r modelau a ddefnyddir gan y Ffederasiwn Tai Cenedlaethol: www.housing.org.uk

“Ar y funud rwy’n byw gyda fy mam. Rwyf am symud i’r cartref fy hun a chael cymorth gan ofalwr.”

Christian o’r Barri

Rydym i gyd am fyw mewn byd o gyfleoedd – er mwyn gallu byw ein bywyd ein hun, chwarae ein rhan a chael ein gwerthfawrogi am yr hyn ydyn ni. Mae Scope yn credu’n angerddol mewn posibiliadau. Hyn sy’n ein hysbrydoli bob dydd ac mae’n golygu na fyddwn byth yn gosod terfyn ar botensial pobl.

Rydym yn gweithio gyda phobl anabl a’u teuluoedd ym mhob cyfnod o’u bywydau. Drwy gynnig cymorth a gwybodaeth o ddydd i ddydd yn ogystal â herio rhagdybiaethau am anabledd a dylanwadu ar lunwyr penderfyniadau – mae popeth yr ydym yn ei wneud yn ymdrech i greu newid real a pharhaol.

Rydym yn credu y byddai byd lle mae pob person anabl yn cael yr un cyfleoedd â phawb arall yn lle eithaf anhygoel i bob un ohonom.

Gallwn gyrraedd y nod gyda’n gilydd.

Mae’r wybodaeth hon ar gael mewn fformatau gwahanol. Ffoniwch 0808 800 3333 neu anfonwch neges e-bost i response@scope.org.uk i ofyn am gopi.

