Adolygiad o Drefniadau Gwella Costau – Addysg a Gwella Iechyd Cymru

Blwyddyn archwilio: 2023

Dyddiad cyhoeddi: Medi 2024

Cyfeirnod y ddogfen: 4460A2024

Paratowyd y ddogfen hon fel rhan o waith a gyflawnir yn unol â swyddogaethau statudol.

Os ceir cais am wybodaeth y gall y ddogfen hon fod yn berthnasol iddi, tynnir sylw at y Cod Ymarfer a gyhoeddwyd o dan adran 45 Deddf Rhyddid Gwybodaeth 2000. Mae Cod adran 45 yn nodi'r arfer o ran trin ceisiadau a ddisgwylir gan awdurdodau cyhoeddus, gan gynnwys ymgynghori â thrydydd partïon perthnasol. Mewn perthynas â'r ddogfen hon, mae Archwilydd Cyffredinol Cymru ac Archwilio Cymru yn drydydd partïon perthnasol. Dylid anfon unrhyw ymholiadau ynglŷn â datgelu neu ailddefnyddio'r ddogfen hon at Archwilio Cymru yn swyddog.gwybodaeth@archwilio.cymru.

Rydym yn croesawu gohebiaeth a galwadau ffôn yn Gymraeg a Saesneg. Ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

Mae’r ddogfen hon hefyd ar gael yn Saesneg. This document is also available in English.

Cynnwys

Cyflwyniad	4
Amcanion a chwmpas ein gwaith	4
Canfyddiadau allweddol	5
Camau nesaf	7
Atodiad 1 – Dulliau archwilio	8

Adroddiad cryno

Cyflwyniad

1 Mae GIG Cymru'n wynebu heriau ariannol digynsail. Mae gwaddol pandemig COVID-19 o ran y galw am wasanaethau, y costau cynyddol sy'n gysylltiedig â staffio, ynni, meddyginiaethau, cynnal a chadw ystâd sy'n heneiddio; a mynd i'r afael â'r cyflyrau iechyd mwyfwy cymhleth sy'n gysylltiedig â phoblogaeth sy'n heneiddio i gyd yn cyfrannu at y sefyllfa ariannol sy'n gwaethygu ar draws y GIG.

2 Er bod Llywodraeth Cymru wedi trefnu bod £425 ychwanegol ar gael i'r GIG ym mis Hydref 2023, roedd y sefyllfa archwiliedig ar ddiwedd y flwyddyn 2023-24 ar gyfer GIG Cymru'n ddiffyg cyfunol o £183 miliwn. Er bod rhai o gyrff y GIG wedi gallu mantoli'r cyfrifon erbyn diwedd y flwyddyn, roedd y sefyllfa i eraill – yn enwedig rhai Byrddau Iechyd – yn gryn her gyda llawer yn methu â chyflawni'r cyfanswm diffyg wedi'i reoli a ddisgwylid gan Lywodraeth Cymru.

3 Mae'r sefyllfa ar gyfer 2024-25 yn llawn cymaint o her, os nad yn fwy o her. Bydd angen i gyrff iechyd sicrhau bod ganddynt ddulliau cadarn i adnabod a chyflawni cyfleoedd i wella costau yn ystod y flwyddyn a bydd angen iddynt hefyd fabwysiadu dull tymor hwy o gyflawni cynaliadwyedd ariannol sy'n symud i ffwrdd oddi wrth ddulliau byrdymor i rai lle cyflawnir arbedion trwy drawsnewid modelau gwasanaethau a ffyrdd o weithio.

Amcanion a chwmpas ein gwaith

4 O ystyried yr heriau a amlinellwyd uchod, mae'r Archwilydd Cyffredinol wedi cyflawni rhaglen o waith yn archwilio dulliau cyrff y GIG o adnabod, cyflawni a monitro cyfleoedd i wneud arbedion cynaliadwy o ran costau. Er bod ein gwaith mwy manwl wedi ei dargedu at fyrddau iechyd, rydym hefyd wedi gwneud gwaith lefel uchel mewn Awdurdodau Iechyd Arbennig ac yn Ymddiriedolaethau'r GIG, a hwnnw'n gysylltiedig â swyddogaethau penodol y cyrff hynny. Caiff canfyddiadau'r gwaith lefel uchel hwnnw yn Addysg a Gwella Iechyd Cymru (AaGIC) eu nodi yn yr adroddiad hwn.

5 Fe wnaed y gwaith i gyflawni dyletswydd statudol yr Archwilydd Cyffredinol dan Adran 61 Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004 i fod wedi'i argyhoeddi bod gan AaGIC drefniadau priodol i sicrhau darbodaeth, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd o ran sut y mae'n defnyddio ei adnoddau.

6 Fe wnaethom ein gwaith rhwng mis Chwefror 2024 a mis Ebrill 2024 ac fe ddarparom ni adborth ar ein materion a oedd yn dod i'r amlwg ar gyfer y Cyfarwyddwr Cyllid ym mis Mai 2024. Caiff y dulliau a ddefnyddiwyd gennym i wneud ein gwaith eu crynhoi yn **Atodiad 1**.

Canfyddiadau allweddol

7 Ar y cyfan, **canfuom fod gan AaGIC drefniadau cadarn i adnabod, cyflawni a monitro ei gyfleoedd i wella costau. Wrth ddod i'r casgliad hwn rydym yn cydnabod bod y cyfleoedd i'r sefydliad sicrhau gwelliannau mewn costau'n cael eu pennu i raddau helaeth gan nifer y lleoedd hyfforddi y mae angen iddo'u comisiynu ar ran GIG Cymru**.

8 Caiff y canfyddiadau sy'n ategu ein casgliad ar y cyfan eu crynhoi isod dan y penawdau canlynol:

- Adnabod cyfleoedd i wella costau;
- Cyflawni cyfleoedd i wella costau; a
- Monitro a goruchwylio cyfleoedd i wella costau.

Adnabod cyfleoedd i wella costau

9 Canfuom fod gan AaGIC ddealltwriaeth dda am y ffactorau sy'n dylanwadu ar ei gostau. Mae dros 80% o gostau'r sefydliad yn cael eu pennu gan ei weithgarwch i gomisiynu lleoedd hyfforddi'r GIG yn unol â'r Cynllun Addysg a Hyfforddiant blynyddol. Cyflog yw'r ffactor allweddol arall sy'n dylanwadu ar gostau AaGIC, a oedd yn cynrychioli 8% o gyfanswm ei gyllideb yn 2023-24. Ar hyn o bryd mae AaGIC yn meincnodi ei hunan yn erbyn cyrff cyfatebol yn y Deyrnas Unedig, megis Health Education England (sydd bellach yn rhan o NHS England), i asesu a yw nifer y staff sydd ganddo'n addas ar gyfer y diben.

10 Mae AaGIC hefyd wedi adnabod dau bwysau allweddol o ran costau heb eu cyllido a allai godi yn y dyfodol, sef effaith anhysbys y cynnydd yn ffioedd myfyrwyr gan Lywodraeth Cymru o fis Medi 2024 a gwaredu Cyfradd Is y Benthyciad Cynhaliaeth ar gyfer holl fyfyrwyr Bwrsariaeth Gofal Iechyd y GIG o fis Medi 2024. Rydym yn deall bod AaGIC mewn deialog gyda Llywodraeth Cymru ynghylch effaith anhysbys y pwysau hyn o ran costau yn y dyfodol.

11 Mae gwella ansawdd a hygyrchedd data ar y gweithlu a hyfforddiant yn flaenoriaeth i AaGIC. Fel y corff strategol â goruchwyliaeth ar weithlu'r GIG, mae AaGIC yn dal i ddatblygu offer i'w gynorthwyo'i hunan ac i gynorthwyo'r GIG ehangach i wella data ar y cyflenwad a'r galw o ran y gweithlu dros y tymor byr a chanolig. Er bod ei amryw ddangosfyrddau deallusrwydd busnes a modelau galw ac effaith ar-lein yn dal i esblygu, maent yn cael eu defnyddio'n fwyfwy gan y sefydliad ei hun a Byrddau Iechyd i oleuo eu priod brosesau cynllunio'r gweithlu a threfniadau lleihau costau. Rydym wedi gwneud sylwadau ar hyn yn ein hadroddiadau diweddar ar Drefniadau Cynllunio'r Gweithlu a Deallusrwydd Busnes.

Cyflawni cyfleoedd i wella costau

12 Fel rhan o'i hymateb ehangach i'r pwysau ariannol sylweddol yn y GIG, gofynnodd Llywodraeth Cymru i AaGIC ailgyflwyno'i Gynllun Addysg a Hyfforddiant 2024-25 tuag at ddiwedd 2023 ac adnabod ble y gellid cyflawni arbedion pellach o ran costau. Roedd y Cynllun Addysg a Hyfforddiant 2024-25 a ailgyflwynwyd gan AaGIC yn cynnwys llai o leoedd hyfforddi nag a gynlluniwyd yn wreiddiol, gyda gostyngiad o ganlyniad yng nghyllideb wreiddiol AaGIC ar gyfer ei Gynllun Addysg a Hyfforddiant 2024-25 o £19 miliwn. Fel enghraifft o effaith hyn ar nifer y lleoedd hyfforddi a gomisiynwyd, mae Cynllun Addysg a Hyfforddiant diwygiedig AaGIC ar gyfer 2024-25 yn seiliedig ar 2,400 o leoedd hyfforddi nyrsio cyn cofrestru, o'i gymharu â 2,747 o leoedd a oedd wedi'u nodi yn y cynllun gwreiddiol.

13 Mewn blynyddoedd blaenorol bu bwlch rhwng nifer y lleoedd hyfforddi a gomisiynwyd a'r rhai a lenwyd mewn gwirionedd. Fe arweiniodd hyn at ad-dalu peth o ddyraniad AaGIC i Lywodraeth Cymru. Roedd cyfanswm yr ad-daliad hwn yn £22 miliwn ac £19 miliwn yn 2022-23 a 2023-24 yn y drefn honno. Mae AaGIC yn disgwyl y bydd unrhyw ad-daliad i Lywodraeth Cymru yn 2024-25 yn llai o lawer nag mewn blynyddoedd blaenorol oherwydd, yn rhannol, Cynllun Addysg a Hyfforddiant diwygiedig 2024-25.

14 Fe wnaeth AaGIC ddiweddaru'r Cynllun Addysg a Hyfforddiant i adlewyrchu effaith cyllideb wastad[1] ar gyfer 2024-25. Er gwaethaf hyn, i gefnogi'r gwaith cynllunio ychwanegol ar gyfer Cynllun Addysg a Hyfforddiant diwygiedig 2024-25, defnyddiodd Grŵp Blaenoriaethu mewnol AaGIC fethodoleg blaenoriaethu MoSCoW[2] i oleuo'i broses benderfynu yng nghyd-destun cyllideb ostyngol. Fodd bynnag, oherwydd y cyfyngiadau tynn iawn ar amser ar gyfer ailgyflwyno Cynllun Addysg a Hyfforddiant diweddaredig 2024-25, nid oedd y cynllun yn diffinio'n glir beth fyddai effeithiau tymor hwy lleihau lleoedd hyfforddi. Serch hynny, rydym yn ymwybodol bod dadansoddiad a darlun mwy cynhwysfawr o effeithiau hirdymor posibl yr amryw opsiynau ar gyfer y cynllun ar weithlu'r GIG wedi cael eu hymgorffori yn natblygiad Cynllun Addysg a Hyfforddiant drafft 2025-26. Dylai hyn ei gwneud hi'n bosibl i'r broses benderfynu ystyried yr effeithiau dros y tymor hwy.

15 Fel rhan o'i waith cynllunio rheolaidd, defnyddiodd AaGIC ei Grŵp Cyfeirio Rhanddeiliaid i ymgysylltu ynghylch datblygiad i Gynllun Addysg a Hyfforddiant gwreiddiol ar gyfer 2024-25 a'i Gynllun Tymor Canolig Integredig (CTCI) 2024-27. Fodd bynnag, nid oedd yn gallu ymgysylltu'n llawn â rhanddeiliaid ynghylch y Cynllun Addysg a Hyfforddiant a ailgyflwynwyd oherwydd y graddfeydd amser tynn ar gyfer ailgyflwyno'r cynllun i Lywodraeth

[1] Cyllideb wastad – cyllideb heb unrhyw gynnydd yn y dyraniad – h.y. yn cael ei chadw ar lefelau'r flwyddyn gyfredol.

[2] MoSCoW - (Must have, Should have, Could have, a Won't have), dull blaenoriaethu.

Cymru. Mae'r newid hwn i'r broses ymgysylltu arferol wedi rhoi straen ar berthynas AaGIC â rhai rhanddeiliaid allweddol, sydd wedi codi pryderon ynghylch tryloywder y broses i ddiweddaru Cynllun Addysg a Hyfforddiant gwreiddiol 2024-25 fel a ofynnwyd gan Lywodraeth Cymru. Fodd bynnag, mae AaGIC wedi bod yn gweithio'n agos gyda rhanddeiliaid a Llywodraeth Cymru i ymdrin â'r pryderon hyn i sicrhau bod dull mwy cadarn ac ar y cyd o gynllunio'n cael ei ddefnyddio yn y dyfodol. Bydd rhanddeiliaid yn cael golwg well ar yr opsiynau mewn perthynas â Chynlluniau Addysg a Hyfforddiant yn y dyfodol trwy'r dull cynllunio mwy cydweithredol hwn.

16 Fel sylw ehangach, cydnabyddir bod angen i unrhyw gyfleoedd yn y dyfodol i sicrhau arbedion o weithgarwch comisiynu addysg a hyfforddiant gael eu hystyried yng nghyd-destun anghenion gweithlu ehangach GIG Cymru. Rydym wedi nodi bod Cynllun Addysg a Hyfforddiant drafft AaGIC ar gyfer 2025-26 a gafodd ei ystyried yn ddiweddar gan y Bwrdd yn argymell cynnydd mewn gweithgarwch comisiynu a gweithgarwch arall sy'n golygu bod angen buddsoddiad ychwanegol o bron i £26 miliwn gyda £9.5 miliwn yn rhagor mewn buddsoddiad sy'n gysylltiedig â phenderfyniadau polisi Llywodraeth Cymru.

Monitro a goruchwylio cyfleoedd i wella costau

17 Canfuom fod gan AaGIC ddull cadarn o fonitro a goruchwylio ei sefyllfa ariannol a gofynion gwella costau. Rydym yn ymwybodol bod hyn wedi cynnwys cynnal cyfarfod eithriadol gan y Bwrdd i ystyried y newidiadau yn ystod y flwyddyn i'w Gynllun Addysg a Hyfforddiant.

18 Mae'r Bwrdd a'r Tîm Gweithredol yn cael adroddiadau misol ar gyllid a pherfformiad. Mae'r Pwyllgor Comisiynu ac Ansawdd Addysg hefyd yn cefnogi'r Bwrdd â gweithgarwch penodol i graffu ar y Cynllun Addysg a Hyfforddiant a'i oruchwylio. Mae AaGIC wedi sefydlu Grŵp Goruchwylio'n ddiweddar, a fydd yn adrodd wrth ei Dîm Gweithredol ac sydd â chyfrifoldeb penodol am oruchwyliaeth, craffu a monitro gweithredol rheolaidd mewn perthynas â'r Cynllun Addysg a Hyfforddiant. Dylai'r grŵp newydd yma a'r bwriad i recriwtio Cyfarwyddwr Addysg newydd, pan fyddant wedi ymwreiddio'n llawn, gryfhau trefniadau llywodraethu a monitro AaGIC ymhellach.

19 Mae AaGIC yn monitro ei risgiau ariannol allweddol yn rheolaidd. Ym mis Mawrth 2024, fe ychwanegodd AaGIC ddwy risg goch newydd sy'n gysylltiedig â chyllid at y Gofrestr Risgiau Corfforaethol mewn berthynas ag oedi cyn i Lywodraeth Cymru gymeradwyo Cynllun Addysg a Hyfforddiant 2025-26 ac effaith cyllideb wastad arall ar gyfer Cynllun Addysg a Hyfforddiant 2025-26. Mae'r risgiau corfforaethol hyn a'r risg strategol ehangach sy'n canolbwyntio ar gyflawni'r ddyletswydd ariannol statudol yn cael eu monitro'n rheolaidd gan y Pwyllgor Archwilio a Sicrwydd ac adroddir arnynt wrth y Tîm Gweithredol a'r Bwrdd.

Camau nesaf

20 Nid yw'r adolygiad lefel-uchel hwn o ddull AaGIC o wella costau wedi adnabod unrhyw argymhellion archwilio penodol. Bydd y materion a adnabuwyd yn cael eu cadw mewn golwg a'u defnyddio i oleuo ein hasesiad ehangach o drefniadau cynllunio ariannol y sefydliad fel rhan o'n gwaith Asesu Strwythuredig.

Atodiad 1

Dulliau archwilio

Mae **Arddangosyn 1** isod yn nodi'r dulliau a ddefnyddiwyd gennym i gyflawni'r gwaith yma. Mae ein tystiolaeth yn gyfyngedig i'r wybodaeth a gafwyd trwy'r dulliau isod

Elfen o'r ymagwedd archwilio	Disgrifiad
Dogfennau	Fe wnaethom adolygu ystod o ddogfennau gan gynnwys: • Agendâu, papurau a chofnodion y Bwrdd a Phwyllgorau • Strategaethau a chynlluniau sefydliadol allweddol • Dogfennau rheoli risg allweddol, gan gynnwys Fframwaith Sicrwydd y Bwrdd a'r Gofrestr Risgiau Corfforaethol • Adroddiadau a chynlluniau allweddol mewn perthynas â chyllid, arbedion a gwelliannau i gostau yn y sefydliad • Unrhyw adroddiadau perthnasol a baratowyd gan y gwasanaeth Archwilio Mewnol.
Cyfweliadau	Fe wnaethom gyfweld â'r uwch swyddogion ac Aelodau Annibynnol canlynol:

Elfen o’r ymagwedd archwilio	Disgrifiad
	• Y Prif Weithredwr • Y Cyfarwyddwr Cyllid, Cynllunio a Pherfformiad • Cadeirydd Bwrdd AaGIC • Cadeirydd y Pwyllgor Comisiynu ac Ansawdd Addysg • Y Cyfarwyddwr Meddygol • Y Cyfarwyddwr Addysg Broffesiynol Nyrsio ac Iechyd • Y Dirprwy Gyfarwyddwr Comisiynu ac Ansawdd Addysg
Arsylwadau	• Fe arsylwom ni ar gyfarfodydd Cyhoeddus a Mewnol y Bwrdd

Archwilio Cymru
Audit Wales

Archwilio Cymru

Ffôn: 029 2032 0500

Ffacs: 029 2032 0600

Ffôn testun: 029 2032 0660

E-bost: post@archwilio.cymru

Gwefan: www.archwilio.cymru

We welcome correspondence and telephone calls in Welsh and English.
Rydym yn croesawu gohebiaeth a galwadau ffôn yn Gymraeg a Saesneg.