

Wales needs a National Care Service



Position paper and suggestions for academic investigation

A care system in crisis

Wales is failing its thousands of social care workers and those requiring social care. The sector is in crisis after decades of chronic underfunding and outsourcing. Welsh Government has estimated that Wales will need a further 20,000 care workers by 2030 just to meet the need.

The mainly female workforce is trapped in in-work poverty. Very low wages have led to a huge number of vacancies, impacting on the quality of care. High staff turnover further impacts on care provision for clients. Staff are hampered by the system from delivering the best and sustainable care they can for their clients.

The commissioning model imposed on Welsh local government in the early 2000s has resulted in a fragmented and failing system. 67% of care in Wales is delivered by for profit providers and 16% by the 'voluntary' sector. In total, there were an estimated 83,200 jobs in adult social care, 81% of which are based outside the public sector and therefore not covered by local authority or NHS collective

agreements. According to the Resolution Foundation, 56% of care workers in Wales earn less than the voluntary Living Wage¹.

Wales needs a National Care Service with the parity of esteem to the NHS and concerted investment. The experiment of mainly private and 'voluntary' sector delivery of care has failed and the commissioning model can only objectively be seen as wasteful and inefficient. Whereas the public sector has the power to shape, fund, direct and deliver, scrutinise and monitor a care service fit for the modern era. A National Care Service would put dignity and respect for clients and staff at its heart.

UNISON represents thousands of care workers and this short paper is shaped by their experience.

¹ <https://www.resolutionfoundation.org/app/uploads/2020/04/Care-workers-spotlight.pdf>

Value of social care work to society

The Covid lockdown showed how the people who keep vital services running and care for our loved ones are completely undervalued. This is particularly true for care workers who had previously been dismissed as 'unskilled'. Deprived of adequate personal protective equipment in the early Covid wave and lack of availability of testing, they kept going in harm's way. Until Welsh government's urgent intervention, an absence of sick pay too often meant they could not afford to miss work to safely recover in their own home. To isolate and get better, would have meant forgoing wages and not providing food for their families.

To treat care workers so badly is a national scandal and we have to do better. As we emerge from Covid, it's important to re-evaluate what is important to society and how we can improve public services. To recognise typically people are living longer and that brings more complex care needs and to acknowledge we will never ease the acute pressure on the NHS without significantly improving care services.

That means investing to give clients greater assistance and the care support they need to remain safe

and healthy in their own homes for longer and if they do need to be admitted to hospital, action to agree local care packages to allow them to leave as soon as they are ready.

4 Wales needs a National Care Service UNISON Cymru Wales

Chronic underfunding and outsourcing

Care services have never been adequately funded, but a decade or more of Westminster-driven austerity has left Welsh government and Welsh local authorities with even less money and that has had a terrible impact on the quality of services they can provide.

The move of Welsh councils to outsourcing most care provision to the private and third sector was driven by resource considerations and not the consideration of what was the best for clients or staff.

There are many negative issues associated with the commissioning model. The introduction of profit-making possibility into a service like care, has led to corners being cut to improve profit margins. Staff are forced to rush client care when allocated too many clients and many are not paid for travel time between client appointments, despite this being working time. Vulnerable people in need of care therefore often receive only 15 minutes of a care workers' time when they should be receiving 30 minutes. This impacts on the dignity and mental health of the care recipient and the worker.

Often care workers will spend the

extra time they believe their 'client' deserves, unpaid as their own working hours accumulate throughout the day. Similarly, those who are in need of care in the home are often resistant because different care workers they are unfamiliar with are entering their homes and delivering personal care, which can be unsettling and scary.

The fragmented system of care provision hindered a uniform response to the Covid pandemic which did so much to harm care clients and care workers, often tragically. The client and worker death rate in social care, particularly in residential care, has been devastating. UNISON's campaign for a properly funded National Care Service for Wales is to ensure that the appropriate lessons are learnt so that the sometimes-ultimate sacrifices of social care workers and clients have not been in vain.

Better for the social care workforce

Most care workers are women. By not investing in care, government has undervalued women's work. They are providing a similar level of care to colleagues in the NHS but without the same parity of esteem or investment.

The sector is also highly reliant on agency staff² – around a third of respondents to a survey of providers in Wales reported using supply or agency staff in the last year, with 1 in 5 using agency or supply staff very regularly/all the time or fairly regularly. Agency workers' relatively disadvantaged position in the labour market is well documented. Analysis of pay in Wales in 2016 found that the average earnings per FTE in the public sector are estimated to be higher than in the private and voluntary sectors, for all types of service (more than 12% higher for all types of service).

- It is very hard to make universal policy interventions in a fragmented sector. This has been proven by the coronavirus crisis.
- The poor employment conditions in the outsourced sector have

negative economic and social implications for the workforce, their families and communities.

- Poor employment conditions and the resultant high staff turnover will have a negative impact on the quality of care.

We have noted, Welsh government estimates we will need a further 20,000 care workers in Wales by 2030 just to meet demand. Potential care workers may be put off by the very low pay measured against the demanding nature of the job. The professional standards being embedded in the sector in Wales must be reflected in the standards of pay. All-Wales sector level collective bargaining would help set fair wages and a standard employment contract governing sick pay, contracted hours and pay for all hours on duty, including 'sleep ins,' travel time, time off, as well as a national framework for training and development.

² <https://gov.wales/sites/default/files/statistics-and-research/2019-03/implications-brexit-social-care-and-childcare-workforce.pdf>

6 Wales needs a National Care Service UNISON Cymru Wales

Investing in care services is an investment in society

Social Care has been identified as a 'foundational economy' sector. Investing in the care sector creates jobs and economic growth and this presents an opportunity for them to be good, well-paid jobs too. In Wales' more deprived communities, care is one of the few opportunities for work around. Better paid jobs would mean more money spent on local high streets and in local businesses.

Private care provision takes money out of the sector in profit and dividend payments and out of our communities. Instead, this money should be reinvested for the public good in Wales. Care should be publicly funded, publicly accountable

and delivered for people not profit.

We note that councils are there as the last resort anyway and there is no private sector risk.

Pembrokeshire and Powys authorities have stepped in to provide care where there has been private sector failure. There is a better guarantee of quality when services return to the authority.



What would a National Care Service look like?

A National Care Service would set industry standards, ensure consistency in the quantity and quality of social care across Wales. It could provide a framework for monitoring and scrutiny. It could help to more closely integrate social care with health care.

Industry standards would be best implemented and monitored under the democratic control and scrutiny of local councils, but where procurement is involved that these standards are strictly applied to any tendering process.

UNISON believes that a National Care Service should not be a separate organisation employing care workers, with a huge infrastructure to support it, but a Welsh government sponsored body on a statutory footing. Similarly, whilst there are compelling arguments for care workers' pay levels to compare well with NHS staff, UNISON does not support wholesale assimilation into the National Health Service.

UNISON believes that most social care should rest within local government and come under the local government budget. Creating statutory minimum standards for

care, professional development and employment would organically return social care to where it should be: under local government's direct control.

Ongoing partnership working, collective bargaining and trade union representation within the sector would be enshrined within the terms of the new National Care Service. There would be a guarantee of a care workers' voice at centre of planning policy and facility time for trade union reps should be stipulated in the development of the National Care Service.

8 Wales needs a National Care Service **UNISON Cymru Wales**

A business case for an in-house National Care Service might investigate:

- What are the costs of the commissioning model that would be saved by the creation of a National Care Service for Wales? This analysis to include the amount of money taken out of the sector in the form of private profit and dividend payments and the overall costs of the commissioning process.
- Quantifying what a broken social care system costs the NHS (for example the ambulances stacked up; beds which could be released), NHS staff time.
- The cost of extensive regulation and inspection
- What sums will need to be spent on social care in future?
- The timeframe for change
- What is the remit of the type of care a National Care Service would provide?
- How can we best professionalise the sector?
- How could care be more efficiently regulated and monitored?
- How can standards be further guaranteed by involving service users, their families and staff?
- Could a modern 'day service' system help prevent resettlement in residential care homes?

February 2022



Gallai achos busnes dros Wasanaeth Gofal Cenedlaethol ymchwilio i'r canlynol:

- Beth yw costau'r model comisiynu a fyddai'n cael ei arbed trwy greu Gwasaenaeth Gofal Cenedlaethol i Gymru? Dylai'r dadansoddiad hwn gymwys y swm o arian sy'n cael ei dynnu allan o'r sector ar ffurf elw preifat a thaliadau diffiend, yn ogystal â chostau cyffredinol y broses gomisiynu
 - Mesur yr hyn y mae system gofal cymdeithasol sydd wedi torri yn ei gostio i'r GIG (er enghraifft y rhesi o ambwlansys sy'n aros eu tro; gwelyau y gellid eu rhyddhau), amser staff y GIG.
 - Cost rheoleiddio ac arolygu helaeth Faint o arian fydd angen ei wario ar ofal cymdeithasol yn y dyfodol?
 - Yr amserlen ar gyfer newid Beth yw cylch gwaith y math o ofal y byddai Gwasaenaeth Gofal Cenedlaethol yn ei ddarparu?
 - Sut gall GGC helpu i broffesiynol'r sector?
 - Sut y gellid rheoleiddio a monitro gofal yn fwy effeithlon?
- Sut y gellir gwariantu safonau ymhellach trwy gymwys defnyddwyr y gwasaenaethau, eu teuluoedd a staff yn y broses?
- A allai system 'gwasaenaeth dydd' fodern helpu i atal ailsefydlu unigolion mewn cartrefi gofal preswyl?

Chwefror 2022



Sut olwg fyddai ar Wasanaeth Gofal Cenedlaethol?

undebau llafur o fewn y sector yn cael eu hymgoffori yn nheleau'r Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol newydd. Byddai yna sicrwydd o lais gweithwyr gofal wrth galon polisi cynllunio, a dylid cynnwys amser trefnu ar gyfer cynrychioliwyr undebau llafur wrth ddatblygu'r Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol.

Byddai Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol yn gosod safonau ar gyfer y diwydiant, gan sicrhau cysondeb o ran ehangder ac ansawdd gofal cymdeithasol ledled Cymru. Gallai ddarparu fframwaith ar gyfer monitro a chraffu. Gallai helpu i integreiddio gofal cymdeithasol yn agosach â gofal iechyd.

Byddai safonau'r diwydiant yn cael eu gweithredu a'u monitro orau o dan reolaeth ddemocratataidd a chraffu gan gynghorau lleol, ond lle bo caffael dan sylw, caiff y safonau hyn eu gweithredu'n llym mewn unrhyw broses dendra.

Mae UNSAIN yn credu na ddylai Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol fod yn sefydliad ar wahân sy'n cyflogi gweithwyr gofal, gyda seilwaith enfawr i'w gynnal, ond yn hytrach yn goffi a noddir gan Lywodraeth Cymru ar sail statudol. Yn yr un modd, er bod dadleuon cryf dros sicrhau y dylai lefelau cyflog gweithwyr gofal gymharu'n ffafriol â staff y GIG, nid yw UNSAIN o blaid cyfuno'r system ofal â'r Gwasanaeth Iechyd Gwladol.

Cred UNSAIN y dylai'r than fwyaf o ofal cymdeithasol fod yn rhan o gylich gwaith llywodraeth leol, a dod o dan gyllideb llywodraeth leol. Byddai creu safonau gwaelodllin statudol ar gyfer gofal, datblygiad proffesiynol a chyflogaeth yn ei hanfod yn dychwelyd gofal cymdeithasol i ble y dylai fod: o dan reolaeth uniongyrchol llywodraeth leol.

Byddai gwaith partneriaeth sy'n bodoli eisoes, cydfarageinio a chynrychiolaeth

Mae buddsoddi mewn gwasanaethau gofal yn fuddsoddiad mewn cymdeithas

Mae Gofal Cymdeithasol wedi'i nodi fel sector 'economï syffaenol'. Mae buddsoddi yn y sector gofal yn creu swyddi a thwf economaidd, ac mae hwn yn gyflie iddynt fod yn swyddi da sydd â chyffrog teilwng. Yng nghymunedau lleiat breintiedig Cymru, gofalu yw un o'r ychydig gyflieoedd i weithio sydd ar gael. Byddai swyddi sy'n talu'n well yn golygu bod mwy o arlan yn cael ei wario yn siopau'r stryd fawr leol ac mewn busnesau lleol.

Mae darpariaeth gofal preifat yn cymryd arlan allan o'r sector ar ffurf elw a thaliadau diffiend, ac allan o'n cymunedau. Yn hytrach, dylai'r arlan hwn gael ei ail-fuddsoddi er lles y

cyhoedd yng Nghymru. Dylai gofal gael ei ariannu'n gyhoeddus; dylai fod yn atebol i'r cyhoedd a'i ddarparu ar gyfer pobl, nid er mwyn gwneud elw.

Rydym yn nodi bod cynghorau yno fel y dewis olaf beth bynnag, ac nid oes unrhyw risg fel sydd yn y sector preifat. Mae awdurdodau Sir Benfro a Phowys wedi camu i'r adwy i ddarparu gofal lle bu methiant yn y sector preifat. Ceir gwell sicrwydd o ansawdd pan fydd gwasanaethau'n dychwelyd i'r awdurdod.



Gwell i'r gwethiliu gofal cymdeithasol

- Bydd amodau cyflogaeth gwael ar trostant staff uchel o ganlyniad i hynny'n cael effaith negyddol ar ansawdd y gofal.

Rydyddym wedi nodi bod Llywodraeth Gymru'n amcangyfrif y bydd angen 20,000 yn fwy o weithwyr gofal arnom yng Nghymru erbyn 2030, dim ond i ateb y galw. Mae'n bosibl bod y rhai sy'n ystyried gwethilio yn y sector gofal yn cael eu darbwyllo rhag cynnig am swyddi oherydd y cyflog isel iawn, o goffio natur feichus y swydd. Rhaid i'r safonau profesiynol sydd wedi'u gwreiddio yn y sector yng Nghymru'n cael eu hadlewyrchu yn y safonau cyflog Byddai bargeinio ar y cyd o fewn y sector ar lefel Gymru gyfan yn helpu i osod cyflogau teg a chontract cyflogaeth safonol ar gyfer tal salwch, oriau cytundebol a thal gyfnewys ar gyfer 'cysgu i mewn', amser teithio, amser i ffwrdd, yn ogystal â fframwaith cenedlaethol ar gyfer hyfforddiant a datblygiad.

- Menywod yw'r rhan fwyaf o weithwyr gofal. Trwy beidio â buddsoddi mewn gofal, mae'r llywodraeth wedi tanbrioso gwaith menywod. Mae'n ymddarparu lefel gyffelyb o ofal i gydweithwyr yn y GIG, ond heb yr un parch na buddsoddiad. Mae'r sector hefyd yn ddibynol iawn ar staff asiantaeth – dywedodd tua thraean o'r rhai a ymatebodd i arolwg o ddarparwyr yng Nghymru eu bod wedi defnyddio staff cyflenwi neu staff asiantaeth yn ystod y fwyddyn ddwethaf, gydag 1 o bob 5 yn defnyddio staff asiantaeth neu staff cyflenwi yn rheolaidd iawn / trwy'r amser neu'n weddol reolaidd. Mae yna ddiogonedd o dystiolaeth ynghylch sefyllfa gymharol ddiifreintiedig gweithwyr asiantaeth yn y farchnad iafur. Canfu dadansoddiad o gyflogau yng Nghymru yn 2016 bod cyflog cyfartalog, clystystr â llawn-amser, yn y sector cyhoeddus yn uwch nag yn y sectorau preifat a gwirfoddol, ar gyfer pob math o wasanaeth (mwy na 12% yn uwch ar gyfer pob math o wasanaeth).
- Mae'n anodd iawn gwneud ymyriadadau polisi cyffredinol mewn sector tameddog. Daeth hyn i'r amlwg yn ystod yr argyfwng Coronafeirus. Mae'r amodau cyflogaeth gwael yn y sector ar gontract allanol yn cael effaith economaidd a chymdeithasol negyddol ar y gwethiliu, eu teuluoedd a'u cymunedau.

Tangylloedd cronig a chontractau allanol

rhaf sydd angen gofal yn y cartref yn aml yn anfodlon oherwydd bod gwahanol weithwyr gofal y maent yn anghyfarwydd â hwy yn mynd i mewn i'w cartrefi ac yn darparu gofal personol, a all fod yn anymuniol ac yn frwychus.

Roedd y system dameidiog o

ddarpariaeth gofal yn rhwystro ymateb

cyson i'r pandemig Covid a wnaeth

gymaint i niweldio cleientiaid gofal a

gweithwyr gofal, yn aml gyda

chanlyniadau trasiig. Mae'r gyfradd

marwolaethau ymysg cleientiaid a

gweithwyr yn y sector gofal

cymdeithasol, yn enwedig mewn gofal

preswyl, wedi bod yn ddychrynlyd. Nod

ymgyrch UNSAIN dros Wasanaeth Gofal

Cenedlaethol i Gymru wedi'i arannu'n

ddigonol yw sicrhau bod y gwersi prifodol

yn cael eu dysgu, fel nad yw aberth

gweithwyr gofal cymdeithasol a

cleientiaid, gan gymnwys y rhaf a fu

farw, wedi bod yn ofer.

Nid yw gwasanaethau gofal erioed wedi

cael eu hartannu'n ddigonol, ond mae

degawd neu fwy o lymder a orfodwyd

gan San Steffan wedi gadael

Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol

Cymru â llai fyth o arfan, ac mae hynny

wedi cael effaith andwyl ar ansawdd y

gwasanaethau y gallant eu darparu.

Ystyriaethau ynghylch adnoddau oedd

yn gyffwrto am benderfyniad cynghorau

Cymru i gynnal y rhan fwyaf o

ddarpariaeth gofal ar gcontract allanol gan

sector preifat a'r trydydd sector, ac nid

ystyriaeth o'r hyn oedd orau i gleientiaid

neu staff.

Mae llawer o elfennau negyddol yn

gysylltiedig â'r model comistrynu. Mae

cyflwyno'r posibilrwydd o wneud eidd

mewn gwasanaeth fel gofal, wedi arwain

at dorri corneli er mwyn cynyddu eidd.

Mae staff yn cael eu gorfodi i trysio gofal

cleientiaid pan ddyrennir gormod o

gleientiaid iddynt, ac nid yw llawer yn

cael eu talu am amser teithio rhwng

apwyntiadau â chleientiaid, er mai amser

gwaith yw hwn. Felly, yn aml, dim ond 15

munud o amser gweithwyr gofal y mae

popl fregus sydd angen gofal yn ei

dderbyn, pan ddylent fod yn cael 30

munud. Mae hyn yn effeithio ar urddas

ac iechyd meddwl y sawl sy'n derbyn

gofal a'r gweithwyr.

Yn aml, mae gweithwyr gofal yn treulio'r

amser ychwanegol y maent yn credu y

mae eu 'cleient' yn ei haeddu, yn ddi-dâl

wrth i'w horiau gwaith eu hunain groni

trwy gydol y dydd. Yn yr un modd, mae'r

Gweth gwaith gofal cymdeithasol i gymdeithas

Dangosodd y cyfnod clo ar gyfer Covid-19 sut mae'r bobl sy'n cynnal ein gwasanaethau hanfodol ac yn gofalu am ein hanwyliad yn cael eu tanbrioso'n llwyr. Mae hyn yn arbennig o wir yn achos gwethwyr gofal a ystyriwyd yn flaenorol fel pobl 'heb sgiliau'. Yn wneby ffaith nad oedd offer amddiffynnol y personol digonol ar gael iddynt yn ystod y don gyntaf o Covid, yn ogystal â diffyg argaeledd profion, feddallion nhw ati ergwaethaf y risg bersonol iddyn nhw'n hunain. Tan i Lywodraeth Gymru ymyrryd ar frys, roedd diffyg tali salwch yn aml yn golygu na allent fforddio collu gwaith i wella'n ddioel yn eu cartrefi eu hunain. Byddai hunan-ynysu ac adfer eu hiechyd wedi golygu iiddio cyfflog a methu â darparu bywiw i'w teuluoedd.

Mae trin gweithwyr gofal mor wael yn sgandal cenedlaethol ac mae'n rhaid i ni wneud yn well. Wrth i ni ddod allan o effeithiau Covid, mae'n bwysig all-werthuso'r hyn sy'n bwysig i gymdeithas a sut y gallwn ni wella gwasanaethau cyhoeddus. Mae angen cydnabod y ffaith bod pobl ar y cyfan yn byw'n hirach, a bod hynny'n golygu anghenion gofal mwy cymhleth, yn ogystal â chydabod na fyddwn byth yn lleddfu'r pwysau ddybrd ar y GIG heb wella gwasanaethau gofal yn sylweddol. Mae hynny'n golygu buddsoddi er mwyn cynnig mwy o gymorth i glentiaid ynghyd â'r cymorth gofal sydd ei angen arnynt i gadw'n ddioel ac yn iach yn eu cartrefi eu hunain am gyfnod hwy, ac os es angen iddynt fynd i mewn i ysbty,

2 Mae angen Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol ar Gyrru UNSAIN Gyrru

System ofal mewn argyfwng

na'r Cyflog Byw gwirfoddol. Mae Cymru angen Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol sy'n cynnig yr un lefel o barch â'r GIG, ynghyd â buddsoddiad sylweddol. Mae'r arbrawf o ddarparu gofal gan y sector preifat a 'gwirfoddol' wedi methu, ac o edrych yn wrthrychol mae'n anodd pedio ag ystyried y model comisiynu yn wastrefus ac aneffithlon. Ar y llaw arall, mae gan y sector cyhoeddus y pŵer i lunio, arlannu, cyfarwyddo a darparu, craffu a monitro gwasanaeth gofal sy'n addas ar gyfer y cyfnod modern. Byddai Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol yn gosod urddas a pharch at glieientiaid a staff wrth ei galon. Mae UNSAIN yn cynrychioli miloedd o weithwyr gofal ac mae'r papur byr hwn yn seiliedig ar eu profiadau.

Mae Cymru'n methu â darparu ar gyfer ei miloedd o weithwyr gofal cymdeithasol a'r rhai sydd angen gofal cymdeithasol. Mae'r sector mewn argyfwng ar ôl degawdau o danariannu dybryd a contract chymal gwasanaethau ar gontract allanol. Mae Llywodraeth Cymru wedi amcangyfrif y bydd angen 20,000 yn fwy o weithwyr gofal ar Gyrru erbyn 2030, dim ond i ddiwallu'r angen.

Mae'r gweithlu, menywod yn bennaf, yn byw mewn tiodi er gwaeathaf y ffaith eu bod mewn gwaith. Mae cyflogau isel iawn wedi arwain at nifer enfawr o swyddi gwag, gan effeithio ar ansawdd y gofal. Mae trosiant staff uchel yn effeithio ymhellach ar ddarpariaeth gofal i glieientiaid. Mae staff yn cael eu rhwystro gan y system rhag darparu'r gofal gorau a chynalladwy y gallant i'w cleientiaid.

Mae'r model comisiynu a ortodwyd ar lywodraeth leol yng Nghymru ar ddechrau'r 2000au wedi arwain at system dameidiog a ffaeledig. Darperir 67% o ofal yng Nghymru gan ddarparwyr sydd â'r nod o wneud elw, a 16% gan y sector 'gwirfoddol'. Amcangyfrifwyd bod ynna gyfanswm o 83,200 o swyddi ym maes gofal cymdeithasol i oedolion, a bod 81% ohonynt wedi'u lleoli y tu allan i'r sector cyhoeddus, ac felly nid ydynt yn dod o dan gyfundebau cyfunol awdurdodau lleol na'r GIG. Yn ôl y Resolution Foundation, mae 56% o weithwyr gofal yng Nghymru yn ennill llai

Papur sabwyt ac awgrymladau ar gyfer ymchwil academaidd



Mae angen Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol ar Gymru

Cymru Wales

UNSAIN