

# Comisiynu Lleoliadau mewn Cartrefi Gofal i Bobl Hŷn – Cyngorau Gogledd Cymru a Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr

Blwyddyn archwilio: 2020-21

Dyddiad cyhoeddi: Rhagfyr 2021

Cyfeirnod y ddogfen: 2467A2021-22

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 a Swyddfa Archwilio Cymru yn drydydd partïon perthnasol. Dylid anfon unrhyw ymholiadau ynglŷn â datgelu neu aildefnyddio'r ddogfen hon at Archwilio Cymru yn [swyddog.gwybodaeth@archwilio.cymru](mailto: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

Mae partneriaid yn gweithio'n unigol ac ar y cyd i ddarparu lleoliadau mewn cartrefi gofal ar gyfer defnyddwyr gwasanaethau agored i niwed; caiff hyn ei wneud yn anos gan brosesau cenedlaethol cymhleth, sy'n arwain at ffocws sylweddol ar gostau, sy'n achosi rhwyg ymhlith partneriaid ac sydd â'r potensial i effeithio'n andwyol ar ddefnyddwyr gwasanaethau a'u teuluoedd. Mae cryfhau atebolrwydd a datblygu strategaeth ranbarthol a chynllun cyflawni i gyd-fynd â hi'n cynnig y potensial i lywio newid cadarnhaol a threfniadau gwell ar gyfer gweithio mewn partneriaeth, yn enwedig mewn perthynas â gofal cymhleth a mwy arbenigol.

Adroddiad cryno

|   |   |
|---|---|
| Cefndir                                       | 4 |
| Ynglŷn â'r adroddiad hwn                      | 5 |
| Negeseuon allweddol a'r casgliadau ar y cyfan | 6 |

Mae partneriaid yn cydweithio i ddarparu gofal ar gyfer defnyddwyr gwasanaethau agored i niwed ond maent yn cario risgiau sylweddol sy'n gysylltiedig â sefydlogrwydd y farchnad, y gweithlu, a threfniadau cyn lleoli, ynghyd â dibyniaeth ar brynu ar y pryd 7

Roedd Datganiad Siapio'r Farchnad a gyhoeddwyd gan y Bwrdd Partneriaeth Rhanbarthol yn 2018 yn nodi rhai dyheadau ar gyfer comisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal yr ychwanegwyd atynt gan ymateb y BPRh i 'Cymru Iachach' yn 2019; fodd bynnag, nid yw'r naill na'r llall o'r rhain wedi llywio datblygiad strategaeth ranbarthol eglur ar gyfer comisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal i bobl hŷn yng Ngogledd Cymru na chynllun cyflawni i fwrw ymlaen â'r dyheadau a nodwyd 10

Er bod rhwydwaith y BPRh yn dod â phartneriaid ynghyd i 'feddwl yn rhanbarthol', mae ei strwythurau, a bennwyd i raddau helaeth gan Lywodraeth Cymru, yn helaeth a chymhleth, ac mae angen cryfhau llinellau atebolrwydd 13

Mae strwythurau ffioedd a bennir yn genedlaethol yn gymhleth ac yn arwain at ffocws sylweddol ar gost sy'n achosi rhwyg ymhlith partneriaid ac sydd â'r potensial i effeithio'n andwyol ar ddefnyddwyr gwasanaethau a'u teuluoedd 15

Mae angen i bartneriaid wneud mwy i ddangos eu bod yn cyflawni eu cyfrifoldebau statudol mewn perthynas â'r Gymraeg, a Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, wrth gomisiynu darpariaeth mewn cartrefi gofal a gwneud lleoliadau unigol 19

Argymhellion 22

Atodiad 1 – Siart strwythur y Bwrdd Partneriaeth Rhanbarthol 23

# Adroddiad cryno

## Cefndir

- 1 Daeth Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 (y Ddeddf) i rym ar 6 Ebrill 2016. Mae'r Ddeddf yn darparu'r fframwaith cyfreithiol ar gyfer gwella llesiant pobl y mae angen gofal a chymorth arnynt ac ar gyfer trawsnewid gwasanaethau cymdeithasol yng Nghymru.
- 2 Ledled Cymru, mae costau comisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal i bobl hŷn yn gannoedd o filiynau o bunnoedd bob blwyddyn ac effeithir ar filoedd lawer o bobl.

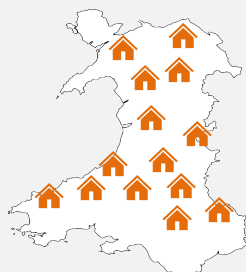
### Arddangosyn 1: ffeithiau allweddol am gomisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal

Mae'r arddangosyn yn nodi rhai ffeithiau allweddol am wasanaethau cartrefi gofal i oedolion yng Ngogledd Cymru.

## 4,353

O bobl dros 65 oed yn cael gwasanaethau mewn cartrefi gofal i oedolion yng Ngogledd Cymru gan awdurdodau lleol yn 2018-19.

O'r rhain, mae **1,034** yn cael gwasanaethau nyrsio hefyd.



Mae data 2016<sup>1</sup> yn dynodi bod 6,048 o leoedd preswyl mewn cartrefi gofal yng Ngogledd Cymru, sy'n cynnwys:

**2,636** o leoedd preswyl

**1,194** o leoedd preswyl i'r Henoed sy'n Eiddil eu Meddwl

**1,555** o leoedd nyrsio cyffredinol

**663** o leoedd nyrsio i'r Henoed sy'n Eiddil eu Meddwl

## £74.2 miliwn

Gwariant Awdurdodau Lleol Gogledd Cymru ar leoliadau nyrsio a phreswyl ar gyfer pobl 65 oed a throsodd yng Nghymru yn 2019-20 (Stats Cymru)

## £98.8 miliwn

Costau Gofal Iechyd Parhaus a Gofal Nyrsio a Ariennir y Bwrdd Iechyd yn 2019-20 (Cyfrifon Blynyddol)<sup>2</sup>

<sup>1</sup> [Datganiad Siapio'r Farchnad – Cartrefi Gofal i Bobl Hŷn yng Ngogledd Cymru](#)

<sup>2</sup> Data wedi'i gael o Gyfrifon Blynyddol y Bwrdd Iechyd. Mae'r mwyafrif ond nid yr holl gostau Gofal Iechyd Parhaus yn ymwneud â lleoliadau mewn cartrefi gofal.

- 3 Mae'r Ddeddf yn ei gwneud yn ofynnol i gynghorau a byrddau iechyd gydweithio i asesu anghenion gofal a chymorth y boblogaeth yn eu hardal. Dylai partneriaid adnabod pa wasanaethau y mae eu hangen a defnyddio'u hadnoddau'n effeithiol; er enghraifft, trwy sefydlu a chynnal trefniadau cronfa gyfun mewn perthynas ag arfer eu swyddogaethau o ran llety mewn cartrefi gofal.
- 4 Sefydlodd y Ddeddf Fyrddau Partneriaeth Rhanbarthol (BPRh) i roi blaenoriaeth i integreiddio gwasanaethau gan gynnwys ar gyfer pobl hŷn ag anghenion cymhleth a chyflyrau hirdymor, gan gynnwys dementia. Yng Ngogledd Cymru, mae'r BPRh yn cynnwys y partneriaid statudol – Cynghorau Ynys Môn, Conwy, Sir Ddinbych, Sir y Fflint, Gwynedd a Wrecsam a Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr.
- 5 Yn gynnar yn 2020, fe wnaethom nodi bod mynd ati'n strategol i gomisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal ar gyfer pobl hŷn yn risg i gynghorau a'r Bwrdd Iechyd am y rhesymau canlynol:
  - lefel uchel o wariant ar y gwasanaethau hyn;
  - codiadau a ragwelir yn niferoedd y bobl hŷn y disgwylir y bydd angen cymorth arnynt;
  - cystadleuaeth recriwtio a chadw rhwng darparwyr iechyd, gofal cymdeithasol a rhannau o'r sector annibynnol yn ogystal â chyflogwyr manwerthu a lletygarwch; a
  - manteision posibl mynd ati'n strategol i gomisiynu ar draws cyrff sector cyhoeddus Gogledd Cymru nad ydynt wedi cael eu cyflawni hyd yma.
- 6 Yn ystod 2020-21, mae pandemig COVID-19 wedi amlygu bregusrwydd y farchnad gofal a materion o ran ei chapasiti ynghyd â'r angen i gynllunio'n strategol ar lefel ranbarthol.

## Ynglŷn â'r adroddiad hwn

- 7 Mae'r adroddiad hwn yn nodi canfyddiadau adolygiad yr Archwilydd Cyffredinol o drefniadau ar gyfer comisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal ledled Gogledd Cymru. Fe wnaed y gwaith fel rhan o'n rhaglen statudol o waith archwilio lleol ym mhob un o'r awdurdodau lleol yng Ngogledd Cymru ac ym Mwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr. Gan adlewyrchu ffocws traws-sector yr adolygiad hwn rydym wedi cyflwyno ein canfyddiadau fel un adroddiad sy'n cynnwys argymhellion ar gyfer cryfhau'r dull o gomisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal a threfniadau cysylltiedig ar gyfer gweithio mewn partneriaeth ar draws Gogledd Cymru i gyd. Rydym wedi defnyddio'r term cartrefi gofal i adlewyrchu pob math o gartrefi gofal nyrsio a phreswyl mewn ystyr gyffredinol er ein bod wedi nodi yn y testun pan fyddwn yn cyfeirio at un math.

## Negeseuon allweddol a'r casgliadau ar y cyfan

- 8 Wrth gomisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal mae'n rhaid wrth gydweithio rhwng cynghorau, y Bwrdd Iechyd, a darparwyr i sicrhau bod defnyddwyr gwasanaethau'n cael eu lletya mewn lleoliadau addas.
- 9 **Ar y cyfan, canfu ein hadolygiad fod partneriaid yn gweithio'n unigol ac ar y cyd i ddarparu lleoliadau mewn cartrefi gofal ar gyfer defnyddwyr gwasanaethau agored i niwed; caiff hyn ei wneud yn anos gan brosesau cenedlaethol cymhleth, sy'n arwain at ffocws sylweddol ar gostau, sy'n achosi rhwyg ymhlith partneriaid ac sydd â'r potensial i effeithio'n andwyol ar ddefnyddwyr gwasanaethau a'u teuluoedd. Mae cryfhau atebolrwydd a datblygu strategaeth ranbarthol a chynllun cyflawni i gyd-fynd â hi'n cynnig y potensial i lywio newid cadarnhaol a threfniadau gwell ar gyfer gweithio mewn partneriaeth, yn enwedig mewn perthynas â gofal cymhleth a mwy arbenigol.**
- 10 Er y gallai rhai o'r materion a heriau arwyddocaol ar gyfer comisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal yr ydym yn eu nodi yn yr adroddiad hwn fod yn unigryw i Ogledd Cymru, mae llawer yn bodoli oherwydd y fframweithiau, polisi a deddfwriaeth a bennir yn genedlaethol. Er bod angen gwelliant rhanbarthol, mae cyfle gwirioneddol i ystyried hyd a lled y materion hyn mewn rhanbarthau eraill, a sut y gallai diwygio cenedlaethol helpu i ddarparu llwyfan ar gyfer gwasanaethau cynaliadwy. Rydym wedi cyhoeddi adroddiad ar wahân ar gyfer Llywodraeth Cymru, gan argymhell camau gweithredu y dylai eu cymryd i wella'r fframwaith y mae partneriaid rhanbarthol yn gweithredu oddi mewn iddo. Nid yw darparwyr cartrefi gofal yn y sector preifat yn cael eu harchwilio gan yr Archwilydd Cyffredinol fel y cyfryw, ond mae arian cyhoeddus a delir i ddarparwyr o'r fath yn cael ei archwilio gan yr Archwilydd Cyffredinol fel rhan o'r archwiliad o gyrff cyhoeddus. Fel rhan o weithgareddau comisiynu a chaffael, dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol ystyried sut y gellir annog darparwyr yn y sector preifat ymhellach i gynorthwyo gyrff cyhoeddus i wella'r ddarpariaeth o ran cartrefi gofal. Caiff y canfyddiadau sy'n tanategu'r casgliadau uchod eu hystyried yn yr adrannau canlynol.

## Mae partneriaid yn cydweithio i ddarparu gofal ar gyfer defnyddwyr gwasanaethau agored i niwed ond maent yn cario risgiau sylweddol sy'n gysylltiedig â sefydlogrwydd y farchnad, y gweithlu, a threfniadau cyn lleoli, ynghyd â dibyniaeth ar brynu ar y pryd

- 11 Ar lefel weithredol, mae swyddogion yn parhau i weithio trwy ac o amgylch cymhlethdodau'r strwythur ariannu cenedlaethol i gael y gorau y gallant o'r farchnad cartrefi gofal. Wrth gomisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal, mae rheolwyr gweithredol yn gweithio'n galed i sicrhau bod defnyddwyr gwasanaethau'n cael y gofal gorau i ddiwallu eu hanghenion, ond rhaid i'r rhai â chyfrifoldebau am gyllidebau daro cydbwysedd rhwng hyn a'r costau hefyd.
- 12 Mae cynaliadwyedd y farchnad cartrefi gofal yn fater allweddol i Ogledd Cymru. Ceir cartrefi gofal sydd mewn perchnogaeth gyhoeddus a phreifat ac mae incwm yn ddibynnol ar y galw a chyfraddau ffioedd. Mae'r dull ariannu'n fyrdymor o ran ei natur ac nid yw'n mynd i'r afael â hyfywedd ariannol tymor hwy'r farchnad. Nid yw'n mynd ati'n iawn i ragweld newidiadau hirdymor yn yr angen a sut i addasu'r farchnad i ddiwallu'r angen hwnnw ychwaith.
- 13 Mewn busnes mae'n hanfodol bod y cyflenwad a'r galw'n cyd-fynd yn agos â'i gilydd, ac yng Ngogledd Cymru, nid yw'r ddarpariaeth cartrefi gofal yn adlewyrchu'r galw. Dywedodd rheolwyr wrthym fod diffyg rhai mathau o ddarpariaeth arbenigol megis ar gyfer pobl â dementia a bod gan rai rhannau o'r rhanbarth orgyflenwad o gartrefi gofal nad oes iddynt bwyslais arbenigol. Pan fo tangyflenwad o gartrefi gofal addas mewn ardal, gall person gael ei leoli gryn bellter o'i gartref a'i gymuned leol, neu fe allai arwain at oedi cyn ei ryddhau o'r ysbyty. Pe bai lleoliad yn cael ei wneud, gallai hyn fod mewn rhannau eraill o Gymru neu weithiau y tu allan i Gymru yn gyfan gwbl. Efallai'n wir mai lleoliad y tu allan i Gymru sy'n synhwyrol ar gyfer preswylwyr mewn siroedd mwy dwyreiniol, ac ar adegau, lleoliad i ffwrdd o'r lle yr oedd y preswlydd yn byw yw'r penderfyniad cywir: er enghraifft, i fod yn nes at berthnasau neu i sicrhau bod y preswlydd yn gallu byw mewn cartref lle mae'r staff yn siarad Cymraeg yn bennaf. Fodd bynnag, gall hyn hefyd olygu bod gan berthnasau siwrneiau hir i ymweld â'u perthnasau.
- 14 Mae rhai agweddau ar y farchnad cartrefi gofal yng Ngogledd Cymru sy'n creu bregusrwydd ynddi hefyd. Mae rhai perchnogion cartrefi gofal yn dynesu at oedran ymdeol a bydd arnynt eisiau gwerthu eu busnesau. Nid yw rhai cartrefi'n cydymffurfio â'r safonau amgylcheddol sy'n ofynnol dan y rheoliadau ar hyn o bryd<sup>3</sup>. Unwaith y cânt eu gwerthu, efallai y bydd angen i'r perchnogion newydd

<sup>3</sup> Rheoliadau Gwasanaethau Rheoleiddiedig (Darparwyr Gwasanaethau ac Unigolion Cyfrifol) (Cymru) 2017

gydymffurfio os nad oes neb yn byw yn y cartrefi ar adeg eu gwerthu. Bydd hyn yn effeithio ar farchnadwyedd eu busnesau, ac efallai na fydd cost gwaith adeiladu i gydymffurfio â'r safonau'n cael ei hadlewyrchu'n ddigonol ym methodoleg y pecyn cymorth ffioedd. Mae swyddogion yn parhau i gontractio â'r cartrefi gofal hyn er nad ydynt yn cyrraedd y safonau amgylcheddol yn llawn, oherwydd byddai'r capasiti heb eu defnyddio'n rhy gyfyngedig.

- 15 Mae partneriaid, trwy'r Grŵp Gweithredol Cartrefi Gofal, wedi cynorthwyo cartrefi gofal i wella safonau ansawdd megis cymorth nyrsio datblygu ymarfer, cymorth swyddogion monitro gyda phrosesau datblygu a chynlluniau gweithredu ar gyfer gwella a chynlluniau parhad busnes, recriwtio a hysbysebu swyddi gwag, cymorth iechyd yr amgylchedd gyda hylendid bwyd, swyddogion iechyd a diogelwch a chyrsgiau dysgu Cymraeg i staff cartrefi gofal.
- 16 Hefyd, mae partneriaid yn rhoi cymorth i helpu pobl i gadw'n iach, gofalu amdanynt hwy eu hunain ac i atal eu hanghenion rhag dwysáu nes bod angen gofal a reolir. Mae'r cymorth hwn yn cynnwys gwasanaethau atal cwympiadau a rhaglenni llesiant cymunedol.
- 17 Mae comisiynwyr a darparwyr yn parhau i gydweithio er gwaethaf yr heriau amlwg a achosir gan gymhlethdodau'r farchnad ar hyn o bryd. Mae rheolwyr yn cwrdd yn rheolaidd â darparwyr, a Phrif Weithredwr Fforwm Gofal Cymru, sy'n cynrychioli darparwyr, yw cadeirydd y BPRh bellach. Mae rhwystredigaethau'n ymwneud yn bennaf â'r broses a'r strwythur ffioedd, ond mae darparwyr a chomisiynwyr yn parhau i weithio trwy'r trefniant amherffaith yma.
- 18 Mae'r gweithlu gofal cymdeithasol yn agwedd arall sy'n creu bregusrwydd o fewn y farchnad ac yn un a ddogfennwyd yn glir yn Strategaeth Gweithlu Gofal Cymdeithasol ac Iechyd Cymunedol Gogledd Cymru 2018-2021, a ddatblygwyd gan Fwrdd Gweithlu Gogledd Cymru (BGGC), sy'n nodi bod ei flaenoriaethau fel a ganlyn:
  - sefydlogi'r gweithlu – recriwtio a chadw;
  - dysgu a datblygu – datblygu gweithlu ar draws y sector sydd â'r sgiliau, yr wybodaeth, a'r cymwyseddau i ddarparu gwasanaethau wedi'u personoli o ansawdd da; a
  - chynllunio a datblygu'r gweithlu – cynllunio'r gweithlu yn y sector cartrefi gofal.

Er bod BGGC yn adrodd wrth y BPRh a'i fod wedi gwneud gwaith i ddechrau cyflawni'r blaenoriaethau hyn, nid yw'r rhain yn rhan o gynllun cyflawni rhanbarthol cynhwysfawr.

- 19 Yn gyson â rhanbarthau eraill yng Nghymru, mae'r heriau sy'n bodoli ar hyn o bryd yn cynnwys trosiant staff uchel, swyddi gwag yn y sectorau iechyd a gofal cymdeithasol, cyflogau amrywiol mewn swyddi tebyg o fewn y Bwrdd Iechyd a chynghorau, effaith BREXIT, gofynion o ran cymwysterau a'r symiau mawr a delir am staff asiantaeth gan ddarparwyr. Mae BGGC yn gweithio ar brosiect Cronfa Her yr Economi Sylfaenol sy'n datblygu model busnes ar gyfer asiantaeth staffio ddielw



i helpu i ymdrin â'r heriau o ran y gweithlu ledled Gogledd Cymru mewn perthynas â recriwtio, cadw a hyfforddi gweithwyr gofal cymdeithasol ac iechyd y rhanbarth.

- 20 Mae Partneriaeth Datblygu'r Gweithlu Gofal Cymdeithasol yn cylchredeg gwybodaeth am hyfforddiant a recriwtio sy'n hysbysu ac yn annog staff a recriwtiaid posibl i gymryd rhan ledled Gogledd Cymru. Ac mae Sir y Fflint yn gweithio ar recriwtio seiliedig-ar-werthoedd i ddenu pobl sy'n dymuno gweithio yn y sector gofal.
- 21 Mae'r rhanbarth ar hyn o bryd yn y broses o gytuno ar gytundeb cyn lleoli (CCLI) newydd ar gyfer Gogledd Cymru ac mae wedi estyn y fersiwn gyfredol lle mae'r rhain yn eu lle, nes gellir cyflwyno'r fersiwn newydd. Fodd bynnag, nid oes CCLI ar gyfer rhai lleoliadau am fod y darparwyr hynny wedi penderfynu peidio â llofnodi'r cytundeb. Mae CCLI yn ymdrin â phethau fel gofynion cofrestru, monitro ansawdd, cyfeiriad at brosesau talu a thaliadau ar ôl marwolaeth. Nid yw manylebau gwasanaethau yn eu lle ledled y rhanbarth ychwaith. Wrth weithio i gyflwyno fersiwn newydd o'r CCLI, dylai partneriaid fod yn amcanu at gyfyngu ar achosion, ac yn ddelfrydol dileu'r achosion lle mae darparwyr yn gwrthod llofnodi'r CCLI newydd. Mae peidio â bod â'r cytundebau a'r manylebau hyn yn eu lle'n achosi risg sylweddol i leoliad y defnyddwyr gwasanaethau yn enwedig lle mae anghydfodau'n codi.
- 22 Mae cynghorau a'r Bwrdd Iechyd yn comisiynu ar sail prynu ar y pryd, o fewn fframwaith prisiau ar y cyfan. Er bod hyn yn golygu mai dim ond am y gwasanaethau y maent yn eu defnyddio y maent yn talu, mae hefyd yn golygu os oes manteision ariannol posibl ar gael trwy gontractau bloc neu gontractau cost a nifer, nad yw'r rhain yn cael eu gwireddu. O ganlyniad, gallai defnyddwyr gwasanaethau a phartneriaid fod yn talu mwy nag y dylent.

## Roedd Datganiad Siapio'r Farchnad a gyhoeddwyd gan y Bwrdd Partneriaeth Rhanbarthol yn 2018 yn nodi rhai dyheadau ar gyfer comisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal yr ychwanegwyd atynt gan ymateb y BPRh i 'Cymru Iachach' yn 2019; fodd bynnag, nid yw'r naill na'r llall o'r rhain wedi llywio datblygiad strategaeth ranbarthol eglur ar gyfer comisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal i bobl hŷn yng Ngogledd Cymru na chynllun cyflawni i fwrw ymlaen â'r dyheadau a nodwyd

- 23 Mae 'codau a chanllawiau' Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 yn nodi y dylai byrddau iechyd lleol a chynghorau, mewn perthynas â chartrefi gofal, gytuno ar ddatganiad integredig priodol o sefyllfa'r farchnad ranbarthol a strategaeth gomisiynu ranbarthol. Dylai'r rhain nodi'r canlyniadau y mae'n ofynnol i gartrefi gofal eu cyflawni, gan gynnwys yr ystod o wasanaethau sy'n ofynnol. Dylai fod cytundeb hefyd ar y dulliau comisiynu (er enghraifft, gall fod ar rai gwasanaethau angen contract bloc, gwasanaethau gofal canolradd camu i fyny, camu i lawr, gofal seibiant a.y.b.).
- 24 Mae partneriaid yng Ngogledd Cymru'n dal data sylweddol yn lleol ar ddefnyddwyr eu gwasanaethau, yr ystod o wasanaethau ledled y rhanbarth megis defnyddwyr gwasanaethau mewn cartrefi gofal, y rhai sy'n cael cymorth gofal cartref, darpariaeth tai gofal ychwanegol a gwasanaethau cymorth eraill. Er bod y Datganiad yn rhagfynegi cynnydd posibl yn y lleoliadau mewn cartrefi gofal yn seiliedig ar niferoedd cyfredol a rhagolygon ar gyfer y boblogaeth, nid yw'n darparu unrhyw ddata nac amcanestyniadau ynghylch effaith gwasanaethau ataliol ar leoliadau mewn cartrefi gofal.
- 25 Yng Ngogledd Cymru, mae'r model a ffafir gan bartneriaid o ran darparu lleoliadau mewn cartrefi gofal ar gyfer pobl hŷn yn amrywio. Mae'r ddemograffeg ledled y rhanbarth yn amrywio'n sylweddol, sy'n golygu bod y galw ac anghenion comisiynu'n amrywio. Mae rhai cynghorau wedi cadw eu cartrefi gofal mewnol tra bo eraill yn dibynnu ar y sector annibynnol ar gyfer lleoliadau mewn cartrefi gofal. Mae gan y cynghorau hynny sy'n weddill gymysgedd o ddarpariaeth fewnol ac annibynnol. Mae gan rai rhannau o'r rhanbarth orgyflenwad o rai mathau o leoliadau mewn cartrefi gofal ond mae gan eraill ddiffyg capasiti mewn meysydd arbenigol megis gofal dementia. Er bod yn well gan rai partneriaid gartrefi gofal mwy newydd sy'n fwy o faint, mae'n well gan eraill gartrefi gofal llai, ond mae'r dewis i raddau helaeth wedi'i seilio ar beth sydd ar gael mewn gwirionedd neu beth

ellid ei gefnogi yn yr ardal leol. Mae'r rhan fwyaf yn gweld tai gofal ychwanegol yn disodli rhywfaint o'r capasiti cyfredol o ran cartrefi gofal.

- 26 Er gwaethaf y gwahaniaethau hyn, i gydymffurfio â'r Ddeddf, fe ddatblygodd partneriaid rhanbarthol Gogledd Cymru eu Datganiad Siapio'r Farchnad – **Cartrefi gofal i bobl hŷn yng Ngogledd Cymru** (y Datganiad) yn 2018 yn seiliedig ar yr asesiad o'r boblogaeth. Mae'r datganiad yn ymrwmo i fynd i'r afael ag ystod o faterion gan gynnwys sgiliau'r gweithlu, y Gymraeg a'r fethodoleg ffioedd. Roedd Datganiad Siapio'r Farchnad yn nodi fel a ganlyn: 'Efallai y bydd angen ad-drefnu darpariaeth ar draws Gogledd Cymru; er enghraifft, mewn rhai ardaloedd mae diffyg darpariaeth gofal preswyl ac mewn ardaloedd eraill mae gormodedd - bydd angen datblygiad strategol cydgyssylltiol er mwyn sicrhau bod perchnogion cartrefi yn ymwybodol o'r galw a amcangyfrifir ar gyfer y dyfodol a rhaid i gomisiynwyr a pherchnogion weithio gyda'i gilydd i ddatblygu'r gweithlu i gwrdd yr anghenion a ragwelir (dementia a chyflyrau iechyd corfforol cymhleth).' Er ei fod yn nodi rhai o'r materion, a dyheadau ar gyfer gofal, nid oedd yn darparu gweledigaeth ranbarthol eglur na chynllun cyflawni ar gyfer gofal i bobl hŷn mewn cartrefi gofal yn y dyfodol.
- 27 Wrth gwrs, nid yw strategaeth ranbarthol yn golygu bod rhaid i bopeth gael ei wneud ar sail ranbarthol. Gall dull ranbarthol fod yn briodol lle mae angen eglur i wasanaethau gael eu comisiynu a'u darparu'n gyson neu lle mae'r galw'n isel am wasanaethau arbenigol iawn. Gall dull ranbarthol ddarparu'r llwyfan ar gyfer datrysiad i Ogledd Cymru hefyd ac atal profiadau sy'n gostus ac weithiau'n wael i ddefnyddwyr gwasanaethau o ganlyniad i leoliadau y tu allan i'r ardal. Gall fod cyfleoedd hefyd i greu darvoudion maint trwy gomisiynu a darparu'n ranbarthol. Ar y llaw arall, gellid cyflawni dull isranbarthol lle mae ar bartneriaid eisiau cydweithio i lunio ac addasu gwasanaethau i gwrdd ag amgylchiadau lleol. Gallai dull lleol barhau lle mae pethau'n gweithio'n dda, ond gallai elwa o gael ei alinio â safonau, prosesau a strwythurau ffioedd y cytunwyd arnynt yn ranbarthol. Er bod polisi cenedlaethol yn tybio dull ranbarthol, bydd angen i bartneriaid gytuno sut y gall dull ranbarthol fod o fudd i Ogledd Cymru a beth y mae'n dal yn well ei reoli'n lleol. Yng Ngogledd Cymru, mae partneriaid yn gweithredu gyda chymysgedd o drefniadau ranbarthol, isranbarthol a lleol ond nid yw rhinweddau a chyfyngiadau pob un ohonynt wedi cael eu hystyried yn ffurfiol gan y BPRh.
- 28 Bydd angen i bartneriaid fod yn eofn er mwyn siapio'r farchnad cartrefi gofal. Mae hyn yn dechrau â gweledigaeth y cytunwyd arni, dealltwriaeth am siâp y farchnad ofal yn y dyfodol a thryloywder o ran sut y byddant yn cyflawni'r trawsnewid, gan ymgysylltu'n ystyrlon â darparwyr.
- 29 Er bod Datganiad Siapio'r Farchnad wedi ymrwmo i gyhoeddi cynllun cyflawni i'w danategu, nid yw'r gwaith yma wedi cael ei gwblhau. Er bod pandemig COVID-19 wedi dwyn goblygiadau mawr o ran capasiti ar gyfer partneriaid gofal cymdeithasol ac iechyd yn ystod 2020 a hyd yn hyn, dylid nodi bod y Datganiad wedi cael ei gymeradwyo yn 2018. Felly gallai partneriaid fod wedi bod yn datblygu cynllun cyflawni yn ystod 2018 a 2019 i nodi sut y byddid yn ymdrin â'r materion pwysig a godwyd ganddo.

- 30 Er bod y BPRh, trwy ei ymateb i 'Cymru Iachach', yn 2019, yn siarad am y newidiadau posibl y bydd eu hangen yn nifer y lleoliadau a'r math o leoliadau mewn cartrefi gofal i bobl hŷn, ni wnaeth gyfleu hyn mewn strategaeth ar y cyfan ar gyfer comisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal na chynllun cyflawni i egluro sut y bydd yn mynd o'r lle y mae ar hyn o bryd i'r lle y mae angen iddo fod.
- 31 Fe arsylwom ni ar gyfarfod Bwrdd Comisiynu Gogledd Cymru ar 24 Chwefror 2021 fel rhan o'r adolygiad hwn. Yn y cyfarfod hwn fe gytunodd y rhai a oedd yn bresennol ar flaenoriaethau'r Bwrdd ar gyfer 2020-2022 mewn perthynas â chynllunio ar gyfer y rhifyn nesaf o Ddatganiad Siapio'r Farchnad. Mae hyn yn rhoi cyfle i'r BPRh ddiweddarau'r Datganiad a datblygu strategaeth a chynllun cyflawni eglur, i siapio'r farchnad a'r patrwm darparu lleoliadau mewn cartrefi gofal yn enwedig mewn perthynas â'r gofal mwy cymhleth ac arbenigol, sy'n cael ei ddarparu y tu allan i'r rhanbarth ar gyfer rhai defnyddwyr ar hyn o bryd.

## **Fel yr adroddwyd yn flaenorol, nid yw'r trefniant cronfa gyfun cyfredol yn darparu gwerth am arian nac unrhyw fanteision bwriadedig sy'n gysylltiedig â'r model cronfa gyfun**

- 32 Fel y crybwyllwyd yn gynharach yn yr adroddiad hwn, o dan y Ddeddf mae'n ofynnol i bartneriaid sefydlu a chynnal trefniant cronfa gyfun i roi cymorth i gyflawni eu swyddogaethau o ran lletya mewn cartrefi gofal. Yn 2020, cododd Archwilio Cymru bryderon ynghylch sut yr oedd y chwe chyngor yng Ngogledd Cymru a'r Bwrdd Iechyd wedi ceisio cyflawni'r rhwymedigaethau hyn. Daethom i'r casgliad, er ei fod yn bodloni lleiafswm y gofynion o ran cydymffurfiaeth dechnegol, fel y cytunwyd gan Lywodraeth Cymru, nad yw'r trefniant cronfa gyfun cyfredol yn darparu gwerth am arian. Fe ysgrifennodd yr Archwilydd Cyffredinol at bob cyngor yng Ngogledd Cymru a'r Bwrdd Iechyd ym mis Medi 2020, yn cynnig y dylent adolygu'r trefniant cronfa gyfun cyfredol ar gyfer gofal preswyl i bobl hŷn, i sicrhau bod trosglwyddo arian rhwng cyrff cyhoeddus yn dwyn budd gweladwy megis comisiynu gofal mewn cartrefi preswyl a nyrsio mewn modd mwy integredig, gwell. Fe ysgrifennodd yr Archwilydd Cyffredinol at Lywodraeth Cymru hefyd i godi ei bryderon.
- 33 Hysbyswyd y BPRh hefyd ynghylch argymhellion a wnaed mewn adroddiad ar wahân a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru<sup>4</sup> ar drefniadau cyllidebau cyfun ar gyfer gofal preswyl i bobl hŷn ledled Cymru. Mae Llywodraeth Cymru wedi gofyn i gadeiryddion yr holl Fyrddau Partneriaeth Rhanbarthol gyflwyno'u cynlluniau gwella yn nodi sut y byddant yn mynd i'r afael â'r naw argymhelliad yn yr adroddiad hwnnw, gan gynnwys sut y byddant yn defnyddio pecyn cymorth Cymdeithas

<sup>4</sup> Llywodraeth Cymru, [Fframwaith Gwerthuso Cyllidebau Cyfun Llywodraeth Cymru yn canolbwyntio ar ddefnyddio cyllidebau cyfun mewn perthynas â llety mewn cartrefi gofal i bobl dros 65 oed a gyhoeddwyd](#), Mehefin 2020

Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru, sydd wedi bod ar gael ers haf 2019, i roi cymorth i ddatblygu cronfeydd cyfun. Roedd disgwyl i'r cynlluniau hyn gryfhau trefniadau cronfeydd cyfun ac adnabod y camau y gellir eu cymryd ar lefel Cymru gyfan i rannu gwersi a ddysgwyd. I ategu'r dull hwn, gofynnodd Llywodraeth Cymru i'r Bwrdd Comisiynu Cenedlaethol weithio gyda Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol i ddatblygu trefniadau rhanbarthol i gomisiynu a chyfuno adnoddau.

- 34 Ymatebodd cadeirydd y BPRh i Lywodraeth Cymru ar 1 Mawrth 2021 yn nodi rhesymau partneriaid dros oedi cyn gwneud unrhyw gynnydd gyda'r trefniant cronfa gyfun nes bod Llywodraeth Cymru wedi ystyried ymatebion i'r Papur Gwyn - **Ailgydbwysio Gofal a Chymorth** oherwydd ei effaith bosibl ar rôl a swyddogaeth y BPRh. Mae'r BPRh wedi datgan yn glir ei fod o'r farn y dylai cyllidebau cyfun fod ar sail leol ac nid ar ôl troed rhanbarthol mwy. Deellir bod y BPRh mewn deialog barhaus gyda Llywodraeth Cymru ynghylch y ffordd orau o roi'r Ddeddf ar waith yn fwy eang, ac nid dim ond mewn perthynas â defnyddio cyllidebau cyfun.
- 35 Er bod safbwynt partneriaid ar gyllidebau cyfun ar lefel rhanbarthol hyd at y pwynt yma wedi'i nodi, bu Datganiad gan y Gweinidog yn ddiweddar yn nodi'r camau nesaf yn dilyn ymgynghori ynghylch y Papur Gwyn. Mae'r Datganiad yn nodi disgwyliad ar gyfer gweithio'n effeithiol mewn partneriaeth ar bob lefel, gan gynnwys yn rhanbarthol. Mae hefyd yn amlygu manteision dull rhanbarthol o ddarparu gofal ar gyfer defnyddwyr gwasanaethau ag anghenion cymhleth. Gyda hynny fel cyd-destun, mae'r argymhelliad presennol a wnaethom i holl bartneriaid BPRh Gogledd Cymru mewn perthynas â chyllidebau cyfun yn dal i fod yn berthnasol. Roedd hwn yn nodi y dylai partneriaid y BPRh adolygu'r trefniant cyllideb gyfun cyfredol ar gyfer gofal preswyl i bobl hŷn, i sicrhau bod trosglwyddo arian rhwng cyrff cyhoeddus yn dwyn budd gweladwy megis comisiynu gofal mewn cartrefi preswyl a nyrsio mewn modd mwy integredig, gwell.

## Er bod rhwydwaith y BPRh yn dod â phartneriaid ynghyd i 'feddwl yn rhanbarthol', mae ei strwythurau, a bennwyd i raddau helaeth gan Lywodraeth Cymru, yn helaeth a chymhleth, ac mae angen cryfhau llinellau atebolrwydd

- 36 Mae'r Ddeddf yn nodi aelodaeth BPRh; gall gynnwys cynghorydd o un cyngor yn y rhanbarth, Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol, aelod o'r Bwrdd Iechyd Lleol, cynrychiolydd tai cyngor a chynrychiolydd addysg, landlord cymdeithasol cofrestredig, aelod o'r cyhoedd a gofalwr. Gall aelodau ychwanegol gael eu cyfethol yn ôl yr angen megis aelodau o Wasanaeth Ambiwlans Cymru, y Gwasanaeth Tân, a'r Heddlu. Gan fod BPRh Gogledd Cymru yn cwmpasu chwe chyngor a'r Bwrdd Iechyd, mae hyn yn arwain yn rheolaidd at bresenoldeb o fwy na 30 o bobl ym mhob cyfarfod.

37 Mae strwythur y BPRh wedi esblygu dros amser; er ei fod yn dibynnu ar y cydestun lleol, mae cryn dipyn fel y nodir gan Lywodraeth Cymru. Cefnogir BPRh Gogledd Cymru gan Grŵp Arweinyddiaeth Rhanbarthol a Thîm Cydweithio Rhanbarthol. Mae pedwar Bwrdd Trawsnewid sy'n cwmpasu Anableddau Dysgu, Gwasanaethau Cymunedol a Phlant a Phobl Ifanc a'r Bwrdd Law yn Llaw at Iechyd Meddwl yn tanategu gwaith y BPRh. Ceir tri Thîm Gweithredu Lleol, sy'n ymwneud yn benodol ag iechyd meddwl a thri Bwrdd Gwasanaethau Integredig Ardal yn gweithredu'n isranbarthol, a hwythau'n cwmpasu Wrecsam a Sir y Fflint, Gwynedd ac Ynys Môn, a Chonwy a Sir Ddinbych. Mae sefydlu'r byrddau hyn a Thimau Gweithredu Lleol yn dangos bod partneriaid yn cydnabod manteision trefniadau gweithio is-ranbarthol ac wedi datblygu trefniadau sy'n darparu ar gyfer gwahaniaethau lleol gan hefyd gefnogi'r dull rhanbarthol. Cefnogir y BPRh ymhellach gan grwpiau, byrddau a rhwydweithiau fel a ganlyn:

- Grŵp Gweithredol Gofalwyr
- Bwrdd Comisiynu
- Bwrdd y Gweithlu
- Fforwm Mwy na Geiriau
- Rhwydwaith Dewis Cymru
- Grŵp Cyllidebau Cyfun
- Bwrdd System Wybodaeth Gofal Cymunedol Cymru
- Grŵp Llywio Gwerth Cymdeithasol
- Grŵp Gweithredol y Gronfa Gofal Integredig
- Hyb Ymchwil, Arloesi a Gwella
- Grŵp Strategol y Gwasanaeth Awtistiaeth Integredig

Mae **Atodiad 1** yn nodi'r grwpiau hyn mewn siart trefniadaeth.

38 Mae sefydlu'r grwpiau hyn yn dangos bod partneriaid yn dod ynghyd i ymdrin â rhai o'r agweddau manwl ar fusnes y BPRh. Gall presenoldeb yn y cyfarfodydd hyn fynd ag amser sylweddol ond mae'n dangos ymroddiad i weithio mewn partneriaeth ledled y rhanbarth. Er bod hyn yn dangos bod y BPRh yn aeddfedu o ran y ffordd y mae'n cynnal ei fusnes, mae maint strwythur a gweithrediad y BPRh yn ei wneud yn weddol anhylaw ac yn creu heriau ar gyfer y ffordd y mae'n gweithredu.

39 Mae Llywodraeth Cymru wedi nodi ei disgwyliadau ar gyfer gwasanaethau integredig yn eglur mewn deddfwriaeth a chanllawiau atodol, sy'n cynnwys rôl y BPRh o ran cyflawni'r newid hwn. Canfuom rwystrau i fwy o integreiddio rhanbarthol yng Ngogledd Cymru fel a ganlyn:

- gwahaniaeth sefydliadol – blaenoriaethau, dulliau, ac atebolrwydd;
- lleihad canfyddedig mewn atebolrwydd a achosir gan yr haen ychwanegol o lywodraethu;
- ffynhonnell cyllid a'r costau ychwanegol;
- rheolaeth leol o'i gymharu â rheolaeth ranbarthol;

- maint ac amrywiaeth y rhanbarth;
  - diffyg parodrwydd i rannu adnoddau; a
  - diffyg ymddiriedaeth ymhlith rhai partneriaid.
- 40 Wrth gymryd rhan yng nghyfarfodydd y BPRh, efallai nad oes gan swyddogion a chynghorwyr awdurdod dirprwyedig i neilltuo adnoddau eu sefydliad eu hunain neu benderfynu ar bolisi a chyfeiriad strategol. Er bod aelodau'r BPRh yn atebol o fewn eu trefniadau llywodraethu sefydliadol hwy eu hunain, nid oes tystiolaeth i ddangos eu bod yn mynd â phenderfyniadau yn ôl i gael eu cymeradwyo, na bod trefniadau ffurfiol i graffu ar fusnes y BPRh i'w ddwyn i gyfrif na herio'i gynigion.
- 41 Mae'r Bwrdd Arweinyddiaeth Rhanbarthol yn cael ei friffio gan aelodau'r BPRh ar y gweithgareddau a'r cynigion a wnaed. Fodd bynnag, nid oes gan y Bwrdd hwn yr awdurdod dirprwyedig i neilltuo adnoddau cynghorau unigol na phenderfynu ar bolisi a chyfeiriad strategol. Hefyd, nid yw'r BPRh yn cael ei ddwyn i gyfrif am gyflawni effaith nac ateb gofynion deddfwriaethol gan bartneriaid na Llywodraeth Cymru.

**Mae strwythurau ffioedd a bennir yn genedlaethol yn gymhleth ac yn arwain at ffocws sylweddol ar gost sy'n achosi rhwyg ymhlith partneriaid ac sydd â'r potensial i effeithio'n andwyol ar ddefnyddwyr gwasanaethau a'u teuluoedd**

**Mae'r ffioedd a delir am lleoliadau mewn cartrefi gofal yn codi a gostwng gan ddibynnu ar adnoddau'r defnyddiwr gwasanaethau ei hun, pa gorff cyhoeddus sy'n gwneud y lleoliad a threfniadau cytundebol gyda darparwyr, ac nid yw cyfraddau ffioedd o anghenraid yn adlewyrchu cymhlethdod anghenion gofal preswylwyr**

- 42 Mae'r trefniadau ariannu ar gyfer cartrefi gofal yn gymhleth. Ar lefel uchel, mae'r cyfrifoldeb am ffioedd cartrefi gofal yn syml. Gall person ddewis symud i gartref gofal ar ei draul ei hun os oes ganddynt yr adnoddau i dalu. Os oes gan berson anghenion o ran iechyd sylfaenol, yna'r bwrdd iechyd sy'n gyfrifol am dalu'r costau llawn. Os oes gan berson anghenion o ran gofal cymdeithasol, y cyngor sy'n gyfrifol am dalu'r costau hyn, ond bydd y defnyddiwr gwasanaethau'n cael ei asesu i bennu faint ddylai ei dalu tuag at ei ofal. Ac os oes gan berson gyfuniad o anghenion o ran iechyd ac anghenion o ran gofal yna bydd y cyngor a'r bwrdd iechyd yn rhannu'r costau. Fodd bynnag, mae'r manylion y tu ôl i'r ffordd y mae hyn yn gweithio'n ymarferol yn gymhleth ac yn ddryslyd.

- 43 Er enghraifft, os yw cyngor yn contractio ar gyfer y lleoliad, mae'r uchafswm y mae defnyddiwr gwasanaethau'n ei dalu am ei ofal bob wythnos yn amrywio gan ddibynnu ble y mae'n byw. Er enghraifft, byddai person â thros £50,000 o gyfalaf, sy'n byw yn Ynys Môn neu yng Ngwynedd, ac sy'n cael y lefel isaf o ofal mewn cartref gofal, yn talu £586.32 yr wythnos pe bai'n cael ei leoli yn Ynys Môn neu yng Ngwynedd. Fodd bynnag, pe bai'r un person yn cael ei leoli yng Nghonwy, byddai'n talu £611 yr wythnos, sy'n wahaniaeth o £1,283 y flwyddyn. Fel arall, pe bai'n cael ei leoli yn Wrecsam, byddai'n talu £608.72 yr wythnos, sy'n wahaniaeth o £1,164 y flwyddyn. Gall rhai pobl ddewis symud i mewn i gartref gofal y tu allan i'w hardal; ond os gwneir y penderfyniad oherwydd capasiti cyfyngedig mewn cartrefi gofal lleol, mae capasiti'r farchnad yn cael effaith ariannol uniongyrchol ar ddefnyddwyr gwasanaethau.
- 44 Mae cynghorau a'r Bwrdd Iechyd yn negodi gyda darparwyr bob blwyddyn i gytuno ar ffioedd ar gyfer lleoliadau mewn cartrefi nyrsio a gofal preswyl. Mae cynghorau'n talu cyfradd uwch ym mhob categori ar gyfer pobl â phroblemau iechyd meddwl.
- 45 Cyfrifir y ffioedd gan ddefnyddio pecyn cymorth a addaswyd yn wreiddiol yn 2013 ar gyfer Gogledd Cymru. Mae'r pecyn cymorth hwn wedi'i fwriadu i nodi'r costau sydd wedi cael eu hystyried wrth gyfrifo'r ffioedd cartrefi gofal. Mae'n darparu tryloywder yn y broses a dylai ddarparu strwythur ffioedd teg, er nad yw rhai darparwyr yn rhannu eu cyfrifon busnes fel rhan o'r drefn arferol i gefnogi'r broses. Dywedwyd wrthym yn ystod yr adolygiad fod dros draean o ddarparwyr yn ystyried nad yw eu holl gostau wedi'u cynnwys o fewn y tybiaethau yn y pecyn cymorth, felly maent yn ail-negodi eu ffioedd ar wahân gyda phob cyngor. Dywedodd un cyngor wrthym fod gan ddarparwr yn ei ardal chwe chartref gyda chyfraddau ffioedd gwahanol ar gyfer pob un a bod oddeutu 20% o'r darparwyr yn yr ardal honno wedi ailnegodi eu ffioedd yn 2019-20. Os yw cyngor yn lleoli un o'i drigolion lleol yng nghartref cyngor cyfagos, bydd yn talu'r gyfradd a bennwyd gan y cyngor hwnnw, boed yn uwch neu'n is, nid y gyfradd y mae wedi cytuno arni gyda'r darparwr penodol hwnnw am leoliadau o fewn y sir.
- 46 Lle mae cynghorau'n comisiynu'r lleoliad, dylai hyn fod yn seiliedig ar y cyfraddau y cytunwyd arnynt neu'r gyfradd wythnosol a ail-negodwyd yn unigol. Bydd defnyddwyr gwasanaethau'n cael eu hasesu'n ariannol yn unol â chanllawiau Llywodraeth Cymru i bennu faint ddylent ei dalu yr wythnos tuag at eu costau gofal, ac os ydynt yn gallu talu'r gost lawn eu hunain yna byddant yn talu'r gyfradd y cytunwyd arni gan y cyngor. O dan reolau cronfa galedi COVID-19 Llywodraeth Cymru, dyfarnwyd taliad ychwanegol dros dro ar ben y ffioedd o £50 yr wythnos ar gyfer pob preswlydd yn achos gofal preswyl a gomisiynir gan gynghorau a darpariaeth gofal preswyl fewnol; mae hyn yn ychwanegol at y ffioedd cartrefi gofal.
- 47 Os yw defnyddiwr gwasanaethau'n dewis cartref gofal lle na fydd y darparwr yn derbyn y prisiau y cytunwyd arnynt gyda'r cynghorau, gall person arall, fel arfer perthynas neu ffrind, gytuno i dalu ychwanegiad trydydd parti sy'n cyfateb i'r gwahaniaeth rhwng ffioedd y cartref gofal a'r swm y byddai'r Cyngor yn ei dalu fel arfer. Os yw'r trydydd parti'n rhoi'r gorau i dalu'r ychwanegiad mae tri dewis:



- mae'r cartref gofal yn derbyn y gyfradd is y cytunwyd arni;
- mae'r defnyddiwr gwasanaethau'n symud i gartref gofal sy'n derbyn y ffioedd y cytunwyd arnynt; neu
- mae'r Cyngor yn cytuno i dalu'r ychwanegiad ar ben y ffioedd y mae wedi cytuno i'w talu.

Deallwn fod cynghorau yn aml yn cytuno i dalu'r ychwanegiad i osgoi tarfu ar ofal y defnyddiwr gwasanaethau.

- 48 Os oes gan y defnyddiwr gwasanaethau hawl i Ofal Nyrsio a Ariennir<sup>5</sup>, mae'r Bwrdd lechyd yn talu £179.79 yr wythnos ar ben y ffioedd y cytunwyd arnynt gyda'r Cyngor. Ac os yw'r Bwrdd lechyd yn gwneud lleoliad dan ei drefniadau Gofal lechyd Parhaus (GIP), bydd yn talu ffioedd gwahanol eto.
- 49 Yn 2019, roedd y Bwrdd lechyd wedi dechrau adolygu ei ffioedd a'r dull a ddefnyddir i bennu'r gyfradd GIP. Disgwylir i'r adolygiad o ffioedd gymryd hyd at dair blynedd. Os oes gan y defnyddiwr gwasanaethau anghenion gofal cymhleth uwch na'r arfer, bydd y Bwrdd lechyd yn asesu'r costau ychwanegol ac yn cytuno ar gyfradd uwch na'r cyfraddau GIP safonol.
- 50 Mewn rhai achosion, bydd cynghorau a'r Bwrdd lechyd yn cytuno i gydariannu lleoliad. Mae hyn weithiau'n cynyddu cymhlethdod y broses leoli. Mewn achosion o'r fath gall hyn olygu ei bod yn ofynnol llunio cytundeb ar wahân gyda ffi wahanol.
- 51 Mewn rhai achosion, gall y Bwrdd lechyd leoli person mewn cartref nyrsio a gallai ei iechyd wella gan olygu na fydd y Bwrdd lechyd yn atebol mwyach am y costau. Yn yr achosion hyn, gall cynghorau ddod o dan bwysau i dalu'r un cyfraddau ag y cytunwyd arnynt gyda'r Bwrdd lechyd, a allai fod yn uwch na'r gyfradd safonol y cytunwyd arni.
- 52 Mae cyllid caledi COVID-19 ychwanegol wedi cael ei ddyrannu i'r Bwrdd lechyd hefyd ac mae wedi gallu defnyddio peth o'r cyllid hwn i gyflymu'r broses o ryddhau cleifion o'r ysbyty. Mae bod â ffrwd cyllid arall yn ychwanegu cymhlethdod pellach at strwythurau ffioedd cartrefi gofal. Fodd bynnag, yn ei dro gall ychwanegu pwysau pellach ar gynghorau pan ydynt yn cymryd drosodd y cyfrifoldeb am y lleoliad y mae darparwyr wedi bod yn cael cyfradd wythnosol uwch amdano ond y mae angen iddynt ostwng yn awr i'r cyfraddau y cytunwyd arnynt.
- 53 Pan fo anghenion defnyddwyr gwasanaethau'n newid, gall hyn arwain at newidiadau i becynnau ariannu, a phryd hynny gall y cyfrifoldeb am ariannu newid o'r cyngor i'r bwrdd lechyd. Yn unol â pholisi cenedlaethol, mae gofal a ariennir gan fwrdd lechyd yn rhad ac am ddim i'r defnyddiwr gwasanaethau. Mae'r Bwrdd lechyd yn cynllunio gwaith i gefnogi cartrefi gofal i helpu'r cartrefi i adnabod a gwerthuso'n well pryd y mae angen newidiadau i becynnau gofal.

<sup>5</sup> Ystyr Gofal Nyrsio a Ariennir gan y GIG yw cyllid a ddarperir gan y GIG i dalu cost gofal gan nyrs gofrestredig mewn cartref gofal neu gartref nyrsio. Pennir y gyfradd yn genedlaethol.

## Mae darparwyr o'r farn bod y ffioedd a delir yn annheg ac anghyfiawn

- 54 Mae'r sector cyhoeddus yng Nghymru wedi bod yn ymdrin â chanlyniadau cyni ariannol am nifer o flynyddoedd. Felly mae'r pwyslais wedi bod ar ddarparu a chomisiynu gwasanaethau am y gost isaf bosibl. I gartrefi gofal mae hyn wedi arwain at graffu ar eu ffioedd i bennu cyfraddau fforddiadwy gyda chydbwysedd yn cael ei daro rhwng hynny a'r angen i ddarparwyr ddal i fod yn hyfyw fel busnesau. Yng Ngogledd Cymru, gwneir hyn trwy ddefnyddio'r pecyn cymorth pennu ffioedd.
- 55 Cododd darparwyr y siaradom ni gyda hwy yn ystod yr adolygiad hwn bryderon ynghylch y pecyn cymorth a ddefnyddir i gyfrifo'r lefelau ffioedd. Mae maint y cartrefi'n amrywio'n sylweddol, felly gall darbyddion maint amrywio. Roedd darparwyr yn derbyn bod angen proses dryloyw i gytuno ar ffioedd ond roeddent yn cwestiynu i ba raddau y mae'r pecyn cymorth yn diwallu'r angen hwn, ac fe wnaethom nodi bod llawer o ddarparwyr yn peidio â rhannu eu cyfrifon. Cydnabyddir yr angen am newid yn y Datganiad lle ymrwymodd partneriaid, yn 2018, i 'Adolygu gwir gost (llawn) cartrefi cyngor a chost gofal yn y cartref o safbwynt cymariaethau gwerth am arian ac i ddatblygu gweithdrefn ymateb frys i ymateb i newidiadau yn y gost o redeg cartrefi neu pan fydd darparwyr yn nodi problem ariannol'. Mae'r Is-grŵp Cost Uned a Modelu Ariannol sy'n cynnwys cynrychiolwyr y darparwyr wedi dechrau gwaith i asesu gwir gost gofal yn unol â Fframwaith 'Let's Agree to Agree' Llywodraeth Cymru.
- 56 Mae gan rai darparwyr nifer o gartrefi mewn gwahanol rannau o Ogledd Cymru lle mae'r ffioedd y cytunwyd arnynt yn wahanol ar gyfer lefelau gwasanaeth a chostau seilwaith sydd yr un fath yn eu tyb hwy. A gall rhai darparwyr fod â chartrefi mewn rhannau eraill o Gymru lle mae ffioedd yn uwch nag yng Ngogledd Cymru. Er y bydd hyn, mewn llawer o achosion, yn deillio o wahaniaethau lleol mewn costau, mewn rhai achosion gallai'r amrywiadau hyn olygu bod cynghorau eraill i bob pwrpas yn darparu traws-gymhorthdal ar gyfer y ffioedd cartrefi gofal is a delir gan gynghorau Gogledd Cymru a'r Bwrdd Iechyd.
- 57 Mae darparwyr yn cydnabod eu bod yn cystadlu wrth recriwtio staff ond fe godon nhw'r anghydraddoldebau canfyddedig yng nghyfrifiad y pecyn cymorth. Mae'r pecyn cymorth yn cynnwys costau gofaluwr yn seiliedig ar yr isafswm cyflog<sup>6</sup> tra bo cynghorau a'r Bwrdd Iechyd yn talu'r cyflog byw<sup>7</sup> neu uwch i'w staff eu hunain.

<sup>6</sup> Byddai gan weithiwr 23 oed a throsodd hawl i gyflog byw o £8.91 yr awr.

<sup>7</sup> £9.50 yr awr yw Cyflog Byw'r DU ar gyfer 2021-22.

## Mae comisiynwyr o'r farn mai ychydig o reolaeth sydd ganddynt dros y ffioedd y maent yn eu talu

58 Mae costau cartrefi gofal yn sylweddol. Er enghraifft, byddai gofal sylfaenol mewn cartref gofal yn Sir Ddinbych neu Wynedd yn costio £30,489 y flwyddyn, gan gynyddu i £48,776 ar gyfer gofal mewn cartref nyrsio gyda gofal iechyd parhaus yng Nghonwy neu Sir Ddinbych. Mewn rhai achosion, caiff cynghorau eu gadael weithiau heb unrhyw ddewis ond derbyn cyfrifoldeb am ymrwymiadau a wnaed gan y Bwrdd Iechyd neu berthnasau neu ffrindiau sy'n rhoi'r gorau i dalu ychwanegiadau trydydd parti ar gyfraddau uwch na'r rhai a ddisgrifir yma. Mae hyn yn un o symptomau dau fodel ariannu cenedlaethol ar wahân ar draws y sectorau Iechyd a Gofal Cymdeithasol yn ogystal â rhyngwyneb rhwng partneriaid nad yw wedi'i integreiddio go iawn. Nid yw'n syndod felly bod gan gyrff y sector cyhoeddus ffocws mor frwd ar reoli costau.

## Mae angen i bartneriaid wneud mwy i ddangos eu bod yn cyflawni eu cyfrifoldebau statudol mewn perthynas â'r Gymraeg, a Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, wrth gomisiynu darpariaeth mewn cartrefi gofal a gwneud lleoliadau unigol

### Nid yw Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 wedi'i sefydlu'n llawn fel rhan o ymarfer

59 Mae Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 (Deddf LICD) yn gosod dyletswydd llesiant ar gyrff cyhoeddus. I wneud hyn, mae angen iddynt ystyried yr egwyddor datblygu cynaliadwy, gan weithredu mewn modd sy'n ceisio sicrhau bod anghenion y presennol yn cael eu diwallu heb beryglu gallu cenedlaethau'r dyfodol i ddiwallu eu hanghenion hwythau. Mae Deddf LICD yn ei gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus roi pum ffordd o weithio ar waith mewn perthynas â gwneud penderfyniadau yn y dyfodol. Mae ein harsylwadau ni ar y pum ffordd o weithio mewn perthynas â chomisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal fel a ganlyn:

- **Hirdymor.** Mae partneriaid yn wynebu twf sylweddol ym mhoblogaeth hŷn Gogledd Cymru fel y nodir yn Natganiad Siapio'r Farchnad, ond nid yw partneriaid wedi nodi eu cynlluniau ar gyfer diwallu'r anghenion cynyddol am gartrefi gofal a fydd yn bodoli o ganlyniad eto.
- **Atal.** O dan Ddeddf LICD, mae'n ofynnol i gyrff cyhoeddus leoli adnoddau i atal problemau rhag digwydd neu waethygu. Yn achos angen pobl hŷn am lleoliadau mewn cartrefi gofal, mae partneriaid yn wynebu her amlwg gyda'r codiadau a ragwelir yn y boblogaeth hŷn yng Ngogledd Cymru. Mae diffyg

manylder yn Natganiad Siapio'r Farchnad ynglŷn â sut y mae partneriaid yn bwriadu lleihau'r galw am leoliadau mewn cartrefi gofal trwy fuddsoddi mewn gwasanaethau ataliol, er bod camau gweithredu ataliol yn amlwg trwy'r ffaith bod y BPRh yn dangos bod partneriaid yn cyflawni'r rhwymedigaethau atal dan y Ddeddf.

- **Integreiddio.** Er bod union eiriad yr amcanion llesiant yn amrywio ar draws cyrff y sector cyhoeddus yng Ngogledd Cymru, ceir cyffredinrwydd mewn perthynas â gofal i bobl agored i niwed, addasrwydd y lle y mae pobl yn byw a mynd i'r afael ag anghydraddoldebau. Mae partneriaid yng Ngogledd Cymru wedi datblygu Strategaeth Dementia a Strategaeth Gofalwyr, sy'n dangos bod cynllunio integredig yn digwydd yn y meysydd hyn; fodd bynnag, mae diffyg strategaeth neu gynllun cyflawni sy'n gysylltiedig â Datganiad Siapio'r Farchnad yn dynodi bod cynllunio integredig i ddiwallu anghenion pobl hŷn y mae arnynt angen llety mewn cartref gofal yn ei gamau cynnar.
- **Cydweithio.** Mae Deddf LICD yn datgan bod rhaid i gorff cyhoeddus ystyried sut y gallai cydweithio gydag eraill gynorthwyo'r corff i gyflawni ei amcanion llesiant neu gynorthwyo corff arall i gyflawni ei amcanion. Mae partneriaid yn cwrdd mewn ystod o leoliadau i ystyried yr heriau y maent yn eu hwynebu mewn perthynas â'r boblogaeth hŷn gynyddol; fodd bynnag, yr hyn sy'n llai eglur yw sut y mae partneriaid yn 'gweithredu'n' gydweithredol i fynd i'r afael â'r heriau yn y broses gomisiynu.
- **Cynnwys.** Yng Ngogledd Cymru, mae'r BPRh yn cynnwys gofalwr a gall gyfrannu at y busnes yn seiliedig ar ei brofiadau. Fodd bynnag, yn ymarferol mae llawer o drafodaethau'n digwydd y tu allan i gyfarfodydd y BPRh rhwng partneriaid statudol neu mewn is-grwpiau, fforymau neu fyrdau na fyddant yn cynnwys y cynrychiolydd gofalwyr fel rheol. Mae gan bartneriaid yng Ngogledd Cymru brosesau i geisio barn pobl sy'n byw yn y cartref gofal. Er bod y rhai sy'n rhan o gomisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal yn ymwybodol o brofiadau defnyddwyr gwasanaethau, megis y costau y maent yn eu hysgwyo trwy ychwanegiadau trydydd parti, nid yw partneriaid yn coladu'r profiadau hyn, yn adrodd arnynt nac yn eu meintoli ac nid ydynt wedi gweithredu'n effeithiol fel partneriaid i ddysgu o'r adborth hwn.

## Weithiau nid yw gofynion iaith defnyddwyr gwasanaethau'n cael eu diogelu, sy'n arwain at anawsterau cyfathrebu

60 Rhoddodd Deddf yr Iaith Gymraeg 1993 y Gymraeg ar sylfaen gyfartal â'r Saesneg yng Nghymru, ac ers hynny mae Llywodraeth Cymru wedi pennu safonau sy'n rhwymo mewn cyfraith<sup>8</sup> i wella'r gwasanaeth dwyieithog y gall pobl Cymru ddisgwyl ei gael gan rai cyrff cyhoeddus a statudol penodol. Mae Safonau'r Gymraeg wedi'u rhannu'n bum categori gwahanol sy'n cynnwys cyflenwi gwasanaethau a llunio

<sup>8</sup> [www.comisiynyddygyymraeg.cymru/sefydliadau-cyhoeddus/safonau-gymraeg](http://www.comisiynyddygyymraeg.cymru/sefydliadau-cyhoeddus/safonau-gymraeg)

polisi. Mae partneriaid yn gweithio gyda darparwyr i wella mynediad at wasanaethau gofal yn newis iaith y defnyddiwr gwasanaethau.

- 61 Dyfarnwyd canmoliaeth arbennig i Fforwm Rhanbarthol Mwy Na Geiriau Gogledd Cymru am ei waith o hyrwyddo cydweithredu i gyflawni gofynion fframwaith strategol Llywodraeth Cymru yn ymwneud ag ansawdd y Gymraeg a faint mae ar gael mewn lleoliadau iechyd a gofal cymdeithasol.
- 62 Fodd bynnag, fel y disgrifiwyd yn gynharach yn yr adroddiad hwn, mae siâp y farchnad cartrefi gofal yng Ngogledd Cymru weithiau'n golygu bod defnyddwyr gwasanaethau'n cael eu lleoli mewn rhannau eraill o Gymru neu yn Lloegr, am nad yw natur arbenigol y gofal ar gael yn lleol neu am fod ganddynt gysylltiadau teuluol mewn ardal arall. I berthnasau a ffrindiau gall hyn olygu siwrneiau hir i ymweld â'r defnyddiwr gwasanaethau ac i bobl sydd wedi nodi Cymraeg fel dewis iaith, mae hyn yn gwneud cyfathrebu'n anodd os nad yw'r cartref yn cyflogi staff Cymraeg, gyda chanlyniadau posibl o ran ansawdd y gofal ar gyfer yr unigolyn. Mae hyn hefyd yn gwneud iddynt golli cysylltiad â'u diwylliant a cholli eu hymdeimlad o le.

# Argymhellion

## Arddangosyn 2: argymhellion

Mae **Arddangosyn 2** yn nodi argymhellion i gynghorau Gogledd Cymru a Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr sy'n codi o'r adolygiad hwn.

| Argymhellion |  |
|--------------|--|
| A1           | Mae angen i gynghorau Gogledd Cymru a Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr sicrhau defnydd cyson o gytundebau cyn lleoli ledled y rhanbarth.   |
| A2           | Gall y dull presennol o gomisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal achosi tensiynau rhwng partneriaid ac arwain at werth gwael a phrofiad gwael i'r defnyddiwr gwasanaeth. Mae angen i gynghorau Gogledd Cymru a Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr gydweithio i adolygu trefniadau lleol ar gyfer comisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal i ddileu effeithiau andwyol y gellir eu hosgoi ar ddefnyddwyr gwasanaethau, ac ar ei gilydd. |
| A3           | Mae atebolrwydd yn un o gonglfeini prosesau penderfynu yn y sector cyhoeddus. Mae angen i drefniadau llywodraethu graffu ar benderfyniadau a dwyn penderfynwyr i gyfrif. Mae angen i gynghorau Gogledd Cymru a Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr gryfhau eu trefniadau llywodraethu wrth weithio mewn partneriaeth i sicrhau atebolrwydd priodol a chraffu effeithiol.  |
| A4           | Mae angen i gynghorau Gogledd Cymru a Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr fynd ati, trwy'r Bwrdd Comisiynu Rhanbarthol, i ddatblygu strategaeth comisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal y cytunwyd arni yn rhanbarthol, ac wedyn, datblygu cynllun cyflawni cysylltiedig.  |
| A5           | Mae angen i gynghorau Gogledd Cymru a Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr adolygu eu trefniadau comisiynu ar gyfer lleoliadau mewn cartrefi gofal i sicrhau eu bod yn cyflawni eu cyfrifoldebau statudol mewn perthynas â'r Gymraeg, a Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol.   |





Archwilio Cymru  
24 Heol y Gadeirlan  
Caerdydd CF11 9LJ

Ffôn: 029 2032 0500

Ffacs: 029 2032 0600

Ffôn testun: 029 2032 0660

E-bost: [post@archwilio.cymru](mailto:post@archwilio.cymru)

Gwefan: [www.archwilio.cymru](http://www.archwilio.cymru)

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