Senedd Cymru

Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a Gweinyddiaeth Gyhoeddus

Comisiynu Cartrefi Gofal

Medi 2022

Senedd Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl. Mae'r Senedd, fel y'i gelwir, yn deddfu ar gyfer Cymru, yn cytuno ar drethi yng Nghymru, ac yn dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Senedd:
www.senedd.cymru/SeneddCCGG

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a Gweinyddiaeth Gyhoeddus
Senedd Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1SN

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddCCGG@senedd.cymru**
Twitter: **@SeneddArchwilio**

© Hawlfraint Comisiwn y Senedd 2022
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn y Senedd sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Senedd Cymru
Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a Gweinyddiaeth Gyhoeddus

Comisiynu Cartrefi Gofal

Awst 2022

www.senedd.cymru

Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 23 Mehefin 2021. Ceir ei gylch gwaith yn:
www.senedd.cymru/SeneddCCGG

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:

Cadeirydd y Pwyllgor:
Mark Isherwood AS
Ceidwadwyr Cymreig

Natasha Asghar AS
Ceidwadwyr Cymreig

Rhys ab Owen AS
Plaid Cymru

Mike Hedges AS
Llafur Cymru

Rhianon Passmore AS
Llafur Cymru

Mynychodd yr Aelodau a ganlyn fel dirprwyon yn ystod yr ymchwiliad hwn.

Mabon ap Gwynfor AS
Plaid Cymru

Peredur Owen Griffiths AS
Plaid Cymru

Roedd yr Aelod a ganlyn hefyd yn aelod o'r Pwyllgor yn ystod yr ymchwiliad hwn.

Cefin Campbell AS
Plaid Cymru

Cynnwys

Rhagair y Cadeirydd **5**

Argymhellion **6**

1. Cyflwyniad **8**

2. Y cyd-destun polisi ehangach **11**

Cyd-destun deddfwriaethol 11

Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Gofal a Chymorth 14

Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol 15

Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol 15

Ein barn ni 17

3. Gweithlu **20**

Barn rhanddeiliaid 20

Barn Llywodraeth Cymru 24

Gwirfoddolwyr 25

Ein barn ni 26

4. Perfformiad ac ansawdd **28**

Gwybodaeth am berfformiad 28

Adroddiadau sefydlogrwydd y farchnad ac asesiadau'r boblogaeth 29

Diwallu anghenion yn y dyfodol 30

Ansawdd, profiad defnyddwyr gwasanaeth a mynediad 33

Rhyddhau i asesu 35

Arolygu 37

Ein barn ni 38

5. Amrywiad cyllid **40**

Cymhlethdod cyllido 40

Costau uned 42

Ffioedd atodol 44

Cronfeydd cyfun 45

Ein barn ni 47

Atodiad A: Rhestr o'r sesiynau tystiolaeth lafar 48

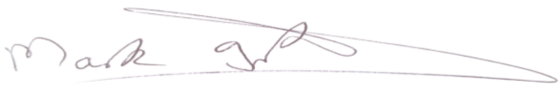
Atodiad B: Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig 49

Rhagair y Cadeirydd

Nod yr adroddiad hwn yw tynnu sylw at yr heriau a wynebir ym maes cymhleth comisiynu cartrefi gofal i bobl hŷn a'u harchwilio i wneud y system yn decach i bawb. Mae'r adroddiad hwn yn myfyrio ar y materion a godwyd a'r argymhellion a wnaed yn adroddiad cryno cenedlaethol diweddar yr Archwilydd Cyffredinol ynghylch comisiynu cartrefi gofal i bobl hŷn ac mae'n cynnwys myfyrdodau gan randdeiliaid allweddol yn y sector.

Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth am hygyrchedd ac ansawdd y ddarpariaeth cartrefi gofal yng Nghymru, yr amrywiadau a'r cymhlethdod sy'n gysylltiedig â chyllido lleoliadau cartrefi gofal, yr anawsterau a wynebir wrth ddenu staff i'r diwydiant a'u cadw ynddo a'r diwygiadau polisi arfaethedig sy'n berthnasol i'r maes hwn.

Mae ein hadroddiad yn gwneud cyfres o argymhellion i fynd i'r afael â rhai o'r materion pwysig hyn a bydd yn helpu i gryfhau a symleiddio'r broses o gomisiynu cartrefi gofal. Nod y Pwyllgor yw gwneud y system gofal cymdeithasol yn fwy hygyrch, yn llai cymhleth ac yn decach i unigolion agored i niwed, a'u teuluoedd, ar draws Cymru. Mae'r argymhellion hyn yn bwysig i bob un ohonom, gan fod gofal cymdeithasol yn wasanaeth sy'n effeithio ar fywydau unigolion a theuluoedd ym mhob rhan o Gymru.



Mark Isherwood AS,
Cadeirydd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a Gweinyddiaeth Gyhoeddus

Argymhellion

Argymhelliad 1. Rydym yn nodi'r gwaith parhaus i werthuso gweithrediad Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant 2014, ond yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn rhoi sicrwydd ynghylch sut y mae'n gweithio gydag awdurdodau lleol, byrddau iechyd a rhanddeiliaid eraill i adolygu cydymffurfedd â darpariaethau comisiynu cartrefi gofal a nodir yn Neddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant 2014.. Tudalen 18

Argymhelliad 2. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried llais defnyddwyr gwasanaethau fel rhan o'i gwaith diwygio polisi yn y maes hwn. Byddai'r Pwyllgor yn croesawu rhagor o wybodaeth gan Lywodraeth Cymru am sut y mae wedi ymgynghori â defnyddwyr gwasanaeth a'u teuluoedd, fel rhan o waith y grŵp arbenigol ar ofal cymdeithasol. .... Tudalen 18

Argymhelliad 3. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Grwpiau Gorchwyl a Gorffen Llywodraeth Cymru sy'n datblygu'r Fframwaith Cenedlaethol newydd ar gyfer Gofal Cymdeithasol ymgynghori â defnyddwyr gwasanaeth fel rhan o'u gwaith. Dylai Llywodraeth Cymru roi'r wybodaeth ddiweddaraf am sut y caiff hyn ei gyflawni, fel rhan o'i hymgynghoriad yng ngwanwyn 2023. .... Tudalen 18

Argymhelliad 4. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried annog a chefnogi rôl gwirfoddolwyr mewn cartrefi gofal, ond o fewn ffiniau llym cefnogi ansawdd bywyd, megis datblygu diddordebau cyffredin a gweithgareddau. Ni ddylid defnyddio gwirfoddolwyr i ddarparu gwasanaethau gofal proffesiynol. .... Tudalen 27

Argymhelliad 5. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried, fel rhan o'r gwaith i ddatblygu Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol, beth arall y gellir ei wneud i adolygu cyflogau a thelerau ac amodau gweithwyr gofal, i sicrhau cydraddoldeb â staff y GIG ac i fod yn gystadleuol â diwydiannau eraill, megis y diwydiant lletygarwch. Heb dâl ac amodau cydradd, bydd y sector yn parhau i wynebu problemau recriwtio a chadw staff. .... Tudalen 27

Argymhelliad 6. Rydym yn cefnogi Argymhelliad 14 o adroddiad diweddar y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol mewn perthynas â Llywodraethau Cymru sy'n galw ar Lywodraeth Cymru i gynnal gwerthusiad cadarn o ymgyrch recriwtio Gofalwn.Cymru. .... Tudalen 27

Argymhelliad 7. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda'r diwydiant a rhanddeiliaid eraill i ddenu mwy o wirfoddolwyr i'r sector cartrefi gofal i ddarparu gwasanaethau ansawdd bywyd ychwanegol, ond nid i gymryd lle gofal proffesiynol. .... Tudalen 27

Argymhelliad 8. Mae angen i Lywodraeth Cymru orfodi dull mwy rhagweithiol o rannu gwybodaeth ar draws y sector cartrefi gofal, yn enwedig gwybodaeth am brofiad a boddhad defnyddwyr gwasanaeth, yn gysylltiedig â'r saith nod llesiant i Gymru. Dylid gweithredu'r gofyniad gorfodol hwn i rannu gwybodaeth yn genedlaethol, er mwyn sicrhau bod darparwyr, defnyddwyr gwasanaeth, Llywodraeth Cymru ac eraill â mynediad at wybodaeth gyson a pherthnasol. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda darparwyr i geisio cydsyniad yn rhagweithiol gan ddefnyddwyr gwasanaeth a'u teuluoedd ar gyfer rhannu gwybodaeth. .... Tudalen 39

Argymhelliad 9. Mae'r Cod Ymarfer ar arolygu sy'n deillio o ofynion Deddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016 yn ei gwneud yn ofynnol i arolygwyr geisio lleisiau defnyddwyr gwasanaeth ym mhob arolygiad. Mae'r Pwyllgor yn ceisio sicrwydd a thystiolaeth bod y darpariaethau bellach yn cael eu gweithredu a'u monitro'n llawn. .... Tudalen 39

Argymhelliad 10. Dylai Llywodraeth Cymru roi data i'r Pwyllgor am nifer yr arolygiadau a gynhaliwyd o gartrefi gofal yng Nghymru hyd yn hyn yn 2022, gan amlinellu'r gwaith arolygu a wneir am weddill y flwyddyn. Hoffai'r Pwyllgor glywed hefyd am sut y mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu mynd i'r afael â'r ôl-groniad mewn arolygiadau yn ystod y pandemig........ Tudalen 39

Argymhelliad 11. Mae'r Pwyllgor yn bryderus iawn ynghylch codi ffioedd atodol ac mae'n argymell bod Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi cyfyngiadau rhwymol, i gyfyngu ar y meysydd lle y codir ffioedd o'r fath, y dylid eu cadw i'r lleiaf posibl a'u cyhoeddi. Dylai Llywodraeth Cymru gynnal adolygiad cynhwysfawr o hyn cyn gynted â phosibl. .... Tudalen 47

Argymhelliad 12. Mae'r Pwyllgor yn argymell gweithredu system gwneud iawn annibynnol gadarn i alluogi defnyddwyr gwasanaeth neu eu perthnasau i herio ffioedd atodol. .... Tudalen 47

Argymhelliad 13. Dylai Llywodraeth Cymru ysgrifennu at y Pwyllgor i amlinellu ei bwriadau ar gyfer cronfeydd cyfun ar gyfer comisiynu cartrefi gofal, yng nghyd-destun y diwygiadau polisi parhaus yn y sector a'r Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol a'r Fframwaith Cenedlaethol arfaethedig. .... Tudalen 47

1. Cyflwyniad

1. Cafodd adroddiad cryno cenedlaethol Archwilydd Cyffredinol Cymru, sef Comisiynu Cartrefi Gofal i Bobl Hŷn[1], ei gyhoeddi ym mis Rhagfyr 2021.

2. Roedd yr adroddiad yn cynnwys rhai ffeithiau allweddol ynghylch comisiynu cartrefi gofal yng Nghymru, gan gynnwys:

- Mae ychydig llai na 700 o gartrefi gofal yng Nghymru – y rheolir ychydig llai na 100 ohonynt gan awdurdodau lleol.
- Mae tua dau o bob pum cartref gofal yn darparu gofal nyrsio.
- Gwariodd awdurdodau lleol £297 miliwn ar leoliadau nyrsio a phreswyl i bobl 65 oed a hŷn yn 2019-20.
- Gwariodd byrddau iechyd £415 miliwn ar ofal iechyd parhaus a chostau gofal nyrsio a ariannwyd yn 2019-20.
- Cafodd oedolion 65 oed a hŷn eu cefnogi mewn cartrefi gofal preswyl am tua 6.24 miliwn o ddiwrnodau yn 2018-19.

3. **Daeth i'r casgliad** nad oedd y trefniadau presennol ar gyfer comisiynu lleoliadau cartrefi gofal pobl hŷn yn datrys materion hirsefydlog. Argymhellodd y dylai Llywodraeth Cymru wneud y canlynol:

- Argymhelliad 1: ystyried beth y mae'r canfyddiadau [o waith yr Archwilydd Cyffredinol] yn y gogledd yn ei olygu ar gyfer diwygio polisïau arfaethedig ac a fydd y gwaith diwygio hwn yn mynd yn ddigon pell i fynd i'r afael ag achosion sylfaenol y materion; ac
- Argymhelliad 2: yn fwy penodol, dylai:
- leihau cymhlethdod y cyfrifoldebau ariannu ar draws partneriaid er mwyn symleiddio trefniadau;
- disgrifio a chyfleu'n glir sut y mae'n disgwyl i gronfeydd cyfun weithredu ar draws partneriaid iechyd a gofal cymdeithasol;

[1] Archwilio Cymru, *Comisiynu Cartrefi Gofal i Bobl Hŷn*, Rhagfyr 2021

- cymryd camau i fynnu trefniadau craffu cryfach ac atebolrwydd Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol (gan eu dilyn â chamau ychwanegol mewn ymateb i argymhelliad yn ein hadroddiad blaenorol ar y Gronfa Gofal Integredig); a
- datblygu fframwaith ar gyfer adrodd ar berfformiad sy'n seiliedig ar ganlyniadau, sy'n cysylltu ag uchelgais polisïau a'r saith nod llesiant ar gyfer Cymru.

4. Mewn datganiad i'r wasg (16 Rhagfyr 2021) yn cyd-fynd â'r adroddiad, **dywedodd** yr Archwilydd Cyffredinol y canlynol:

> *"Rhaid i Lywodraeth Cymru ei sicrhau ei hun fod y diwygiadau polisi arfaethedig yn ymdrin â'r materion hyn ac yn cyflawni'r nod o osod ansawdd a chanlyniadau wrth galon y broses gomisiynu."*[2]

5. Adlewyrchodd yr adroddiad waith Archwilio Cymru ar **gomisiynu lleoliadau cartrefi gofal i bobl hŷn yng Ngogledd Cymru**. Adeiladodd hyn ar waith blaenorol ar bwysau cyllidebol gwasanaethau cymdeithasol yng nghynghorau **Conwy** a **Sir Ddinbych**, yn ogystal â gwaith ar **drefniadau Gofal Iechyd Parhaus ym Mwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr**. Daeth yr adroddiad blaenorol i'r **casgliad a ganlyn**:

> *"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."*[3]

6. Trafododd y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a Gweinyddiaeth Gyhoeddus ('y Pwyllgor') yr adroddiad cryno cenedlaethol yn ei gyfarfod ar **9 Chwefror 2022**. Cytunodd y Pwyllgor i gynnal ymchwiliad yn y cyfarfod hwn, ar ôl trafod papur cwmpasu ar 28 Mawrth 2022.

---

[2] Archwilio Cymru, *Mae'r trefniadau presennol ar gyfer comisiynu lleoliadau mewn cartrefi gofal i bobl hŷn yn methu â mynd i'r afael â rhai problemau sy'n bod ers amser maith*, 16 Rhagfyr 2021

[3] Archwilio Cymru, *Comisiynu Lleoliadau mewn Cartrefi Gofal i Bobl Hŷn – Cynghorau Gogledd Cymru a Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr*, Rhagfyr 2021

7. Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth gan y rhanddeiliaid a ganlyn:

- **27 Ebrill 2022** - **Fforwm Gofal Cymru** ac **Age Cymru**.
- **12 Mai 2022** - **Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru** (CLlLC), **Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru** a **Chomisiynydd Pobl Hŷn Cymru**.
- **25 Mai 2022** – Swyddogion Llywodraeth Cymru.

8. Hefyd, cafodd y Pwyllgor dystiolaeth ysgrifenedig gan y rhanddeiliaid a ganlyn:

- Llywodraeth Cymru.
- Age Cymru.
- Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol, gan gynnwys Gogledd Cymru, Cwm Taf Morgannwg, Gwent, Gorllewin Morgannwg a Gorllewin Cymru.
- Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru.
- Arolygiaeth Gofal Cymru.
- Grŵp arbenigol Jackie's Revolution.

2. Y cyd-destun polisi ehangach

9. Cyhoeddodd yr Archwilydd Cyffredinol adroddiad ym mis Hydref 2021, sef **Darlun o Ofal Cymdeithasol**[4], a edrychodd ar y sector gofal cymdeithasol yn ei gyfanrwydd fel rhan o waith ehangach ar wasanaethau cyhoeddus yn 2021. Roedd yr adroddiad yn ystyried y cyd-destun gweithredu strategol, cyllid, perfformiad a chapasiti yn y sector. Nododd yr adroddiad **dri mater allweddol i'r sector**, gan gynnwys:

- Yr heriau hirsefydlog y mae'r sector yn eu hwynebu, gan gynnwys sicrhau cynaliadwyedd ariannol a threfniadau ariannu.
- Mae cynnydd wrth fynd i'r afael â heriau yn y sector wedi bod yn araf.
- Mae COVID-19 wedi gwneud yr angen am newid yn fwy pwysig, ond bydd trawsnewid gofal cymdeithasol yn heriol.

10. Yn ei adroddiad cryno cenedlaethol ynghylch comisiynu cartrefi gofal, daeth yr Archwilydd Cyffredinol i'r casgliad a ganlyn:

> *"Mae'r pandemig wedi amlygu breuder gwasanaethau gofal ledled Cymru, ond roedd mwyafrif y materion a wynebir yn awr yno o'r blaen i ryw raddau. Mae'r materion yn cynnwys capasiti a gallu'r Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol i hwyluso gweithio rhanbarthol ac, er enghraifft, pryderon ynghylch lefelau ffioedd, a ystyrir gan gynghorau i fod yn faterion lleol yn hytrach na materion rhanbarthol neu genedlaethol. Dywedwyd wrthym yn ystod ein hadolygiad nad yw dull rhanbarthol yn gweddu i gomisiynu cartrefi gofal bob amser. Nid yw'n glir a yw'r atebion a gynigir gan y papur gwyn ar ailgydbwyso gofal a chymorth mewn cysylltiad â gweithio rhanbarthol yn ymarferol ac y byddant yn cyflawni'r newid gofynnol."*[5]

Cyd-destun deddfwriaethol

11. Roedd adroddiad cryno cenedlaethol yr Archwilydd Cyffredinol yn crynhoi'r dyletswyddau ar gyrff cyhoeddus sy'n berthnasol i gomisiynu cartrefi gofal, gan dynnu'n bennaf o ddarpariaethau Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014:

[4] Archwilio Cymru, *Darlun o Ofal Cymdeithasol*, Hydref 2021
[5] Archwilio Cymru, *Comisiynu Cartrefi Gofal i Bobl Hŷn*, Rhagfyr 2021, tudalen 14

- Y gofyniad i awdurdodau lleol gynnal adolygiadau o sefydlogrwydd y farchnad, a ategir bellach gan Reoliadau Trefniadau Partneriaeth (Diwygio) a Gwasanaethau Rheoleiddiedig (Adroddiadau ar Sefydlogrwydd y Farchnad) (Cymru) 2021, a'r dyddiad cau ar gyfer cyflwyno adroddiad yw 1 Mehefin 2022.
- Mae canllawiau statudol y Ddeddf sy'n ymwneud â threfniadau partneriaeth yn dweud y dylai byrddau iechyd ac awdurdodau lleol gynnal asesiadau o anghenion y boblogaeth a dadansoddi'r farchnad. Hefyd, dylent gytuno ar ddatganiadau integredig priodol o sefyllfa'r farchnad ranbarthol a strategaeth gomisiynu ranbarthol, i gynnwys y canlyniadau sy'n ofynnol gan gartrefi gofal a chonsensws ar y dulliau comisiynu. Dywed y canllawiau y dylent wneud y canlynol:
- cytuno ar gontract a manyleb gyffredin.
- cytuno ar feini prawf a phrosesau cyffredin ar gyfer monitro contractau sy'n cynnwys adborth gan ddefnyddwyr gwasanaethau.
- datblygu dull integredig o gytuno ar ffioedd gyda darparwyr.
- datblygu dull integredig o sicrhau ansawdd.
- mabwysiadu defnydd tryloyw o adnoddau. Mae'n rhaid i gyllidebau gyd-fynd â'r gwariant cyffredinol a nodwyd, ynghyd ag ymrwymiadau ariannol y ddwy asiantaeth i gomisiynu cartrefi gofal. Bydd angen cytundeb ysgrifenedig ar gyfer y trefniadau hyn.

12. Ddechrau 2021, ymgynghorodd Llywodraeth Cymru ar gyfres o gynigion ar gyfer diwygio'r sector, y ceir crynodeb ohonynt yn ei phapur gwyn, sef *Ailgydbwyso gofal a chymorth*. Adlewyrchwyd y nodau hyn wedyn yn Rhaglen Lywodraethu 2021-26 Llywodraeth Cymru wedi'i diweddaru, a ymrwymodd i gyfres o ddiwygiadau, gan gynnwys[6]:

- Buddsoddi mewn cenhedlaeth newydd o ganolfannau iechyd a gofal cymdeithasol integredig ar draws Cymru.
- Creu Prif Swyddog Gofal Cymdeithasol i Gymru.
- Lansio Fframwaith Gofal Cymdeithasol Cenedlaethol.

[6] Llywodraeth Cymru, *Rhaglen Lywodraethu* – Diweddariad, 2021

- Datblygu mwy na 50 o hybiau cymunedol lleol i gydleoli gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol rheng flaen a gwasanaethau eraill.

13. Hefyd, adlewyrchir y nodau hyn sydd wedi'u diweddaru yn y Cytundeb Cydweithio rhwng Llywodraeth Cymru a Phlaid Cymru, a ymrwymodd i sefydlu grŵp arbenigol i archwilio creu Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol, rhad ac am ddim pryd a lle bynnag y bo'i angen, sy'n parhau'n wasanaeth cyhoeddus. Mae'r Cytundeb yn nodi y bydd **cynllun gweithredu yn cael ei gytuno erbyn diwedd 2023**, gyda'r nod o barhau i integreiddio iechyd a gofal ac o "weithio tuag at sicrhau cydraddoldeb o ran cydnabyddiaeth a thâl i weithwyr iechyd a gofal".

14. Ar 29 Hydref 2021, ailddatganodd y Gweinidog Gwasanaethau Cymdeithasol, mewn datganiad ysgrifenedig[7], ymrwymiad i gyflwyno Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer gofal a chymorth, gyda swyddfa genedlaethol i oruchwylio ei weithrediad. Dywedodd y Gweinidog y byddai'n gweithio gyda Chyrff Partneriaeth Rhanbarthol i gryfhau eu trefniadau mewn perthynas â:

- llywodraethu a chraffu;
- cynllunio a pherfformiad;
- ymgysylltu a bod yn llais;
- cyflenwi gwasanaethau integredig;
- ailgydbwyso'r farchnad gofal cymdeithasol.

15. Yn ei thystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor, rhoddodd Llywodraeth Cymru ddiweddariad arall ar gynnydd y Rhaglen Ailgydbwyso Gofal a Chymorth, sy'n canolbwyntio ar dri maes craidd[8]:

- datblygu Fframwaith Cenedlaethol strategol ar gyfer gofal a chymorth a gomisiynir, i bennu safonau ar gyfer arferion comisiynu, lleihau cymhlethdod a chanolbwyntio ar ansawdd a chanlyniadau.
- creu Swyddfa Genedlaethol i oruchwylio'r gwaith o weithredu'r fframwaith hwn.

[7] Llywodraeth Cymru, Datganiad Ysgrifenedig Y Papur Gwyn ar Ailgydbwyso gofal a chymorth – y camau nesaf, 29 Hydref 2021
[8] Llywodraeth Cymru, Papur Tystiolaeth Ysgrifenedig

- cryfhau trefniadau partneriaeth rhanbarthol fel bod trefniadau cydweithio yn darparu gwasanaethau integredig ar gyfer poblogaethau lleol.

16. Aeth y dystiolaeth ysgrifenedig ymlaen i ddweud y canlynol:

> *"Mae Llywodraeth Cymru yn croesawu adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol ar gomisiynu cartrefi gofal yn y Gogledd ac ar oblygiadau y gwaith hwnnw yn genedlaethol. Rydym yn cydnabod gwerth y gwaith hwn o safbwynt llywio ein gwaith diwygio polisi arfaethedig, ac yn arbennig o ran cyflawni ein rhaglenni gwaith cenedlaethol a rhanbarthol o dan y Rhaglen Ail-gydbwyso Gofal a Chymorth. Byddwn yn sicrhau bod canfyddiadau ac argymhellion yr adroddiadau hyn yn cael eu bwydo i'r Grwpiau Technegol a'r Grwpiau Gorchwyl a Gorffen a sefydlwyd i gefnogi'r rhaglen hon."*[9]

Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Gofal a Chymorth

17. Mewn perthynas â'r Fframwaith Cenedlaethol newydd arfaethedig, rhoddodd Prif Swyddog Gofal Cymdeithasol Cymru y diweddariad a ganlyn yn ei lythyr at yr Archwilydd Cyffredinol, yn dilyn cyhoeddi'r adroddiad cryno cenedlaethol:

> *"Ar lefel genedlaethol, rydym wedi sefydlu Grŵp Technegol i'n cynghori ar ddatblygu fframwaith cenedlaethol ar gyfer gofal a chymorth. Caiff y fframwaith newydd ei amlinellu mewn cod ymarfer statudol, a bydd yn pennu'r safonau ar gyfer arferion comisiynu, yn lleihau cymhlethdod ac yn ailgydbwyso comisiynu i ganolbwyntio ar ansawdd a chanlyniadau. Dylai helpu i sefydlu system symlach, sy'n canolbwyntio ar ansawdd a gwerth cymdeithasol, wedi'i gwreiddio mewn partneriaethau ac integreiddio ac yn canolbwyntio ar ganlyniadau pobl. Cynhelir ymgynghoriad ar y cod ymarfer newydd yn hanner gyntaf y flwyddyn nesaf."*[10]

18. Mewn tystiolaeth lafar, esboniodd y Prif Swyddog Gofal Cymdeithasol y byddai'n ceisio cryfhau trefniadau partneriaeth rhanbarthol ac mae Grwpiau Gorchwyl a Gorffen wedi'u sefydlu i fwrw ymlaen â'r gwaith hwn. Clywsom y bydd y grwpiau hyn yn ymgynghori ar god ymarfer ar gyfer y fframwaith newydd ym mis Ebrill 2023, gyda'r bwriad o gyhoeddi'r cod hwnnw yn hydref 2023.[11].

---

[9] Llywodraeth Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig
[10] Llythyr gan Brif Swyddog Gofal Cymdeithasol Cymru at Archwilydd Cyffredinol Cymru, 19 Ebrill 2022
[11] Cofnod y Trafodion [paragraff 62], 25 Mai 2022

Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol

19. Pan gawsant eu holi, mae rhai rhanddeiliaid wedi mynegi ansicrwydd ynghylch yr hyn y byddai Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol yn ceisio ei gyflawni. Soniodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru ei bod yn edrych ymlaen at glywed dyheadau Llywodraeth Cymru ynghylch gwasanaeth gofal cenedlaethol[12]. Dywedodd Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru y canlynol wrth y Pwyllgor:

> *"I still think there are things like the national care service where we're not 100 per cent clear, certainly within the sector, what that references, what that means, what that would look like."*[13]

20. Cafwyd diweddariad gan Brif Swyddog Gofal Cymdeithasol Cymru ar waith y grŵp arbenigol sy'n ymchwilio i'r polisi, gan ddweud y canlynol:

> *"That group is operational now, and that group will report—this is important in terms of timescales for the committee—towards the end of June. I think within the last couple of weeks of June, we are expecting the report. It will be helpful to understand what that report from that independent group tells us. It will be really important in what will be the practical steps of care being provided free at the point of need, but also how do we work together increasing the sustainability of the workforce and ensuring that all care needs are met. So, within our time frame and approach, we believe that our work that's currently in progress is very much complementary and helpful to us in our shared ambitions."*

21. Nid adlewyrchir casgliadau'r grŵp arbenigol yn yr adroddiad hwn gan nad oeddent ar gael adeg ei gyhoeddi.

Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol

22. Daeth adroddiad cryno cenedlaethol yr Archwilydd Cyffredinol i'r casgliad bod proses llywodraethu a gweithredu'r Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol yn "aeddfedu", ond bod y strwythurau'n "helaeth ac yn gymhleth", gyda phroblemau wedi'u nodi ynghylch eu hatebolrwydd.[14].

[12] Cofnod y Trafodion [paragraff 77], 12 Mai 2022
[13] Cofnod y Trafodion [paragraff 140], 12 Mai 2022
[14] Archwilio Cymru, *Comisiynu Cartrefi Gofal i Bobl Hŷn*, Rhagfyr 2021, tudalen 12

23. Gofynnodd y Pwyllgor i'r rhanddeiliaid am statws Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol, yn enwedig ynghylch a ddylid eu gosod ar sail statudol. Cafodd y Pwyllgor dystiolaeth gymysg ar y pwnc hwn, gyda Chomisiynydd Pobl Hŷn Cymru yn dweud wrth yr Aelodau fod dadl iddynt gael eu gosod ar y sail hon.[15], a ategwyd gan Fforwm Gofal Cymru[16]. Serch hyn, soniodd y Comisiynydd am faterion ehangach gyda Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol, gan ddweud y canlynol:

> *"I think the issue for me is about a clarity of accountability and responsibility, in terms of what the regional partnerships ought to do and what they're about. If you asked a member of the public, they would never have heard of a regional partnership board, or what it does, but they would know about the local council and what its responsibilities are, and the health boards."*[17]

24. Dywedodd Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru wrth y Pwyllgor fod Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol, i raddau helaeth, ar sail statudol beth bynnag, oherwydd eu gofynion o dan Ran 9 o Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant Cymru 2014. Fodd bynnag, nid oedd o'r farn bod manteision sylweddol o newid sail ddeddfwriaethol y Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol, gan ddweud y canlynol wrth y Pwyllgor:

> *"I think they are becoming more significant in their role. I'm not sure if any kind of legislation would significantly move that forward, would be my opinion."*[18]

25. Pan ofynnwyd a oedd y Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol wedi bod yn effeithiol wrth reoli materion trawsffiniol ac wrth reoli strategaethau rhanbarthol, dywedodd Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru wrth y Pwyllgor fod Gwent, er enghraifft, wedi meithrin perthnasoedd cryf a oedd yn mynd yn gryfach, ar draws rhanbarth mawr yn cynnwys pum awdurdod lleol[19]. Dywedodd fod yr asesiadau o anghenion y boblogaeth ac adroddiadau sefydlogrwydd y farchnad bellach yn dod i rym, ond bod y pandemig wedi effeithio ar y cyflymder y mae newid wedi'i gyflawni. Serch hyn, teimlwyd bod perthnasoedd wedi cryfhau mewn gwirionedd yn ystod y cyfnod hwn.

[15] Cofnod y Trafodion [paragraff 180], 12 Mai 2022
[16] Cofnod y Trafodion [paragraff 88], 27 Ebrill 2022
[17] Cofnod y Trafodion [paragraff 180], 12 Mai 2022
[18] Cofnod y Trafodion [paragraff 48], 12 Mai 2022
[19] Cofnod y Trafodion [paragraff 36], 12 Mai 2022

26. Pan holwyd ynghylch cryfderau a gwendidau'r system, dywedodd Fforwm Gofal Cymru mai'r ddeialog well rhwng y sector statudol, awdurdodau lleol, byrddau iechyd a phartneriaid eraill oedd prif gryfder y trefniadau, ond ei bod wedi cymryd ychydig o amser i ymffurfio hyn.[20]. Fodd bynnag, nododd rhai heriau hefyd, gan ddweud y canlynol:

> *"…some of the people around the table have statutory responsibilities, have funding pots that they manage, and others don't, but actually, in terms of delivering for citizens, we do need that engagement from right around that regional partnership board table…. again, one of the challenges is that the accountability sits primarily with the statutory bodies, and within the statutory bodies, rather than the people sitting around the table necessarily having that delegated authority to make agreements on a regional partnership board basis So, that can become quite clunky."*[21]

27. Dywedodd Age Cymru wrth y Pwyllgor fod angen i bobl hŷn gael mwy o lais yng ngwaith y Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol ac wrth lywio'r ddarpariaeth cartrefi gofal yn fwy cyffredinol, gan ddweud y canlynol:

> *"What we're hearing back from some of the regional organisations is that the level of involvement of older people representation isn't as good as they would like it to be, and through the development of regional partnership boards we'd like to see more meaningful engagement of more older people, and their representatives being involved in those developments, particularly when we're looking at market stability and what people are going to need for the future."*[22]

Ein barn ni

28. Mae'r Pwyllgor yn pryderu am arafwch diwygio polisi yn fwy cyffredinol ac yn benodol am weithrediad Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant 2014. Rydym yn pryderu nad yw darparwyr a chomisiynwyr yn dal i beidio â bodloni'r rhwymedigaethau y mae'r Ddeddf yn eu cynnwys. Rydym yn ymwybodol bod Llywodraeth Cymru wedi comisiynu gwaith gwerthuso ar y Ddeddf ac y disgwylir rhagor o allbynnau o'r gwaith hwn yn yr hydref.

29. O ran datblygu'r Fframwaith Cenedlaethol, mae'r Pwyllgor yn nodi gwaith y Grwpiau Gorchwyl a Gorffen wrth ddatblygu a darparu'r rhaglen waith hon. Mae'r Pwyllgor yn credu y

[20] Cofnod y Trafodion [paragraff 73], 27 Ebrill 2022
[21] Cofnod y Trafodion [paragraff 74], 27 Ebrill 2022
[22] Cofnod y Trafodion [paragraff 176], 27 Ebrill 2022

dylai lleisiau defnyddwyr gwasanaeth gael eu clywed gan y grwpiau hyn fel rhan o'u gwaith parhaus.

30. Mewn perthynas â'r Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol arfaethedig, mae'r Pwyllgor yn aros â diddordeb am adroddiad y grŵp arbenigol ar ofal cymdeithasol. Nodwn o ddatganiad Gweinidogol ysgrifenedig ar y Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol – Grŵp Arbenigol, a gyhoeddwyd ym mis Chwefror 2022[23], y disgwyliad y bydd y grŵp wedi darparu argymhellion erbyn diwedd mis Ebrill 2022. Byddai'r dystiolaeth a glywsom gan Brif Swyddog y Gwasanaethau Cymdeithasol yn awgrymu oedi.

31. Er mwyn i gynnig o'r fath weithio, mae'r Pwyllgor o'r farn y byddai angen iddo osod safon sylfaenol o ofal ar gyfer Cymru gyfan gyda dull gweithredu cyfunol yn cynnwys goruchwyliaeth genedlaethol, casglu gwybodaeth a pholisi, ynghyd â phenderfyniadau lleol. Hoffai'r Pwyllgor gael mwy o eglurder gan Lywodraeth Cymru ar y gwasanaeth a sut y gall fynd i'r afael â rhai o'r problemau systemig sy'n effeithio ar y sector, megis cymhlethdod ariannu.

32. Mae'r Pwyllgor yn nodi'r dystiolaeth a gafwyd gan randdeiliaid am waith y Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol ac nid yw wedi'i argyhoeddi y bydd gosod y cyrff ar sail statudol yn dwyn rhagor o fanteision i'r sector. Mae'r Pwyllgor yn gobeithio y bydd mwy o gynrychiolaeth o safbwyntiau pobl hŷn a defnyddwyr gwasanaeth yng ngwaith y Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol i sicrhau bod safbwyntiau'r holl randdeiliaid yn cael eu cyfuno i ddylanwadu ar strategaethau rhanbarthol cadarn.

Argymhelliad 1. Rydym yn nodi'r gwaith parhaus i werthuso gweithrediad Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant 2014, ond yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn rhoi sicrwydd ynghylch sut y mae'n gweithio gydag awdurdodau lleol, byrddau iechyd a rhanddeiliaid eraill i adolygu cydymffurfedd â darpariaethau comisiynu cartrefi gofal a nodir yn Neddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant 2014.

Argymhelliad 2. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried llais defnyddwyr gwasanaethau fel rhan o'i gwaith diwygio polisi yn y maes hwn. Byddai'r Pwyllgor yn croesawu rhagor o wybodaeth gan Lywodraeth Cymru am sut y mae wedi ymgynghori â defnyddwyr gwasanaeth a'u teuluoedd, fel rhan o waith y grŵp arbenigol ar ofal cymdeithasol.

Argymhelliad 3. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Grwpiau Gorchwyl a Gorffen Llywodraeth Cymru sy'n datblygu'r Fframwaith Cenedlaethol newydd ar gyfer Gofal Cymdeithasol

[23] Y Dirprwy Weinidog Gwasanaethau Cymdeithasol, Datganiad Ysgrifenedig: Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol – Grŵp Arbenigol, 21 Chwefror 2022

ymgynghori â defnyddwyr gwasanaeth fel rhan o'u gwaith. Dylai Llywodraeth Cymru roi'r wybodaeth ddiweddaraf am sut y caiff hyn ei gyflawni, fel rhan o'i hymgynghoriad yng ngwanwyn 2023.

3. Gweithlu

33. Trafododd y Pwyllgor gynaliadwyedd gweithlu'r sector, gan glywed tystiolaeth werthfawr am yr heriau y mae'r sector yn eu hwynebu.

Barn rhanddeiliaid

34. Roedd cyflwyno'r cyflog byw gwirioneddol i weithwyr gofal wedi'i groesawu'n gyffredinol gan Fforwm Gofal Cymru, ond roedd o'r farn bod angen i'r tâl am y rôl fod y tu hwnt i hynny i gydnabod sgiliau a phrofiad pobl. Dywedodd ei fod yn teimlo bod awdurdodau lleol a Llywodraeth Cymru yn dygnu arni gyda'i gilydd[24].

35. Aeth ymlaen i ddweud bod staff yn cael eu colli i'r diwydiannau manwerthu a lletygarwch oherwydd cyflog gwell a llai o bwysau[25]. Yn yr un modd, mae staff yn cael eu colli o'r sector oherwydd tâl uwch ac amodau gwell yn y GIG[26]. Pan ofynnwyd iddi am gyllid ychwanegol ar gyfer cadw staff, dywedodd y canlynol:

> *"I think the top priority in terms of funding is improving the terms and conditions for care workers. We're obviously in a position where we've just had the real living wage pledge from Welsh Government, but prior to that, most local authorities were commissioning at the legal minimum wage, or if not the legal minimum wage, a rate just very small amounts above… It's a responsible job, it requires a significant amount of training. We actually need to put money into investing in those people, both in terms of providing that training, but also in terms of the rewards they get for doing the work that they need to do. That will be the top priority."*[27]

36. O ran cadw staff, dywedodd Fforwm Gofal Cymru ei bod yn frwydr o hyd, gyda phroblemau mewn perthynas â chadw, ysgogi a chofrestru'r gweithlu wedi'u nodi, yn enwedig o gofio'r pwysau chwyddiant sy'n effeithio ar y sector[28]. Ychwanegodd y canlynol:

> *"It feels like we've got one arm tied behind us as we're making that progress."*

[24] Cofnod y Trafodion [paragraff 70], 27 Ebrill 2022
[25] Cofnod y Trafodion [paragraff 145], 27 Ebrill 2022
[26] Cofnod y Trafodion [paragraff 53], 27 Ebrill 2022
[27] Cofnod y Trafodion [paragraff 48], 27 Ebrill 2022
[28] Cofnod y Trafodion [paragraff 147], 27 Ebrill 2022

37. Cydnabu adroddiad Dadansoddi Cyllidol Cymru, *Dyfodol gofal yng Nghymru: adnoddau gofal cymdeithasol i oedolion hŷn*[29], yr angen i wella tâl ac amodau gwaith y gweithlu cartrefi gofal, ond nododd hefyd y byddai hyn yn cael effaith sylweddol ar ddarparwyr, gan ddwseud y canlynol:

> *"The current low levels of remuneration of the workforce, and variability in terms and conditions of service does not look sustainable in terms of quality and consistency of care and staff turnover. It also raises significant concerns about equity and fairness. Given that staffing accounts for a large proportion of providers' total costs, addressing pay and conditions will have substantial resource implications for government and private providers alike."*

38. Pan ofynnwyd iddo am effaith ymgyrch Gofalwn.Cymru ar y sector, dywedodd Dave Street o Gymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru fod nifer galonogol o bobl newydd yn dod i'r sector, ond bod nifer sylweddol o ofalwyr hefyd yn ymddeol[30]. Serch hyn, dywedodd y Dirprwy Weinidog Gwasanaethau Cymdeithasol wrth y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol ei bod yn anodd gwerthuso faint o geisiadau ychwanegol a wnaed i weithio yn y sector o ganlyniad i ymgyrch Gofalwn.Cymru, gan ddweud y canlynol:

> *"as the majority of social care services are in the independent sector, it's very difficult to access comprehensive information as to the recruitment activity across Wales."*[31]

39. Mynegodd y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol bryder ynghylch y diffyg gwerthusiad, gan nodi'r canlynol yn ei adroddiad diweddar:

> *"Roeddem yn synnu i glywed nad yw Llywodraeth Cymru yn casglu data ar ganlyniadau ei hymgyrch hysbysebu recriwtio cenedlaethol. Er y bu cynnydd yn nifer y bobl sy'n edrych ar borth swyddi Gofalwn.Cymru, nid yw'n glir a yw hyn wedi trosi'n gynnydd mewn ceisiadau gwirioneddol, neu yn nifer y bobl sy'n ymgymryd â rolau. Heb y wybodaeth hon, mae'n amhosibl pwyso a mesur llwyddiant yr ymgyrch."*[32]

[29] Dadansoddi Cyllidol Cymru, *Dyfodol gofal yng Nghymru: adnoddau gofal cymdeithasol i oedolion hŷn*, Awst 2020
[30] Cofnod y Trafodion [paragraff 134], 12 Mai 2022
[31] Y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol, Cofnod y Trafodion [paragraff 85], 24 Mawrth 2022
[32] Y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol, *Rhyddhau cleifion o ysbytai ac effaith hynny ar y llif cleifion drwy ysbytai*, Mehefin 2022

40. Ynghylch tâl, dywedodd Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru y canlynol:

> *"I think anything that increases pay rates for carers is fine, but, quite frankly, £9.90 isn't going to cut it. The view of directors of social services in Wales is that an hourly rate somewhere akin to £12 an hour will mean that we could start being competitive with the tourism and hospitality sector."*[33]

41. Fodd bynnag, mae pandemig COVID-19 wedi gwaethygu problemau gweithlu. Dywedodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru y canlynol wrth y Pwyllgor:

> *"We do also have issues, or we certainly experienced issues during the period of the pandemic, where some care home placements are technically vacant, but actually can't be filled because of workforce shortages."*[34]

42. Dywedodd y Coleg Nyrsio Brenhinol wrth y Pwyllgor, mewn tystiolaeth ysgrifenedig, fod presenoldeb nyrs gofrestredig mewn cartref gofal yn hanfodol ar gyfer monitro ac asesu iechyd a llesiant defnyddwyr gwasanaeth.[35]. Hefyd, gall reoli salwch acíwt, gwneud penderfyniadau ynghylch rheoli cyflyrau tymor hir ac ymyrryd mewn sefyllfaoedd brys neu argyfyngus a hwyluso'r trefniadau pontio o'r ysbyty i'r cartref gofal. Er gwaethaf y rôl allweddol hon, aeth y dystiolaeth ysgrifenedig ymlaen i grynhoi casgliadau Gofal Cymdeithasol Cymru yn sgil Proffil Gweithlu 2019:

> *"According to Social Care Wales (SCW), the number of registered nursing staff employed by commissioned care providers in 2018 was only 1,438, making up 3% of all staff employed by commissioned care providers in Wales. The percentage of registered nursing staff ranged from 0% in care providers commissioned by Powys, to 4% in Gwynedd, Wrexham, Swansea, Neath Port Talbot, Rhondda Cynon Taf, the Vale of Glamorgan, Monmouthshire and Newport."*

43. Trafododd y Coleg Nyrsio Brenhinol hefyd y gwahaniaeth rhwng gofal nyrsio a gofal personol mewn cartrefi cofrestriad deuol. Yn y lleoliadau hyn, byddai nyrsys wedi'u cyfyngu i ddarparu gwasanaethau clinigol i breswylwyr ag angen nyrsio a asesedig, ond byddai timau

---

[33] Cofnod y Trafodion [paragraff 124], 12 Mai 2022
[34] Cofnod y Trafodion [paragraff 24], 12 Mai 2022
[35] Coleg Nyrsio Brenhinol, Tystiolaeth Ysgrifenedig

nyrsys ardal yn darparu gwasanaethau clinigol neu nyrsio i breswylwyr sydd ag anghenion gofal personol yn unig yn ôl asesiad.[36]. Cyflwynodd Deddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016 ddarpariaeth y gall nyrsys cofrestredig ddarparu gofal i'r holl breswylwyr, ond bod angen nodi hyn yn Natganiad o Ddiben cartref gofal. Mae'r dystiolaeth yn mynd ymlaen i ddweud y canlynol:

> *"Care home service providers are advised to consider the wider implications for all the people using the service. For instance, if a high number of residents required wound care, which would normally be undertaken by district nurses, this may detract from registered nurses caring for individuals with "nursing" needs (as defined by the funding system)."*

44. Yn ddiweddar, trafododd Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol y Senedd y materion hyn yn ei adroddiad, sef *Rhyddhau cleifion o ysbytai ac effaith hynny ar y llif cleifion drwy ysbytai*[37]. Mynegodd y Pwyllgor ei bryderon bod diffyg capasiti staffio yn achosi oedi wrth drosglwyddo gofal, gan ddweud y canlynol:

> *"...hyd nes y ceir gwir gydraddoldeb o ran cyflog a thelerau ac amodau ar gyfer staff gofal cymdeithasol a'u cymheiriaid yn y GIG, bydd y sector yn parhau i'w chael yn anodd recriwtio a chadw staff. Mae'r Pwyllgorau wedi bod yn galw am hyn ers cryn amser. Ni ddylai fod yn wir bod gofal cymdeithasol yn colli staff i'r GIG–rhaid i'r sectorau alinio a chefnogi ei gilydd. Nid yw'r sefyllfa bresennol yn dderbyniol a rhaid cymryd camau i fynd i'r afael â hyn.*

45. Gwnaeth y Pwyllgor yr argymhellion a ganlyn:

> ***Argymhelliad 12.*** *Rhaid cyflwyno diwygiadau sylweddol i gyflog ac amodau gwaith staff gofal cymdeithasol yn gyflym. Erbyn diwedd 2022, dylai Llywodraeth Cymru ddarparu diweddariad ar y gwaith a wnaed i wella cyflog, telerau ac amodau a chyfleoedd i ddatblygu gyrfa ar gyfer y gweithlu gofal cymdeithasol, a mynd i'r afael ag anghydraddoldebau â'u cymheiriaid yn y GIG. Dylai hyn gynnwys diweddariad ar gyflwyno strwythur tâl cenedlaethol ar gyfer gofal hefyd.*

---

[36] Coleg Nyrsio Brenhinol, Tystiolaeth Ysgrifenedig
[37] Y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol, *Rhyddhau cleifion o ysbytai ac effaith hynny ar y llif cleifion drwy ysbytai*, Mehefin 2022

***Argymhelliad 13**. Erbyn diwedd 2022, dylai Llywodraeth Cymru ddarparu diweddariad am y gwaith sydd wedi'i wneud i fynd i'r afael â thâl salwch ar gyfer gweithwyr gofal cymdeithasol ac amlinelliad o waith arfaethedig y Fforwm Gwaith Teg Gofal Cymdeithasol (gan gynnwys amserlenni).*

***Argymhelliad 14.** Dylai Llywodraeth Cymru egluro sut y bydd yn cynyddu recriwtio i'r sector gofal cymdeithasol. Hefyd, dylai gynnal gwerthusiad cadarn o ymgyrch recriwtio Gofalwn.Cymru i ddangos ei bod wedi darparu gwerth am arian ac wedi cynyddu nifer gwirioneddol y ceisiadau am swyddi gofal cymdeithasol a'r nifer sy'n ymgymryd â rolau gofal cymdeithasol.*

Barn Llywodraeth Cymru

46. Pan ofynnwyd iddo am yr hyn roedd Llywodraeth Cymru yn ei wneud i sicrhau bod gweithio ym maes gofal yn opsiwn ymarferol ac apelgar, rhoddodd Prif Swyddog Gofal Cymdeithasol Cymru yr esboniad a ganlyn:

"One is how we professionalise the workforce, working with Social Care Wales around the registration, the skills, the training and the support. We've mentioned in various committees over the last year the action of the WeCare.Wales campaign to get more information out to young people and prospective social care employees... Alongside that, then, the changes that are taking place around the sustainable funding for the sector. The Welsh Government's financial settlement this year to social care was greatly enhanced, and alongside that then we have introduced... the real living wage as a benchmark for all those who are working in the sector in those social care roles as well."[38]

47. Serch hyn, cydnabu'r Prif Swyddog Gofal Cymdeithasol fod angen i fwy o weithwyr yn y sector gael tâl teg.[39]. Dywedodd y Dirprwy Weinidog Gwasanaethau Cymdeithasol wrth y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol ar 24 Mawrth 2022 ei bod wedi gofyn i'r Fforwm Gwaith Teg Gofal Cymdeithasol edrych ar strwythur tâl cenedlaethol ar gyfer gofal cymdeithasol[40], a chadarnhaodd fod Gofal Cymdeithasol Cymru yn gweithio gydag awdurdodau lleol a Chymdeithas Gweithwyr Cymdeithasol Prydain i ddatblygu cynllun gweithlu cymdeithasol i

[38] Cofnod y Trafodion [paragraffau 101, 102], 25 Mai 2022
[39] Cofnod y Trafodion [paragraff 104], 25 Mai 2022
[40] Cofnod y Trafodion [paragraff 50], Y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol, 24 Mawrth 2022

edrych ar beth arall y gellir ei wneud i helpu gyda recriwtio[41]. Aeth yn ei blaen i ddweud y canlynol:

> *"It does take a minimum of two years to train new social workers. So, I think we've got to think more broadly about how to attract and retain social workers."*

Gwirfoddolwyr

48. Nododd Helen Twidle o Age Cymru fod rôl i wirfoddolwyr yn y sector, ond bod cyfyngiadau ar yr hyn y gallai gwirfoddolwyr ei gyflawni o'i gymharu â gweithwyr am dâl:

> *"In terms of providing care, that actually needs to be done by paid people, because a volunteer can't do everything that's needed to be done and get all those levels of training."*[42]

49. Ategir y farn hon gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, sy'n cyfeirio at waith cadarnhaol gan CGGC gyda'i fenter Helplu. Mae hefyd yn cyfeirio at grantiau a oedd ar gael yn ystod y pandemig sydd wedi cefnogi cynghorau gwirfoddol cymunedol lleol. Mae'n nodi'r canlynol:

> *"I think it really adds quality, particularly to individuals that either don't have family or don't have family nearby. So, I think there's a significant opportunity for volunteers, but they're almost an additional service element, or additional quality element. We still need to have suitable numbers of workforce that are registered, that need to have all the training and induction, et cetera, which you wouldn't necessarily expect of a volunteer, to meet all of those competences. So, I think that they're really positive and add a layer of quality, but we still need that main baseline service as well."*[43]

50. Cyfeiriodd y Comisiynydd Pobl Hŷn hefyd at rôl gadarnhaol gwirfoddolwyr mewn lleoliadau cartrefi gofal, gan esbonio mai ei phrofiad cyntaf o weithio gyda phobl hŷn oedd gwirfoddoli mewn cartref gofal. Dywedodd y canlynol:

> *"I think where volunteering is at its best is shared interests, shared activity; I think it's wholly positive. I think it needs to be supported, so volunteers need to be supported,*

---

[41] Cofnod y Trafodion [paragraff 58], Y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol, 24 Mawrth 2022
[42] Cofnod y Trafodion [paragraff 204], 27 Ebrill 2022
[43] Cofnod y Trafodion [paragraff 137], 12 Mai 2022

> *and, obviously, care homes need to have the capacity to manage that well and to support volunteers well. What we don't want to see is where volunteers are being brought in to do basic essentials that should be done by paid staff. So, as long as that doesn't happen, I'm very supportive of volunteers in care homes."*[44]

Ein barn ni

51. O'r dystiolaeth a glywyd, mae'n amlwg bod recriwtio a chadw staff yn creu pwysau sylweddol ar y sector ac yn cyfrannu i'r anawsterau o ran darparu gofal o safon i bawb. Mae'r Pwyllgor yn pryderu bod y sefyllfa hon yn llesteirio gallu darparwyr i ddarparu gofal cymdeithasol o ansawdd da i ddefnyddwyr gwasanaeth a'i fod yn fater y mae'n rhaid mynd i'r afael ag ef drwy gymorth y llywodraeth.

52. Mae'r Pwyllgor yn credu bod angen cymorth ychwanegol gan Lywodraeth Cymru i gefnogi'r diwydiant, sydd y tu hwnt i gwmpas ymgyrch Gofalwn.Cymru. Mae'r Pwyllgor yn rhannu pryderon y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol ynghylch sut y mae llwyddiant yr ymgyrch yn cael ei werthuso. Mae angen i Lywodraeth Cymru gynnal gwerthusiad cadarn o ymgyrch Gofalwn.Cymru a deall cryfderau a diffygion y rhaglen. Dylai, wedyn, ystyried cyflwyno cynllun amgen sy'n gwneud mwy i ddenu pobl newydd i'r sector.

53. Mae'r Pwyllgor yn croesawu barn Llywodraeth Cymru y dylid gwneud mwy i gynnig tâl teg i weithwyr gofal. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn credu bod telerau ac amodau cydradd yr un mor bwysig wrth gadw staff yn y sector ac mae'n cytuno â barn y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol y dylid gwneud mwy i gysoni'r sectorau iechyd a gofal cymdeithasol o ran amodau cyflogaeth.

54. Dylai grŵp arbenigol Llywodraeth Cymru ar ofal cymdeithasol drafod telerau ac amodau staff, fel rhan o'r gwaith i ddatblygu Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol. Mae angen gwneud mwy i sicrhau tâl a thelerau cydradd rhwng y gwasanaeth iechyd a'r sector gofal cymdeithasol, i sicrhau y gellir hyfforddi a chadw mwy o staff yn y sector gofal cymdeithasol.

55. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod rôl a gwerth gwirfoddolwyr yn y sector, ond yn cytuno na ddylai eu presenoldeb fod yn lle rhoddwyr gofal sylfaenol ond, yn hytrach, fel elfen ychwanegol o'r arlwy gofal cymdeithasol ehangach. Rydym hefyd yn cydnabod y gall gwirfoddoli fod yn rhagflaenydd i ddechrau gyrfa yn y sector gofal cymdeithasol.

[44] Cofnod y Trafodion [paragraff 226], 12 Mai 2022

56. Mae'r Pwyllgor o'r farn y dylid gwneud mwy i ddenu gwirfoddolwyr i'r sector, ond y dylid cyfyngu hyn i wasanaethau ansawdd bywyd ychwanegol ac na ddylai byth fod yn lle gofal proffesiynol.

Argymhelliad 4. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried annog a chefnogi rôl gwirfoddolwyr mewn cartrefi gofal, ond o fewn ffiniau llym cefnogi ansawdd bywyd, megis datblygu diddordebau cyffredin a gweithgareddau. Ni ddylid defnyddio gwirfoddolwyr i ddarparu gwasanaethau gofal proffesiynol.

Argymhelliad 5. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried, fel rhan o'r gwaith i ddatblygu Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol, beth arall y gellir ei wneud i adolygu cyflogau a thelerau ac amodau gweithwyr gofal, i sicrhau cydraddoldeb â staff y GIG ac i fod yn gystadleuol â diwydiannau eraill, megis y diwydiant lletygarwch. Heb dâl ac amodau cydradd, bydd y sector yn parhau i wynebu problemau recriwtio a chadw staff.

Argymhelliad 6. Rydym yn cefnogi Argymhelliad 14 o adroddiad diweddar y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol mewn perthynas â Llywodraethau Cymru sy'n galw ar Lywodraeth Cymru i gynnal gwerthusiad cadarn o ymgyrch recriwtio Gofalwn.Cymru.

Argymhelliad 7. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda'r diwydiant a rhanddeiliaid eraill i ddenu mwy o wirfoddolwyr i'r sector cartrefi gofal i ddarparu gwasanaethau ansawdd bywyd ychwanegol, ond nid i gymryd lle gofal proffesiynol.

4. Perfformiad ac ansawdd

Gwybodaeth am berfformiad

57. Trafododd y Pwyllgor sut y gellid gwella'r wybodaeth am berfformiad sy'n ymwneud â chomisiynu iechyd a gofal cymdeithasol er mwyn dangos y cyflawnir nodau llesiant, casglu tystiolaeth ar brofiadau defnyddwyr gwasanaeth a deall yn fanylach a yw nodau polisi'n cael eu cyflawni.

58. Nododd adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol fod y wybodaeth am berfformiad sy'n cael ei chasglu a'i hadrodd mewn perthynas â chomisiynu cartrefi gofal yn dameidiog ar draws sectorau ac nad oedd yn darparu dangosydd da ynghylch a oedd nodau polisi'n cael eu cyflawni, a oedd nodau llesiant yn cael eu cyflawni a chanlyniadau defnyddwyr gwasanaeth[45].

59. Pan ofynnwyd iddo am werth gwybodaeth am berfformiad, nododd Fforwm Gofal Cymru ei bod yn ofynnol o dan Ddeddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) i ddarparwyr ddarparu adroddiad blynyddol i Arolygiaeth Gofal Cymru, cyn dweud y canlynol:

> *"One of the things that we've sought to do is streamline these requests, effectively... You know, a care home may cater for residents from a couple of local authorities, particularly if it's in a border situation. Streamline those requests so that, actually, we're not asked to provide slightly different information in slightly different ways to a number of people. I think the annual report will provide some of that information that goes to CIW. That should have come in already, but because of the pandemic and the other pressures on the whole system it has been delayed. But then there is significant monitoring information required, both around the care home as a whole and around individual placements within that care home."*[46]

60. Pan holwyd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru am ansawdd y wybodaeth yn y sector, yn enwedig mewn perthynas â phrofiadau defnyddwyr gwasanaeth a'u perthnasau, dywedodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru y canlynol wrth y Pwyllgor:

> *"I think there will be local arrangements in terms of contract management performance monitoring, and in some areas, there will be regional arrangements. So, I think it will differ. Again, we don't have a national oversight perspective; that's*

[45] Archwilio Cymru, *Comisiynu Cartrefi Gofal i Bobl Hŷn*, Rhagfyr 2021, tudalen 12
[46] Cofnod y Trafodion [paragraff 125], 27 Ebrill 2022

> *something that the Welsh Government is looking at in terms of what a national oversight scheme may be. So, I think it will very much depend on local surveys and capacity within contracts and commissioning teams, which do vary significantly across local authorities—how many workers they have to go out and undertake that activity. I think the trick for us, or what we really should be aiming to work towards is really good information sharing, so the information that's supplied by care homes and care providers to Social Care Wales, to CIW, to health boards, to local authorities—that we bring all that together into high-level oversight information that helps us to make some of those judgments."*[47]

Adroddiadau sefydlogrwydd y farchnad ac asesiadau'r boblogaeth

61. Pan ofynnwyd i Age Cymru sut y gall adroddiadau sefydlogrwydd y farchnad ddylanwadu ar gyfeiriad y sector yn y dyfodol, dywedodd y canlynol wrth y Pwyllgor:

> *"The reports themselves don't really identify solutions in terms of how to change things for the future, and I think that's where the real work will be needed, because there needs to be more done looking forward to the future, because the changes that seem to be happening—. And we have seen some improvements through the Social Services and Well-being (Wales) Act 2014, we have seen some improvements through the regional partnerships, but there's still an awful lot more to do."*[48]

62. Pan holwyd Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru pa mor effeithiol y mae'r Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol wedi bod o ran llywio'r farchnad cartrefi gofal yng Nghymru, dywedodd wrth y Pwyllgor ei bod yn rhy fuan i werthuso'n llawn effaith y cyrff hyd yn hyn.[49].

63. Er iddo nodi y disgwylir cyhoeddi'r asesiadau o anghenion y boblogaeth, mynegodd y Comisiynydd bryder bod yr adroddiadau'n seiliedig ar wybodaeth a allai fod wedi dyddio, gan ddibynnu ar wybodaeth y Cyfrifiad o 2011, a bod y pandemig wedi difetha rhywfaint o'r gwaith a fyddai wedi'i wneud i ddeall lefelau poblogaeth yn iawn, megis ymgysylltiad wyneb yn wyneb ac amharu ar drefniadau casglu data. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd y Comisiynydd y canlynol:

[47] Cofnod y Trafodion [paragraff 89], 12 Mai 2022
[48] Cofnod y Trafodion [paragraff 193], 27 Ebrill 2022
[49] Cofnod y Trafodion [paragraff 173], 12 Mai 2022

> *"... mae angen data mwy cadarn er mwyn asesu'n gywir anghenion gofal cymdeithasol y boblogaeth ac i ba raddau y mae'r anghenion hynny heb eu diwallu ar hyn o bryd. Ar hyn o bryd, mae llawer o'r data a gesglir o dan Ddeddf 2014 yn ymwneud â'r ddarpariaeth gwasanaeth gyfredol, ac nid yw data'r boblogaeth wedi'i ddadgyfuno'n ddigonol yn ôl oedran. Nid oes darlun clir ar draws Cymru o nifer y bobl hŷn sy'n aros mewn ysbytai ac yn [y] gymuned am ofal cartref na'r niferoedd sy'n eiddil ac mewn perygl o ddigwyddiad sy'n newid bywydau a allai arwain at fod angen gofal cymdeithasol.*
>
> *Mae amcangyfrifon o'r angen tebygol am gartrefi gofal yn y dyfodol yn dueddol o fod yn seiliedig ar amcanestyniadau syml sy'n seiliedig ar oed. Mae casglu data cadarn sy'n datgelu nodweddion y bobl sy'n defnyddio gofal cymdeithasol, angen gofal cymdeithasol neu mewn perygl o'i angen, yn hanfodol os ydym am asesu a diwallu anghenion y boblogaeth yn effeithiol. Dylai casglu data hefyd gynnwys ffactorau fel nifer y bobl sy'n byw ar eu pen eu hunain, y ddarpariaeth tai hygyrch a pha fathau o wasanaethau y mae pobl hŷn eisiau eu defnyddio. Mae'n hanfodol hefyd fod y data yn cael ei gasglu i sicrhau y gall gwasanaethau gofal cymdeithasol ymateb i anghenion diwylliannol ac ieithyddol."*[50]

Diwallu anghenion yn y dyfodol

64. Dywedodd Fforwm Gofal Cymru wrth y Pwyllgor fod galw heb ei ateb a gwelyau gwag yn y sector, gyda mwy o angen am ofal dementia yn y sector preswyl ac, yn enwedig, y sector nyrsio.[51]. Nododd fod angen lefel sylweddol o uwchsgilio i staff allu ymdrin â chleifion dementia'n effeithiol, gyda hyfforddiant arbenigol ar gael, gyda recriwtio a chadw staff yn y diwydiant yn gwaethygu'r broblem[52].

65. Aeth ymlaen i drafod y cydbwysedd rhwng darpariaeth breifat a darpariaeth nad yw'n breifat, gan ddweud y canlynol:

> *"We've seen relatively few new builds of care homes in Wales in recent years, and, in particular, where they are coming in, it's where there is a significant private market, where fees are going to be higher fees than local authority rates, because it just isn't feasible to build to modern standards on the rates that are offered by local authorities*

[50] Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig, Mai 2022
[51] Cofnod y Trafodion [paragraff 53], 27 Ebrill 2022
[52] Cofnod y Trafodion [paragraff 54], 27 Ebrill 2022

> *and health boards across Wales. There are geographic issues—rural homes tend to be smaller because you've got a smaller catchment area, but, actually, you're providing care close to home for people to enable them to remain part of their communities, to enable friends and family to visit more easily, and we do need to get that balance right. We need care where it's needed and we need the right type of care as well."*[53]

66. Ymhelaethodd Age Cymru ar wasgariad daearyddol cartrefi addas, gan nodi yr hoffai i'r holl gategorïau o ofal gael eu darparu mewn ardaloedd lleol, i sicrhau nad yw defnyddwyr gwasanaeth a'u perthnasau'n teithio'n bell.[54].

67. Dywedodd Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru wrth y Pwyllgor fod cwestiynau ar ôl y pandemig ynghylch a oedd y nifer gywir o'r mathau cywir o gartrefi, gan ddweud y canlynol:

> *"We've probably got a surplus of general residential homes. Elderly mentally infirm provision is always under pressure, and we could do a little bit more, we need a little bit more, and then we always have a dearth of provision in nursing homes. We can never get enough nursing home places. That principally settles around their inability to recruit registered nurses. You will know the pressures in the NHS in terms of recruiting nurses, and if the NHS can't recruit, then the private sector are going to find it even more challenging."*[55]

68. Mae Dadansoddi Cyllidol Cymru yn nodi bod heriau'n gysylltiedig â rhagweld galw yn y dyfodol a chynllunio ar ei gyfer, gan nodi bod niferoedd gofal preswyl wedi bod yn llonydd ers degawd a bod gwariant awdurdodau lleol ar leoliadau gofal preswyl i oedolion hŷn wedi bod yn ddi-fynd ar y cyfan mewn termau real ers deng mlynedd.[56]. Mae'r adroddiad yn mynd ymlaen i ddweud y canlynol:

> *"…there is also some evidence that patterns of demand may be changing in favour of care at home, supported by changes in social care practice, with public funding increasingly directed at complex needs, frailty, and dementia. Although future demand for formal care cannot simply be linked to the growth in the over-75 and over-85 cohorts, projected growth in the numbers of older people with complex care needs is*

---

[53] Cofnod y Trafodion [paragraff 53], 27 Ebrill 2022
[54] Cofnod y Trafodion [paragraff 233], 27 Ebrill 2022
[55] Cofnod y Trafodion [paragraff 101], 12 Mai 2022
[56] Dadansoddi Cyllidol Cymru, *Dyfodol gofal yng Nghymru: adnoddau gofal cymdeithasol i oedolion hŷn*, Awst 2020

> *highly likely to result in increased pressure on formal care services. A strategy for future resourcing will need to consider these complexities, what the future mix of care provision – including specialist provision – might be, and who will meet this cost."*

69. Dywedodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru wrth y Pwyllgor fod risg bod y sector nid-er-elw o gymdeithasau tai'n ystyried eu dyfodol ym maes gofal cymdeithasol, gan na allent wneud y busnes yn gynaliadwy. Aeth yn ei blaen i ddweud y canlynol:

> *"I think there are real risks and challenges ahead, albeit that we also need to manage some of that shaping, as we do potentially need a different pattern of services in the future."*[57]

70. Pan holwyd Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru am gydbwysedd y ddarpariaeth yn y sector, dywedodd wrth y Pwyllgor yr hoffai weld ychydig mwy o gydbwysedd, gyda mwy o ddarpariaeth yn y sector cyhoeddus.[58]. Ymhelaethodd ar y pwynt hwn i ddweud y dylai darpariaeth gyhoeddus newydd fod yn ychwanegol at y lefelau presennol o ddarpariaeth breifat, gan ddweud y canlynol:

> *"It doesn't mean that I would lose the private sector provision that we've got, but in terms of certainly any new provision and any capital, I would like to see local authorities building care homes again. I think that the way that we've looked at it, as directors of social services, is that Welsh Government has run a very, very successful twenty-first century schools programme. Could we run a very, very successful care home building programme along those lines? If we were to do that, I think that's where the public sector could step in, with perhaps more of a balance than we've got at the moment. I think, very roughly, around 70 per cent of provision in Wales at the moment is private sector, the other 30 per cent public sector. Personally, I think if we took it to 50:50, that would be a nice place to be."*[59]

71. Pan ofynnwyd i Brif Swyddog Gofal Cymdeithasol Cymru am yr hyn roedd Llywodraeth Cymru yn ei wneud i ddenu mwy o ddarparwyr trydydd sector a darparwyr llai, dywedodd wrth y Pwyllgor mai polisi Llywodraeth Cymru oedd ailgydbwyso'r ddarpariaeth gofal cymdeithasol

[57] Cofnod y Trafodion [paragraff 104], 12 Mai 2022
[58] Cofnod y Trafodion [paragraff 118], 12 Mai 2022
[59] Cofnod y Trafodion [paragraff 118], 12 Mai 2022

yng Nghymru gan awdurdodau lleol a phartneriaid trydydd sector, gan gydnabod gwerth darparwyr preifat yng Nghymru[60].

72. Mae ei dystiolaeth ysgrifenedig yn cyfeirio at waith Grŵp Ailgydbwyso'r Farchnad Gofal Cymdeithasol. Nod y grŵp yw "cryfhau'r sector gofal cymdeithasol drwy greu marchnad fwy sefydlog a chynaliadwy"[61]. Bydd y grŵp yn adolygu adroddiadau sefydlogrwydd y farchnad (a ddisgwylir ar 1 Mehefin) i nodi negeseuon allweddol fel rhan o adroddiad trosolwg cenedlaethol. Mae'r papur yn cyfeirio at brif amcanion y grŵp ar gyfer ailgydbwyso'r farchnad gofal cymdeithasol:

- ail-gydbwyso'r ddarpariaeth gofal cymdeithasol drwy gynyddu darpariaeth awdurdodau lleol a'r trydydd sector a lleihau gorddibyniaeth ar y sector preifat mewn rhai agweddau ar ddarpariaeth gofal cymdeithasol.
- datblygu dull o ymdrin â sefydlogrwydd y farchnad a goruchwylio'r farchnad sy'n hyrwyddo cynaliadwyedd ac sy'n ymateb i anghenion poblogaethau lleol sy'n newid.
- meithrin capasiti a gallu comisiynu ar lefel genedlaethol, ranbarthol a lleol.

Ansawdd, profiad defnyddwyr gwasanaeth a mynediad

73. Trafododd y Pwyllgor beth arall y gall Llywodraeth Cymru a phartneriaid sector cyhoeddus ei wneud i symleiddio mynediad defnyddwyr gwasanaeth i gartrefi gofal. Daeth adroddiad cryno cenedlaethol yr Archwilydd Cyffredinol i'r casgliad a ganlyn:

> *"Mae gallu pobl hŷn i gael mynediad at gartrefi gofal yn gymhleth ac yn anodd ei lywio. Mae comisiynwyr yn ymwybodol o'r effaith ar ddefnyddwyr gwasanaethau ond nid ydynt wedi gallu symleiddio'r broses; Llywodraeth Cymru sy'n nodi'r polisïau a'r canllawiau cyffredinol."*[62]

74. Nododd Fforwm Gofal Cymru fod ansawdd y gofal a gynigir i ddefnyddwyr gwasanaeth yn aml yn gysylltiedig â chymarebau staff, cymwysterau a phrofiad[63], yn gysylltiedig â'r materion a nodir yn adran 3 o'r adroddiad hwn. Nododd y canlynol:

[60] Cofnod y Trafodion [paragraff 165], 25 Mai 2022
[61] Llywodraeth Cymru, Papur Tystiolaeth Ysgrifenedig
[62] Archwilio Cymru, *Comisiynu Cartrefi Gofal i Bobl Hŷn*, Rhagfyr 2021, tudalen 12
[63] Cofnod y Trafodion [paragraff 97], 27 Ebrill 2022

> *"In terms of quality, I think there's a baseline of quality that everyone is expected to provide, and we would certainly expect our members to provide, to meet CIW registration regulatory requirements. I think there are some care homes that are able to go way over and above that. Some of that is about personality, some of it is about management, and some of it is about money as well, and just what you can afford in terms of both staffing inputs and other inputs in terms of provision. I talked about the quality of buildings earlier. I think the fact that staffing is quite fragile and we're struggling to both retain and recruit staff makes it harder to provide the quality of care that you'd like."*[64]

75. Aeth yn ei blaen i ddweud y canlynol:

> *"I think, that honest conversation about what is being bought, what the level of quality expected is, what the level of staff ratios are, and what that means for an individual person in terms of how long you might have to wait if you need assistance to go to the toilet, for example. We need to have those honest conversations about what level of care we do want to buy, and recognise that there is going to be a limit on that. But we need to provide the best care we can and get that balance right."*[65]

76. Dywedodd Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru wrth y Pwyllgor fod ansawdd cyffredinol cartrefi gofal yng Nghymru yn amrywiol, gyda nifer o gartrefi gofal a staff da ar draws Cymru. Crynhodd y Comisiynydd y gwaith a wnaed mewn cysylltiad â hawliau defnyddwyr gwasanaeth, gan nodi'r canlynol:

> *"I'm taking action in a number of areas and I've set up a group, including key organisations in Wales and across the UK, and we're focused on how to improve the rights of older people living in care homes. Part of that is about good information and provision, which we need much more of. We've been consulting and working on a new rights leaflet for older people and their families to try and demystify and make it much more easy to understand and, therefore, uphold your rights, but also looking at some fundamental issues, for example, the contract that you have as a resident in a care home. You don't have security of tenure in a care home. You don't necessarily have your rights upheld as they should be. So, we're looking at whether, actually, contracts can change so they're much more focused on upholding people's rights in*

[64] Cofnod y Trafodion [paragraff 132], 27 Ebrill 2022
[65] Cofnod y Trafodion [paragraff 98], 27 Ebrill 2022

> *care homes and rebalancing, if you like, the power between the commissioner, the care home provider and the individual older people."*[66]

77. Nododd Age Cymru hefyd faterion a adroddwyd lle nad oedd gofal ar gael i ddefnyddwyr gwasanaeth drwy'r Gymraeg[67].

78. Soniodd Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru, yn gyffredinol, fod ansawdd y sector yn dda, gyda llawer mwy o gartrefi da na chartrefi gwael. Yn ei thystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd y Comisiynydd Pobl Hŷn fod cyflwr cyffredinol y farchnad yn fregus[68].

79. Gofynnwyd i Brif Swyddog Gofal Cymdeithasol Cymru wneud sylwadau ar ansawdd y sector a dywedodd y canlynol:

> *"I think that there are strengths and weaknesses, but they're more based upon market variation and geography of different local areas. I think, overall, most authorities are in a healthy position at the moment around basic residential care provision, but I think when you get into the more complex needs around nursing care, there is that ability and need to really strengthen in terms of planning for the future."*[69]

Rhyddhau i asesu

80. Wrth ystyried anghydfodau rhwng partneriaid sector cyhoeddus ar gomisiynu lleoliadau, dywedodd Fforwm Gofal Cymru y gall anhawster godi pan fo unigolion yn aros yn yr ysbyty tra bo partneriaid yn ffraeo ynghylch pwy ddylai fod yn gyfrifol am eu gofal. Gall hyn arwain at broblemau i ddefnyddwyr gwasanaeth a'u teuluoedd, gyda risgiau'n gysylltiedig â heintiau a geir yn yr ysbyty, gwelyau gwag tra bo cartrefi gofal yn aros am asesiad a gwelyau'n cael eu cymryd mewn ysbytai. Mewn ymateb i'r mater hwn, dywedodd Fforwm Gofal Cymru y canlynol:

> *"We have seen some discharge-to-assess schemes that have worked quite effectively in terms of discharging someone and ironing out the finer details afterwards, but that does require greater input from the care home as well in terms of the amount of time to input into assessment processes about people's needs, but I think also you do get a better picture when someone is assessed in a care home where they're planning to*

[66] Cofnod y Trafodion [paragraff 153], 12 Mai 2022
[67] Cofnod y Trafodion [paragraff 189], 27 Ebrill 2022
[68] Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig
[69] Cofnod y Trafodion [paragraff 181], 25 Mai 2022

> *live than you do when they're in hospital where, inevitably, they're disrupted by their surroundings. So, we need to recognise that actually that probably is a better way of doing it, but it does impose extra time commitments and extra staff commitments on the care home as well."*[70]

81. Pan ofynnwyd i Brif Swyddog Gofal Cymdeithasol Cymru am effeithiolrwydd y system rhyddhau i asesu, dywedodd wrth y Pwyllgor fod mwy na 1,100 o asesiadau'n cael eu cynnal bob wythnos yng Nghymru a bod tua 370 o bobl newydd y mae arnynt angen gofal cartref yn cael ymateb bob wythnos.[71].

82. Cydnabu'r heriau a wynebir yn y maes hwn, ond nododd y gallai dulliau gweithredu newydd, megis y llwybr rhyddhau i adfer ac asesu, liniaru rhai o'r pwysau hyn. Mae'r llwybr hwn yn seiliedig ar yr egwyddorion a ganlyn[72]:

- Meddyliwch am 'Gartref yn Gyntaf' gan gadw'r unigolyn yn ganolog i'r holl ystyriaethau rhyddhau.
- Cydbwyso risg a chytuno ar gynlluniau wedi'u cyd-gynhyrchu, a'u dogfennu'n glir.
- Sicrhewch fod y seilwaith gwasanaethau cymunedol ar waith.
- Cyfathrebu.

83. Yn ei adroddiad diweddar, sef *Rhyddhau cleifion o ysbytai ac effaith hynny ar y llif cleifion drwy ysbytai*[73], gwnaeth Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol y Senedd yr argymhelliad a ganlyn.

> ***Argymhelliad 5***. *Fel rhan o'i gwaith o fonitro'r modd y caiff Rhyddhau i Adfer yna Asesu (D2RA) ei weithredu, rhaid i Lywodraeth Cymru egluro sut mae'n bwriadu sicrhau bod cynllunio ar gyfer rhyddhau cleifion yn digwydd cyn gynted â phosibl a'i bod yn cynnwys cynrychiolwyr o'r holl sectorau perthnasol.*

[70] Cofnod y Trafodion [paragraff 59], 27 Ebrill 2022
[71] Cofnod y Trafodion [paragraff 105], 25 Mai 2022
[72] Uned Gyflawni GIG Cymru, *Gartref yn Gyntaf: Y model rhyddhau i adfer ac yna asesu (Cymru), Rhagfyr 2021*
[73] Y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol, *Rhyddhau cleifion o ysbytai ac effaith hynny ar y llif cleifion drwy ysbytai*, Mehefin 2022

84. Dywedodd swyddogion Llywodraeth Cymru wrth y Pwyllgor fod uned gyflawni'r GIG yn gweithio'n genedlaethol i weithredu'r llwybr Rhyddhau i Adfer yna Asesu, gyda chymorth £25 miliwn ychwanegol o gyllid cenedlaethol cylchol.[74].

Arolygu

85. Mae Deddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016 yn nodi mai amcanion cyffredinol y ddeddfwriaeth yw "diogelu, hybu a chynnal diogelwch a llesiant pobl sy'n defnyddio gwasanaethau rheoleiddiedig"[75], gyda gofyniad i Weinidogion Cymru gofio pwysigrwydd llesiant defnyddwyr gwasanaeth wrth wneud rheoliadau ynghylch gwasanaethau rheoleiddiedig[76]. Mewn perthynas â phwerau arolygwyr o dan y Ddeddf hon, mae'n datgan y caiff archwiliwr:

> *"edrych ar gyflwr y fangre a sut y caiff ei rheoli ac asesu llesiant unrhyw bersonau sy'n cael eu lletya yno neu sy'n cael gofal a chymorth yno."*[77]

86. Mae'r Ddeddf yn ei gwneud yn ofynnol i adroddiad arolygu gynnwys asesiad o effaith y gofal a chymorth ar lesiant y personau y darperir gofal a chymorth iddynt[78]. Dywedodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru wrth y Pwyllgor fod Arolygiaeth Gofal Cymru wedi ymgysylltu'n helaeth cyn gweithredu'r rheoliad[79].

87. Dywedodd Prif Swyddog Gofal Cymdeithasol Cymru wrth y Pwyllgor fod Deddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016 wedi creu gofyniad i gyrff, megis Gofal Cymdeithasol Cymru ac Arolygiaeth Gofal Cymru, gyfnewid gwybodaeth. Aeth yn ei flaen i ddweud y canlynol:

> *"I know that Care Inspectorate Wales and Healthcare Inspectorate Wales have both worked together to share information, because the sharing of information enables the intelligence to be considered in terms of how well placed we are in delivering services at a local level, but also then what opportunities there are in terms of improvements, as we journey forward."*[80]

[74] Cofnod y Trafodion [paragraff 107], 25 Mai 2022
[75] Deddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016, a4(1)
[76] Deddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016, a27(3)
[77] Deddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016, a34(4)
[78] Deddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016, a36(2)
[79] Cofnod y Trafodion [paragraff 40], 12 Mai 2022
[80] Cofnod y Trafodion [paragraff 202], 25 Mai 2022

88. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Arolygiaeth Gofal Cymru y canlynol:

> *"Bwriad y gwaith o gyflwyno Deddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016 ('Deddf 2016') oedd gwella ansawdd gwasanaethau gofal cymdeithasol, gan ganolbwyntio ar ganlyniadau i bobl. Roedd AGC ond newydd gwblhau'r broses o ailgofrestru cartrefi gofal o dan Ddeddf 2016 pan darodd y pandemig. Roedd ei effaith yn golygu y tarfwyd ar y gwelliannau mewn ansawdd a ragwelwyd gan y ddeddfwriaeth newydd tra oedd darparwyr yn canolbwyntio ar gynnal lefelau craidd o ofal a chymorth i gynnal iechyd a llesiant pobl."*

89. Dywedodd Arolygiaeth Gofal Cymru y canlynol wrth y Pwyllgor hefyd:

> *"Rydym yn parhau i flaenoriaethu'r gwaith o arolygu gwasanaethau lle mae gennym bryderon ac i wneud gwaith dilynol ar y gwelliannau sydd eu hangen o ganlyniad i'n camau gorfodi. Rhwng mis Ebrill 2021 a mis Mawrth 2022, fe wnaethom gyhoeddi hysbysiadau gorfodi i sicrhau gwelliant i 342 o gartrefi gofal i oedolion. Mae ansawdd yn cael ei danseilio mewn sawl ffordd, gan gynnwys arweinyddiaeth wael (diffyg goruchwyliaeth), anawsterau o ran cynnal a chadw'r amgylchedd oherwydd diffyg crefftwyr a/neu ddeunyddiau, diffyg staff, a threfniadau rhy gyfyngol ar gyfer ymweld."*[81]

90. Esboniodd Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru fod y pandemig wedi effeithio ar allu arolygwyr i gael mynediad i gartrefi gofal, ond bod dychwelyd i gartrefi gofal yn hanfodol er mwyn dysgu beth sy'n gweithio'n dda ar hyn o bryd, pa feysydd y mae angen eu gwella ac i roi sicrwydd ynghylch diogelwch a materion eraill[82]. Nododd y Comisiynydd hefyd rôl arolygwyr o ran rhannu arfer da a chefnogi gwelliannau mewn ansawdd cyffredinol, ond bod angen gwneud hyn ar y cyd â rhanddeiliaid eraill fel Gofal Cymdeithasol Cymru a Fforwm Gofal Cymru.

Ein barn ni

91. Mae'r Pwyllgor yn cytuno ag argymhelliad yr Archwilydd Cyffredinol ar gyfer datblygu fframwaith ar gyfer adrodd ar berfformiad sy'n seiliedig ar ganlyniadau, sy'n cysylltu â'r saith nod llesiant i Gymru. Dylid gwneud mwy i gasglu'r wybodaeth sy'n adrodd stori profiad defnyddwyr gwasanaeth, a ddylai helpu i hybu safonau yn y diwydiant.

---

[81] Arolygiaeth Gofal Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig
[82] Cofnod y Trafodion [paragraff 207], 12 Mai 2022

92. Dylai Llywodraeth Cymru wneud mwy i hwyluso a gorfodi rhannu gwybodaeth rhwng rhanddeiliaid. Mae'r Pwyllgor yn rhannu pryderon rhanddeiliaid eraill bod casglu a rhannu gwybodaeth am berfformiad yn rhy dameidiog yng Nghymru. Er mwyn mynd i'r afael â hyn, mae'r Pwyllgor yn credu y dylai unrhyw fframwaith newydd fod yn genedlaethol ei gwmpas, er mwyn sicrhau cysondeb wrth gasglu a rhannu gwybodaeth am berfformiad.

93. Cytunodd y Pwyllgor â Chomisiynydd Pobl Hŷn Cymru fod angen data mwy cadarn ac amrywiol i ragweld yn gywir yr angen am gartrefi gofal yn y dyfodol a bod y data a gesglir ar hyn o bryd o dan Ddeddf 2014 yn canolbwyntio'n ormodol ar y ddarpariaeth gwasanaeth bresennol.

94. Mae'r Pwyllgor yn pryderu am sut y mae'r pandemig wedi effeithio ar weithrediad Deddf Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2014 a Deddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016 a hoffai wybod mwy am waith gwerthuso a monitro Llywodraeth Cymru o effaith y darpariaethau hyn.

95. Mae'r Pwyllgor yn rhannu'r pryderon a fynegodd rhanddeiliaid nad yw adroddiadau sefydlogrwydd y farchnad ac asesiadau poblogaeth yn effeithiol ar hyn o bryd o ran darparu data o ansawdd i ddylanwadu ar ddiwygio polisi a thrawsnewid gwasanaeth.

96. Mae'r Pwyllgor yn edrych ymlaen at glywed mwy am waith Grŵp Ailgydbwyso'r Farchnad Gofal Cymdeithasol, yn enwedig yr adroddiad trosolwg cenedlaethol.

Argymhelliad 8. Mae angen i Lywodraeth Cymru orfodi dull mwy rhagweithiol o rannu gwybodaeth ar draws y sector cartrefi gofal, yn enwedig gwybodaeth am brofiad a boddhad defnyddwyr gwasanaeth, yn gysylltiedig â'r saith nod llesiant i Gymru. Dylid gweithredu'r gofyniad gorfodol hwn i rannu gwybodaeth yn genedlaethol, er mwyn sicrhau bod darparwyr, defnyddwyr gwasanaeth, Llywodraeth Cymru ac eraill â mynediad at wybodaeth gyson a pherthnasol. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda darparwyr i geisio cydsyniad yn rhagweithiol gan ddefnyddwyr gwasanaeth a'u teuluoedd ar gyfer rhannu gwybodaeth.

Argymhelliad 9. Mae'r Cod Ymarfer ar arolygu sy'n deillio o ofynion Deddf Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) 2016 yn ei gwneud yn ofynnol i arolygwyr geisio lleisiau defnyddwyr gwasanaeth ym mhob arolygiad. Mae'r Pwyllgor yn ceisio sicrwydd a thystiolaeth bod y darpariaethau bellach yn cael eu gweithredu a'u monitro'n llawn.

Argymhelliad 10. Dylai Llywodraeth Cymru roi data i'r Pwyllgor am nifer yr arolygiadau a gynhaliwyd o gartrefi gofal yng Nghymru hyd yn hyn yn 2022, gan amlinellu'r gwaith arolygu a wneir am weddill y flwyddyn. Hoffai'r Pwyllgor glywed hefyd am sut y mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu mynd i'r afael â'r ôl-groniad mewn arolygiadau yn ystod y pandemig.

5. Amrywiad cyllid

97. Edrychodd yr ymchwiliad ar y rhesymau dros yr amrywiad mewn gwariant ar ofal preswyl a chostau wythnosol gofal iechyd parhaus. Ceisiodd y Pwyllgor ddeall y rhesymau dros yr amrywiad mewn costau uned ar draws Cymru ac a oedd y pecyn cymorth 'Let's agree to agree' wedi arwain at ganlyniadau cadarnhaol mewn perthynas ag amrywiad cyllid. Ar y pwnc hwn, daeth adroddiad cryno cenedlaethol yr Archwilydd Cyffredinol i'r casgliad a ganlyn:

> *"Gall dulliau'r sector cyhoeddus o gyllido gwahanol agweddau ar ofal greu ymraniad ymhlith partneriaid. Mae lleoliadau cartrefi gofal yn gostus, a all annog gorbwyslais ar gost; er y gall gweithredu'r dull gweithredu ar lefel leol gynyddu tensiynau, Llywodraeth Cymru sy'n nodi sail y cyfrifoldebau cyllido."*[83]

98. Mae Atodiad 1 adroddiad cryno cenedlaethol yr Archwilydd Cyffredinol yn dangos yr amrywiadau ar draws Cymru mewn gwariant cyffredinol ar ofal preswyl a gofal iechyd parhaus gan awdurdodau lleol a byrddau iechyd. Cydnabu'r adroddiad y gallai ffactorau megis penderfyniadau lleol ac argaeledd gwasanaethau ataliol i gefnogi pobl i fyw yn eu cymuned roi cyfrif am rai gwahaniaethau. Fodd bynnag, nododd fod lefel gyffredinol yr amrywiad yn anesboniadwy ac awgrymodd fod polisi'n cael ei gymhwyso'n annheg ar draws Cymru [84].

Cymhlethdod cyllido

99. Dywedodd Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru fod y dirwedd gyllido ar gyfer gofal cymdeithasol yng Nghymru yn gymhleth iawn, oherwydd y ffrydiau cyllido amrywiol y gall unigolyn fod yn gymwys ar eu cyfer; nodir lleoliadau a gyllidir gan awdurdodau lleol, gofal a gyllidir yn breifat neu gyllid gofal iechyd parhaus gan y bwrdd iechyd lleol fel enghreifftiau[85]. Ymhelaethodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru ar y pwynt hwn, gan ddweud y canlynol:

> *"I think there's also complexity where there are specific grants related to short-term care provision, so, whether it be a step down from hospital six-week rehabilitation, or around about that, discharge to recover and assess, where an individual's placement may be covered by a short-term grant, and then, obviously, if there's ongoing funding responsibility, determining whether that's the right placement, if somebody's in a*

[83] Archwilio Cymru, Comisiynu Cartrefi Gofal i Bobl Hŷn, Rhagfyr 2021, tudalen 12
[84] Archwilio Cymru, Comisiynu Cartrefi Gofal i Bobl Hŷn, Rhagfyr 2021
[85] Cofnod y Trafodion [paragraff 12], 12 Mai 2022

> *nursing placement and it's deemed that they don't have nursing needs, or whether it's complex. I think that adds complexity into the system as well."*[86]

100. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, mae Arolygiaeth Gofal Cymru yn cytuno ag argymhelliad yr Archwilydd Cyffredinol ynghylch lleihau cymhlethdod cyfrifoldebau cyllido, gan nodi'r canlynol:

> *"Mae hyn yn arbennig o bwysig o safbwynt y bobl sydd angen gofal a chymorth a'u teuluoedd, yn ogystal ag ar gyfer darparwyr gofal cymdeithasol. Gall y cymhlethdodau presennol mewn perthynas â gofal nyrsio a ariennir a gofal iechyd parhaus, ar adegau, beryglu'r ffordd y caiff anghenion gofal pobl eu diwallu, a'r graddau y maent yn cael eu diwallu."*[87]

101. Dywedodd y Coleg Nyrsio Brenhinol wrth y Pwyllgor mewn tystiolaeth ysgrifenedig fod y model cyllido presennol yn gymhleth ac yn ddryslyd i breswylwyr cartrefi gofal, teuluoedd a staff gofal cymdeithasol[88]. Mae'n dyfynnu defnyddwyr gwasanaeth yn cyfeirio at system wahaniaethol a meddylfryd 'hwy' a 'ni' yn gwahanu iechyd a gofal cymdeithasol. Mae'n mynd ymlaen i ddweud y canlynol:

> *"The current system of accessing public funding for care requires a sharp distinction being drawn between nursing care and personal care, with nursing care funded by the NHS and personal or social care either not funded or subject to various eligibility criteria."*

102. Yn ei thystiolaeth, dywedodd Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru wrth y Pwyllgor fod y pwysau sy'n gysylltiedig â chyllid yn cael eu hysgwyddo'n anghymesur gan bobl hŷn sy'n cael trafferth ymdopi[89]. Aeth yn ei blaen i ddweud na ddylai materion yn ymwneud â ffioedd atodol a gofal iechyd parhaus fod yn digwydd, yn ogystal â materion a achosir gan draws-gymhorthdal. Pan gafodd ei holi a fyddai'r Comisiynydd yn cefnogi'r model arfaethedig yn Lloegr, dywedodd y canlynol:

> *"Well, I certainly wouldn't advocate what's being proposed in England. So, here in Wales I think there are a couple of good things in terms of the funding system. So, the*

[86] Cofnod y Trafodion [paragraff 15], 12 Mai 2022
[87] Arolygiaeth Gofal Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig
[88] Coleg Nyrsio Brenhinol, Tystiolaeth Ysgrifenedig
[89] Cofnod y Trafodion [paragraff 192], 12 Mai 2022

> *fact that there is a cap on how much you have to pay per week for domiciliary care, I think that is positive. So, you know that you might be contributing, but you're not going to be asked to pay more than £100 a week. The asset threshold in Wales is also, at the moment, better than in England. I think the problem with the proposals in England is that they only deal with one very narrow element, actually, of care home funding, and the most recent amendments to what's being proposed around the £86,000 cap actually mean that, according to analysis by Age UK, more than four in five older people will not see any benefit from the cap at all."*[90]

Costau uned

103. Pan holwyd Gofal Cymdeithasol Cymru am yr amrywiad mewn costau uned, gan gynnwys costau lleoliadau wythnosol, dywedodd wrth y Pwyllgor fod amrywiadau yn aml oherwydd faint o flaenoriaeth a chyllid a roddir gan awdurdodau lleol tuag at ofal[91]. Nododd Age Cymru fod cyhoeddi lefelau ffioedd blynyddol yn hwyr yn peri problem i'r sector. Aeth yn ei blaen i ddweud y canlynol:

> *"We…received a letter from a care home in March, saying that their prices were going up. The local authority prices weren't going up by that same amount and the top-up that they would have to pay would be much larger than it was previously. We know that we're in a cost-of-living crisis. This is more of an issue this year, now, than it probably ever has been before, but the way in which fees are arranged, and the differences between when a local authority will increase its fees and when a provider themselves will, there's a disconnect there; they're doing it at different times of the year."*[92]

104. Ar y pecyn cymorth 'Let's agree to agree', dywedodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru y canlynol wrth y Pwyllgor:

> *"I think the principles are really sound; they build on the co-production principles of the Social Services and Well-being (Wales) Act… We need to see our care home providers and our domiciliary care providers as partners rather than contractors and improve those relationships…. Some of the difficulties we've discussed today because also people come with their different roles—funder, with all the political and*

[90] Cofnod y Trafodion [paragraff 194], 12 Mai 2022
[91] Cofnod y Trafodion [paragraff 102], 27 Ebrill 2022
[92] Cofnod y Trafodion [paragraff 249], 27 Ebrill 2022

> *governance areas of that, and a commercial operator. So, competition and collaboration all together in the mix is a challenge, but I think that, as I say, there are the principles of collaboration and working together, recognising that there are things we won't agree on, but that, actually, there are things that we need to agree on and can agree on together, and that joint working is a really positive approach."*[93]

105. Roedd Fforwm Gofal Cymru yn cytuno â'r farn hon, gan nodi bod y pecyn cymorth yn effeithiol mewn rhai rhannau o Gymru, ond yn aneffeithiol mewn eraill:

> *"I think in some areas we have seen that work. Torfaen, for example, has just undertaken a significant exercise with providers in terms of a detailed analysis of costs, and what was appropriate to pay for care in their area. In other areas we are still seeing either, 'Here's the fee; maybe if you push back really hard we'll have some discussions about it, but take it or leave it', effectively, or, in some ways worse, we're seeing engagement with providers providing detailed information about costings, which is then ignored by the local authorities when they come to make their fee-setting decisions. So, I'd say it's a really patchy picture, and I don't think it's really based on reasonable local differentiation."*[94]

106. Nodwn fod Fforwm Gofal Cymru, ers tro, wedi tynnu sylw at effaith yr amrywiad mewn gwariant ar ofal preswyl a chostau wythnosol gofal iechyd parhaus wrth gymhwyso polisi ar draws Cymru. Yn ôl yn 2020, cyhoeddodd y Fforwm wobrau 'Cheapskate' sy'n dabl o'r ffioedd cartrefi gofal gwahanol a bennwyd gan bob awdurdod lleol ar gyfer cartrefi gofal i bobl hŷn. Clywsom, mewn tystiolaeth lafar, fod Fforwm Gofal Cymru yn credu bod y math hwn o dabl yn bwysig o ran sicrhau bod gwybodaeth am ffioedd cartrefi gofal yn dryloyw a bod pobl mewn ardaloedd yn gwybod pa daliadau y maent yn mynd i'w talu am y rhai sy'n byw mewn cartrefi gofal.[95].

107. Dywedodd Fforwm Gofal Cymru wrthym ei bod yn bosibl bod y tabl wedi arwain at awdurdodau lleol yn myfyrio ar y ffioedd roeddent yn eu talu a'u cynyddu[96]. O ran amrywiadau mewn costau uned, dywedodd Fforwm Gofal Cymru y canlynol wrthym mewn tystiolaeth lafar:

---

[93] Cofnod y Trafodion [paragraff 116], 12 Mai 2022
[94] Cofnod y Trafodion [paragraff 106], 27 Ebrill 2022
[95] Cofnod y Trafodion [paragraff 93], 27 Ebrill 2022
[96] Cofnod y Trafodion [paragraff 93], 27 Ebrill 2022

> *"Variations largely depend on how much priority and how much funding that particular local authority is prepared to put into care."*[97]

108. Aeth yn ei blaen i esbonio ei fod yn ddarlun bylchog ar draws Cymru o ran gwariant awdurdodau lleol ar ffioedd cartrefi gofal, ac nad oedd hyn yn seiliedig ar wahaniaethu lleol rhesymol. Ar y sail hon, mae Fforwm Gofal Cymru yn cefnogi system genedlaethol ar gyfer pennu costau uned, yn ogystal â fframwaith cenedlaethol[98].

109. Disgwylir i Lywodraeth Cymru ymgynghori ar god ymarfer ar gyfer y fframwaith cenedlaethol newydd ym mis Ebrill 2023[99], gyda'r bwriad o gyhoeddi'r cod ymarfer hwnnw yn hydref 2023

Ffioedd atodol

110. Dywedodd Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru wrth y Pwyllgor fod defnyddwyr gwasanaeth yn aml yn ansicr ynghylch pa ffioedd atodol y bydd gwasanaethau'n eu talu ac, fel y cyfryw, nid yw gwir gost gofal wedi'i deall yn llawn. Dywedodd y Comisynydd fel a ganlyn:

> *"…the information that care homes provide on their costs needs to be very clear, particularly around what the fee covers and what any additional costs might be, because otherwise, you don't really know the true cost of the care home. And we've certainly had families come to us where they've had very unexpected, sudden bills for top-up fees, quite often for things that you would expect should be in the standard fee."*[100]

111. Yn ei thystiolaeth ysgrifenedig, nododd y Comisiynydd fod y farchnad cartrefi gofal yn cael ei chynnal gan y canlynol:

> *"…strwythurau ffioedd anghyfartal lle gall hunan-gyllidwyr fod yn rhoi cymhorthdal at gostau lleoliadau a ariennir yn gyhoeddus, a chartrefi gofal yn codi ffioedd atodol – ac mae ffioedd atodol weithiau'n cael eu gwahardd yn benodol mewn canllawiau. Mae yna bryder am ddiffyg mesurau gwneud iawn sydd ar gael yn hawdd i bobl sy'n dymuno gwrthwynebu ffioedd atodol. Mae nifer o bobl hŷn a'u perthnasau sy'n*

[97] Cofnod y Trafodion [paragraff 102], 27 Ebrill 2022
[98] Cofnod y Trafodion [paragraff 106], 27 Ebrill 2022
[99] Cofnod y Trafodion [paragraff 62], 25 Mai 2022
[100] Cofnod y Trafodion [paragraff 184], 12 Mai 2022

> *gwneud penderfyniad enfawr ynglŷn â mynd i gartref yn gwneud hynny heb wybodaeth a chyngor digonol."*[101]

112. Mae'n mynd yn ei blaen i nodi bod Cod Ymarfer Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant Cymru 2014 yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau asesu gallu defnyddiwr gwasanaeth a'u perthnasau i dalu cyn eu rhoi mewn cartref gofal lle y mae angen taliadau trydydd parti. Dywed y Comisiynydd fod ganddi dystiolaeth o deuluoedd sydd wedi cael biliau annisgwyl ac nad yw awdurdodau lleol, mewn rhai achosion, wedi esbonio'r gofyniad i berthnasau dalu ffioedd atodol.[102].

113. Adroddodd y Comisiynydd hefyd am achosion lle y mae darparwyr cartrefi gofal wedi gofyn am ffioedd atodol ar gyllid gofal iechyd parhaus, sefyllfa sy'n mynd yn groes i ganllawiau ffurfiol. Mae hefyd yn nodi achosion lle y codwyd ffioedd atodol ar ddefnyddwyr gwasanaeth am gael mynediad i ardd eu cartref preswyl[103], neu i gael cwmni i fynd i feddygfa[104].

114. Mewn ymateb i'r pryderon a gododd yr Aelodau a rhanddeiliaid, nododd y Prif Swyddog Gofal Cymdeithasol fod Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru wedi bod o gymorth wrth godi materion gydag ef ac y byddai Llywodraeth Cymru yn edrych ar y maes hwn i ystyried pa gamau gweithredu y mae angen eu cymryd[105]. Pan ofynnwyd iddo am ffioedd atodol ar gyfer cael mynediad i'r ardd, ymatebodd y Prif Swyddog Gofal Cymdeithasol mai hawliau dynol sylfaenol oedd y rhain ac y byddent yn cael eu hystyried.[106].

Cronfeydd cyfun

115. Dywedodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru wrth y Pwyllgor fod anawsterau wedi codi gyda chronfeydd cyfun oherwydd bod y polisi sy'n sail i egwyddor un pot cyllid ar gyfer lleoliadau mewn cartrefi gofal yn seiliedig ar gymhwysedd ar gyfer ffrydiau cyllido gwahanol, sy'n achosi anawsterau[107]. Aeth yn ei blaen i ddweud y canlynol:

> *"…if you were designing a system from scratch, would be to have a single fund that is neither local authority or health board but both, with much more straightforward*

[101] Y Comisiynydd Pobl Hŷn, Tystiolaeth Ysgrifenedig, Mai 2022, tudalen 5
[102] Y Comisiynydd Pobl Hŷn, Tystiolaeth Ysgrifenedig, Mai 2022, tudalen 5
[103] Cofnod y Trafodion [paragraff 185], 12 Mai 2022
[104] Y Comisiynydd Pobl Hŷn, Tystiolaeth Ysgrifenedig, Mai 2022, tudalen 6
[105] Cofnod y Trafodion [paragraff 172], 25 Mai 2022
[106] Cofnod y Trafodion [paragraff 174], 25 Mai 2022
[107] Cofnod y Trafodion [paragraff 20], 12 Mai 2022

> *eligibility... I think there's potentially a disconnect between the policy and some of the aspirations around much clearer funding."*

116. Soniodd Fforwm Gofal Cymru fod y defnydd o gronfeydd cyfun wedi bod yn aneglur, gan ddweud y canlynol:

> *"I think, firstly, it's not been clear what pooled funds were meant to achieve. And I think, because of that, they haven't been developed in a way that has achieved. I think the difficulty is that the way the pooled funds were probably envisaged was that you had to pool across local authorities. Local authorities have understandably been quite concerned about cross-subsidy of people living in other areas, whether that's within or without their powers... The difficulty is that boundary between local authority and health."*[108]

117. Dywedodd Prif Swyddog Gofal Cymdeithasol Cymru wrth y Pwyllgor fod cyllidebau cyfun bob amser yn 'fodd o gyflawni diben', ond bod Llywodraeth Cymru wedi'i hargyhoeddi y dylid dod ag iechyd a gofal cymdeithasol yn nes at ei gilydd i gomisiynu a darparu gwasanaethau, oherwydd Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014[109]. Aeth yn ei flaen i ddweud bod gwasanaethau wedi datblygu ar sail cronfeydd cyfun ac mai safbwynt Llywodraeth Cymru yw y bydd yn parhau i ddatblygu'r model, gyda Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol cryfach yn helpu i gyflawni hynny.

118. Pan ofynnwyd iddo ai comisiynu cartrefi gofal oedd y lle gorau i ddechrau trefniadau cronfeydd cyfun, dywedodd Prif Swyddog Gofal Cymdeithasol Cymru y canlynol wrth y Pwyllgor:

> *"I guess it's important for the committee... to look and think about the wider history in relation to this. This policy intent was back in 2015, and it was developed at the time where we were clearly seeing the need to progress health, social care, the interface across care home commissioning, and the sheer amount of placements across health and social care that are needed. And, of course, working across regions was really important in terms of commissioning and strategic direction."*[110]

---

[108] Cofnod y Trafodion [paragraff 61], 27 Ebrill 2022
[109] Cofnod y Trafodion [paragraff 126], 25 Mai 2022
[110] Cofnod y Trafodion [paragraff 130], 25 Mai 2022

Ein barn ni

119. Nid yw'r Pwyllgor wedi'i argyhoeddi bod y pecyn cymorth "Let's Agree to Agree" yn ffordd effeithiol o ymdrin â'r amrywiadau mewn costau uned, gan gynnwys costau lleoliadau cartrefi gofal wythnosol. Daw'r Pwyllgor i'r casgliad y dylid ystyried opsiynau eraill i helpu i ymdrin â'r mater hwn.

120. Ynghylch ffioedd atodol, mae'r Pwyllgor yn parhau i fod yn bryderus iawn ynghylch natur y ffioedd hyn a'r ffordd y cânt eu cyfleu i ddefnyddwyr gwasanaeth. Mae'r Pwyllgor yn anghytuno'n gryf â chodi ffioedd atodol am gael mynediad at wasanaethau a hawliau sylfaenol, megis cael mynediad i'r ardd neu gael cwmni i fynd i feddygfa.

121. Dylid gwneud mwy i gyfyngu ar y gwasanaethau y caniateir ystyried eu bod yn gymwys ar gyfer ffioedd atodol a dylid gwneud mwy i sicrhau bod ffioedd atodol yn cael eu cyfleu i ddefnyddwyr gwasanaeth yn glir ac yn ddiamwys. Mae'r Pwyllgor hefyd o'r farn y dylid rhoi system gwneud iawn annibynnol gadarn ar waith i alluogi defnyddwyr gwasanaeth neu eu perthnasau i herio ffioedd atodol.

122. Mae'r Pwyllgor yn croesawu'r gwaith sy'n cael ei wneud mewn perthynas â'r Fframwaith Cenedlaethol newydd arfaethedig ac mae'n edrych ymlaen at glywed mwy am y cod ymarfer newydd y flwyddyn nesaf.

123. Mae'r Pwyllgor yn pryderu am y defnydd o gronfeydd cyfun ac mae'n rhannu pryderon yr Archwilydd Cyffredinol am eglurder disgwyliadau Llywodraeth Cymru ar gyfer sut i weithredu cronfeydd cyfun ar draws partneriaid iechyd a gofal cymdeithasol. Gyda datblygiad Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol, mae'r Pwyllgor yn ansicr ynghylch dyfodol cronfeydd cyfun a hoffai wybod mwy am fwriadau Llywodraeth Cymru yn y maes hwn.

Argymhelliad 11. Mae'r Pwyllgor yn bryderus iawn ynghylch codi ffioedd atodol ac mae'n argymell bod Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi cyfyngiadau rhwymol, i gyfyngu ar y meysydd lle y codir ffioedd o'r fath, y dylid eu cadw i'r lleiaf posibl a'u cyhoeddi. Dylai Llywodraeth Cymru gynnal adolygiad cynhwysfawr o hyn cyn gynted â phosibl.

Argymhelliad 12. Mae'r Pwyllgor yn argymell gweithredu system gwneud iawn annibynnol gadarn i alluogi defnyddwyr gwasanaeth neu eu perthnasau i herio ffioedd atodol.

Argymhelliad 13. Dylai Llywodraeth Cymru ysgrifennu at y Pwyllgor i amlinellu ei bwriadau ar gyfer cronfeydd cyfun ar gyfer comisiynu cartrefi gofal, yng nghyd-destun y diwygiadau polisi parhaus yn y sector a'r Gwasanaeth Gofal Cenedlaethol a'r Fframwaith Cenedlaethol arfaethedig.

Atodiad A: Rhestr o'r sesiynau tystiolaeth lafar

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau a nodir isod. Mae trawsgrifiadau'r holl sesiynau tystiolaeth lafar ar gael ar wefan y Pwyllgor.

Dyddiad	Enw a sefydliad
27 Ebrill 2022	**Mary Wimbury, Prif Weithredwr** Fforwm Gofal Cymru **Helen Twidle, Swyddog Polisi ac Ymgyrchoedd Iechyd a Gofal Cymdeithasol** Age Cymru
12 Mai 2022	**Dave Street** Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru **Maria Bell** Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru **Heléna Herklots** Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru
25 Mai 2022	**Albert Heaney, Prif Swyddog Gofal Cymdeithasol Cymru** Llywodraeth Cymru **Matthew Jenkins, Dirprwy Gyfarwyddwr – Partneriaethau a Chydweithredu** Llywodraeth Cymru **Rhiannon Ivens, Dirprwy Gyfarwyddwr – Cynhwysiant a Busnes Corfforaethol** Llywodraeth Cymru

Atodiad B: Rhestr o’r dystiolaeth ysgrifenedig

Rhoddodd y bobl a’r sefydliadau a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i’r Pwyllgor. Mae’r holl ymatebion i’r ymgynghoriad a gwybodaeth ysgrifenedig ychwanegol ar gael ar wefan y Pwyllgor.

Cyfeirnod	Sefydliad
1	Bwrdd Partneriaeth Rhanbarthol Gogledd Cymru
2	Age Cymru
3	Arolygiaeth Gofal Cymru
4	Bwrdd Partneriaeth Rhanbarthol Cwm Taf
5	Bwrdd Partneriaeth Rhanbarthol Gwent
6	Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru
7	Llywodraeth Cymru
8	Bwrdd Partneriaeth Rhanbarthol Gorllewin Morgannwg
9	Bwrdd Partneriaeth Rhanbarthol Gorllewin Cymru
10	Grŵp arbenigol Jackie’s Revolution