Memorandwm Esboniadol Cod Ymarfer y Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Comisiynu Gofal a Chymorth o dan Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014

Lluniwyd y Memorandwm Esboniadol hwn gan y Grŵp Iechyd, Gofal Cymdeithasol a'r Blynyddoedd Cynnar ac fe'i gosodir gerbron Senedd Cymru ar y cyd â'r is-ddeddfwriaeth uchod ac yn unol â Rheol Sefydlog 27.1.

Datganiad y Gweinidog

Yn fy marn i, mae'r Memorandwm Esboniadol hwn yn rhoi darlun teg a rhesymol o effaith ddisgwyliedig Cod Ymarfer y Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Comisiynu Gofal a Chymorth. Rwyf wedi fy modloni bod y manteision yn cyfiawnhau'r costau tebygol.

Dawn Bowden AS
Y Gweinidog Gofal Cymdeithasol

11 Mehefin 2024

RHAN 1

1. Disgrifiad

Mae Cod Ymarfer y Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Comisiynu Gofal a Chymorth ("y Cod") yn sefydlu fframwaith ar gyfer comisiynu gofal a chymorth yng Nghymru gan awdurdodau lleol, byrddau iechyd lleol ac ymddiriedolaethau'r GIG.

Mae'r Cod yn amlinellu egwyddorion a safonau cenedlaethol y mae'n rhaid i gomisiynwyr eu dilyn wrth gomisiynu gwasanaethau gofal a chymorth ar gyfer eu poblogaethau lleol. Yn ogystal, mae'r Cod yn ceisio ailgydbwyso'r sail ar gyfer comisiynu darpariaeth gwasanaethau gofal a chymorth, drwy ganolbwyntio ar ganlyniadau a gwerth cymdeithasol a thrwy symud oddi wrth brisiau a thuag at ansawdd a chanolbwyntio ar ganlyniadau.

2. Materion o ddiddordeb arbennig i'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

Mae'r Cod hwn yn mynd i'r afael â chamgymeriadau a nodwyd yn y Cod drafft a osodwyd ar 19 Mawrth 2024 ac a dynnwyd yn ôl yn dilyn hynny.

3. Y cefndir deddfwriaethol

Dyroddir y Cod o dan adran 145 o Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 ("Deddf 2014"). Mae hefyd yn ganllawiau o dan adran 169 o'r Ddeddf ac yn ganllawiau o dan adran 2 o Ddeddf y GIG (Cymru) 2006 ("Deddf 2006").

Er mwyn sicrhau bod gan y Cod rym tebyg mewn perthynas ag awdurdodau lleol, byrddau iechyd lleol ac ymddiriedolaethau'r GIG, bydd Gweinidogion Cymru yn cyfarwyddo byrddau iechyd lleol ac ymddiriedolaethau'r GIG o dan Ddeddf 2006 i arfer eu swyddogaethau yn unol â'r gofynion yn y Cod hwn wrth arfer eu priod swyddogaethau.

Mae Deddf 2014 yn darparu'r fframwaith cyfreithiol ar gyfer gwella llesiant pobl sydd angen gofal a chymorth, a gofalwyr sydd angen cymorth, ac ar gyfer trawsnewid gwasanaethau cymdeithasol yng Nghymru. Cyflwynodd ddull gweithredu cynhwysfawr ac integredig ar gyfer gwasanaethau cymdeithasol, gan roi pwyslais ar lesiant unigolion a chymunedau.

Mae Deddf 2006 yn sefydlu fframwaith cyfreithiol ar gyfer trefnu a darparu gwasanaethau gofal iechyd yng Nghymru.

Mae'r Cod yn dilyn gweithdrefn negyddol ddrafft y Senedd a bydd yn cael ei ddwyn i rym ym mis Medi 2024 drwy wneud Gorchymyn Diwrnod Penodedig.

4. Diben y ddeddfwriaeth a'r effaith y bwriedir iddi ei chael

Mae'r Cod yn elfen allweddol o'r Rhaglen ehangach ar gyfer Ailgydbwyso Gofal a Chymorth, ochr yn ochr â sefydlu Swyddfa Genedlaethol dros Ofal a Chymorth (“y Swyddfa Genedlaethol”), a fydd yn goruchwylio'r gwaith o weithredu'r Fframwaith Cenedlaethol. Mae cryfhau trefniadau'r Byrddau Partneriaeth Rhanbarthol, gan gefnogi gwaith partneriaeth cryfach ac integreiddio gwasanaethau, yn elfen arall o'r rhaglen gyffredinol.

Nod y Rhaglen Ailgydbwyso Gofal a Chymorth yw addasu'r farchnad gofal a chymorth drwy symud:

- Oddi wrth gymhlethdod, tuag at symleiddio.
- Oddi wrth brisiau, tuag at ansawdd a gwerth cymdeithasol.
- Oddi wrth gomisiynu ymatebol, tuag at reoli’r farchnad.
- Oddi wrth arferion seiliedig ar dasgau, tuag at arferion seiliedig ar ganlyniadau.
- Oddi wrth ffocws sefydliadol, tuag at bartneriaeth a chydgynhyrchu mwy effeithiol â phobl er mwyn sicrhau canlyniadau gwell.

Mae'r Cod yn nodi'r egwyddorion a'r safonau ar gyfer arferion comisiynu yng Nghymru. Mae comisiynu'n golygu gwneud penderfyniadau ynghylch pa wasanaethau sydd eu hangen i ymateb i anghenion gofal a chymorth plant a phobl ifanc, teuluoedd, oedolion a gofalwyr di-dâl yng Nghymru. Mae hefyd yn golygu gwneud penderfyniadau ynghylch capasiti, lleoliad, costau ac ansawdd gwasanaethau ochr yn ochr â'r rhai a fydd yn defnyddio'r gwasanaethau hyn a'r rhai a fydd yn eu darparu.

Mae'r Cod yn atgyfnerthu arferion da o ran comisiynu, gan ddarparu fframwaith i helpu i symud comisiynu gwasanaethau oddi wrth brisiau a thuag at ansawdd a gwerth cymdeithasol, ac ailgyfeirio arferion comisiynu ymatebol tuag at reoli'r farchnad a chanolbwyntio ar ganlyniadau.

Mae'r Cod yn gymwys i gomisiynu gwasanaethau gofal a chymorth yng nghyd-destun Deddf 2014 er mwyn diwallu anghenion gofal a chymorth poblogaethau lleol gan awdurdod lleol, bwrdd iechyd lleol neu ymddiriedolaeth GIG. Mae'n gymwys mewn perthynas â gwasanaethau a ddarperir yn fewnol neu a gomisiynir yn allanol, gan gynnwys gwasanaethau rheoleiddiedig a gwasanaethau nad ydynt yn cael eu rheoleiddio. Mae’r Cod hwn yn gymwys i’r elfen ‘gofal a chymorth’ o becyn gofal wedi’i drefnu a’i ariannu gan fwrdd iechyd lleol neu ymddiriedolaeth GIG pan fo asesiad unigolyn wedi nodi bod ganddo ‘angen iechyd sylfaenol’ (mewn cyferbyniad ag angen am ofal a chymorth awdurdod lleol) neu angen gofal nyrsio.

Bydd y Swyddfa Genedlaethol yn cael ei sefydlu o fewn Llywodraeth Cymru ac un o'i swyddogaethau fydd swyddogaeth gomisiynu genedlaethol a fydd yn helpu i weithredu'r a rheoli'r Cod. Bydd y Cod yn dechrau cael ei weithredu ym mis Medi 2024.

Bydd Llywodraeth Cymru hefyd yn creu ac yn diweddaru ‘pecyn cymorth’ o adnoddau, a fydd yn cynnwys enghreifftiau o arferion nodedig, astudiaethau achos a thystiolaeth, adnoddau comisiynu a chymalau enghreifftiol, i helpu comisiynwyr i gyflawni’r Cod hwn. Bydd y pecyn cymorth hwn ar gael erbyn y dyddiad y daw’r Cod i rym a bydd yn cael ei reoli a’i ddiweddaru gan staff pwrpasol yn y Swyddfa Genedlaethol.

5. Ymgynghori

Cynhaliwyd ymgynghoriad ar y Rhaglen Ailgydbwyso Gofal a Chymorth am gyfnod o 12 wythnos rhwng 22 Mai a 14 Awst 2023. Cyhoeddodd Llywodraeth Cymru Ddatganiad Ysgrifenedig ar ddyddiad lansio'r ymgynghoriad, a gafodd ei rannu'n eang drwy gyfrwng e-bost â gwahanol sefydliadau a'i hyrwyddo ar y cyfryngau cymdeithasol. Cafodd yr ymgynghoriad sylw yng nghylchlythyrau Gofal Cymdeithasol Cymru a thynnwyd sylw ato yn stondin Llywodraeth Cymru yn yr Eisteddfod Genedlaethol. Cynhaliwyd dau ddigwyddiad ymgysylltu hefyd, sef digwyddiad ar-lein ym mis Mehefin a digwyddiad wyneb yn wyneb ym mis Gorffennaf. Roedd y rhain yn gyfleoedd i gynrychiolwyr o lywodraeth leol, y GIG, sefydliadau'r trydydd sector a'r sector annibynnol gael rhagor o wybodaeth yn uniongyrchol gan swyddogion Llywodraeth Cymru cyn cyflwyno eu hymatebion ffurfiol.

Roedd y mwyafrif o'r ymatebwyr yn cytuno y byddai'r egwyddorion a'r safonau yn cyfrannu'n gadarnhaol at fwy o gysondeb a llai o gymhlethdod mewn prosesau comisiynu, gan gydnabod y cymhlethdodau cynhenid sydd yn y farchnad gofal cymdeithasol. Yn arbennig, croesawyd yr egwyddorion ynghylch blaenoriaethu anghenion unigolion, cydgynhyrchu, tryloywder wrth wneud penderfyniadau, ac egwyddorion prisiau teg a gwaith teg. Fodd bynnag, rhannwyd pryderon ynghylch heriau yn ymwneud â gweithredu, gan gynnwys cyfyngiadau o ran adnoddau a galluoedd amrywiol ar draws timau comisiynu. Cafwyd ceisiadau am ganllawiau cliriach, cyllid digonol, a hyfforddiant gwell i gomisiynwyr, yn ogystal â datblygu adnoddau a phecynnau cymorth i gefnogi'r gwaith gweithredu.

Gellir dod o hyd i ragor o wybodaeth am yr ymgynghoriad yn:
https://www.llyw.cymru/y-rhaglen-ailgydbwyso-gofal-chymorth

Diwygiadau i’r Cod
Mae’r fersiwn ddrafft o’r Cod a gyflwynwyd i ymgynghori arni wedi’i gwella i adlewyrchu ymatebion i’r ymgynghoriad. Mae hyn yn cynnwys cryfhau darpariaethau, gan gynnwys newid canllawiau i fod yn ofyniad statudol. Er enghraifft, mewn perthynas â chomisiynwyr yn annog darparwyr i gwblhau a dychwelyd y data am y gweithlu sy’n cael eu casglu’n flynyddol gan Gofal Cymdeithasol Cymru yn ogystal â defnyddio’r Traciwr Capasiti Gofal a Chymorth a diweddaru’u gwybodaeth arno, mae gwneud y pethau hyn bellach yn ofynnol. Mae’r Cod diwygiedig hefyd yn cynnwys mân ddiwygiadau i wneud y Cod yn gliriach, yn fwy cryno ac yn gyfredol yn unol â datblygiadau polisi ehangach.

Mae'r Cod wedi'i adolygu'n helaeth o ran sut y gall hyrwyddo a helpu i gynnal cydraddoldeb a hawliau dynol, yn arbennig o ran hawliau plant. Cydnabyddir bod yr ymatebion i'r ymgynghoriad wedi cynnwys awgrymiadau manwl ynghylch sut y gellir cyflawni hyn, fodd bynnag, yn seiliedig ar y dyletswyddau presennol yn y Ddeddf a darnau eraill o ddeddfwriaeth cydraddoldeb, ceisiwyd sicrhau cydbwysedd gofalus er mwyn cyd-fynd â'r dyletswyddau hynny, wrth hefyd wella'r ffyrdd y mae'r Cod yn hyrwyddo hawliau dynol yng nghyd-destun penodol comisiynu. Er enghraifft, mewn ymateb i'r Comisiynydd Plant, mae Safon 10 sy'n ymwneud â chydraddoldeb a hawliau dynol wedi'i gwella drwy ddarpariaethau ychwanegol sy'n ei gwneud yn ofynnol i bartneriaid statudol wneud y canlynol:

- ystyried 'Dull Gweithredu seiliedig ar Hawliau Plant ar gyfer Gofal Cymdeithasol yng Nghymru – Fframwaith egwyddorol ac ymarferol o weithio gyda phlant, wedi'i seilio ar Gonfensiwn y CU ar Hawliau'r Plentyn, yw Dull Gweithredu seiliedig ar Hawliau Plant'[1];
- ystyried y Siarter Rhianta Corfforaethol[2];
- dod o hyd i ffyrdd y gellir estyn eu dyletswyddau statudol sy'n ymwneud â chydraddoldeb a hawliau dynol i ddarparwyr drwy gontractau a manylebau gwasanaethau, a
- chynnal Asesiadau o'r Effaith ar Gydraddoldeb ar gyfer ymarferion comisiynu a chaffael.

Wrth ystyried ymatebion i'r ymgynghoriad a'r diwygiadau i'r Cod, nodwyd y bydd y pecyn cymorth yn chwarae rhan bwysig ar gyfer cefnogi comisiynwyr i gyflawni eu dyletswyddau. Bydd Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda'r Comisiynydd Plant a'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol i ddatblygu adnoddau penodol yn y maes hwn.

6. Asesiad Effaith Rheoleiddiol

RHAN 2 – ASESIAD EFFAITH RHEOLEIDDIOL

Mae'r Cod yn cynnwys 7 egwyddor a 10 safon sydd wedi'u rhannu i'r tair thema a ganlyn er mwyn asesu'r costau, y manteision a'r risgiau yn rhan o'r asesiad effaith rheoleiddiol hwn:

Thema 1: Comisiynu wedi'i ategu gan werthoedd allweddol Deddf 2014 (cydgynhyrchu, cydweithio, ymyrryd yn gynnar a chynllunio hirdymor)

Safonau

- Mae Safon 1 yn pwysleisio cyflawni canlyniadau llesiant, cydgynhyrchu ag unigolion, cydweithio, ymyrryd yn gynnar, atal, a chynllunio hirdymor.

- Mae Safon 2 yn ategu'r thema hon drwy bwysleisio'r angen am gydweithio, cyd-ddylunio a gwelliant parhaus yn y cylch comisiynu.

---

[1] https://www.childcomwales.org.uk/wp-content/uploads/2024/02/202402-Childrens-Commissioner-for-Wales-Right-Way-Social-Care-Welsh.pdf
[2] https://www.llyw.cymru/siarter-rhianta-corfforaethol

Egwyddorion

- Mae Egwyddor 1 yn pwysleisio pwysigrwydd meithrin perthnasoedd gofalgar, tosturiol a theg drwy gydgynhyrchu cynhwysol rhwng comisiynwyr a darparwyr gofal, dinasyddion a phobl sydd angen gofal a chymorth.

- Mae Egwyddor 3 yn amlygu'r angen am gydweithio ymhlith arweinwyr a chomisiynwyr, gan eu hannog i rannu risgiau, adnoddau ac asedau i alluogi rheoli risgiau yn gadarnhaol a gwella llesiant y boblogaeth, gan ganolbwyntio ar gynnwys cymunedau.

- Mae Egwyddor 6 yn pwysleisio'r angen am gynllunio rhagweithiol ar gyfer yr angen presennol ac ar gyfer cenedlaethau'r dyfodol, gan ddadlau dros lunio rhagolygon a mesurau ataliol er mwyn sicrhau canlyniadau cynaliadwy yn y tymor canolig i'r tymor hir.

Thema 2: Gwneud Penderfyniadau ar Sail Tystiolaeth

Safonau

- Mae Safonau 3 a 4 yn canolbwyntio ar bwysigrwydd tystiolaeth wrth gomisiynu. Mae Safon 3 yn tynnu sylw at gasglu data perthnasol a chywir, ac mae Safon 4 yn nodi pwysigrwydd penderfyniadau ar sail tystiolaeth o ran cynlluniau comisiynu a chaffael.

Egwyddorion

- Mae Egwyddor 2 yn pwysleisio arweinyddiaeth atebol ym maes iechyd a gofal cymdeithasol, gan hyrwyddo tryloywder a gwneud penderfyniadau ar sail tystiolaeth, a hynny wrth annog gwelliant parhaus mewn systemau dysgu er mwyn lleihau dyblygu data.

- Mae Egwyddor 7 yn amlygu'r angen i gasglu tystiolaeth gan y rhai sy'n cael gofal a gofalwyr er mwyn llywio canlyniadau gwasanaethau, ac mae'n nodi y dylid mesur perfformiad yn ôl profiad a chanlyniadau. Mae'n hyrwyddo diwylliant o ddysgu a gwella parhaus, gan ddefnyddio naratifau a data ystadegol i nodi a gwreiddio arferion effeithiol.

Thema 3: Comisiynu ar Sail Gwerth ac Arferion Moesegol

Safonau

- Mae Safon 5 yn tynnu sylw at fesur 'gwerth' drwy ystyried profiadau a chanlyniadau pobl, safonau ansawdd a diogelwch, effaith amgylcheddol, gwerth cymdeithasol ychwanegol, a chost.

- Mae Safon 6 yn rhoi pwyslais ar gomisiynu moesegol sy'n cael ei ategu gan egwyddorion Gwaith Teg.

- Ar y cyd, mae safonau 7 i 10 yn odi bod angen deall y costau llawn, defnyddio meincnodau rhanbarthol neu genedlaethol, bod yn dryloyw wrth bennu cyfraddau ffioedd, parhau i adolygu rheolau sefydlog ar gyfer materion ariannol a chontractau yn rheolaidd, a mynd i'r afael ag anghydraddoldebau a hyrwyddo hawliau dynol yn rhagweithiol.

Egwyddorion

- Mae Egwyddor 4 yn canolbwyntio ar ddarparu gofal a chymorth diogel o ansawdd uchel sy'n sicrhau canlyniadau ystyrlon i unigolion ac sy'n gwella gwerth cymdeithasol. Mae'n sicrhau bod arferion comisiynu yn ystyried cyfrifoldebau cyfreithiol, caffael a rheoleiddiol, yn ogystal â ffactorau fel cydraddoldeb, hawliau dynol ac effaith amgylcheddol.

Mae Egwyddor 5 yn amlygu pwysigrwydd arferion gwaith teg a strwythurau prisio teg wrth sicrhau cynaliadwyedd gwasanaethau gofal a chymorth. Ei nod yw gwella statws, llesiant ac amodau gwaith gweithwyr iechyd a gofal cymdeithasol ar draws pob sector, gan anelu at sicrhau cydraddoldeb o ran parch ac amodau cyflogaeth.

6. Yr opsiynau

Mae dau opsiwn wedi'u hystyried wrth ddadansoddi costau, manteision a risgiau creu Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Comisiynu Gofal a Chymorth, y byddai comisiynwyr wedi'u rhwymo ganddo ar lefel leol, ranbarthol a chenedlaethol.

Dyma'r opsiynau:

- **Opsiwn un: gwneud dim - peidio â chreu Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Comisiynu Gofal a Chymorth**

  Mae'r opsiwn hwn yn adlewyrchu'r sefyllfa bresennol. O dan yr opsiwn hwn, ni fyddai Llywodraeth Cymru yn creu Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Comisiynu Gofal a Chymorth. Yn hytrach, byddai comisiynwyr yn dibynnu ar ddarpariaethau presennol Deddf 2014 i wneud penderfyniadau ynghylch pa wasanaethau sydd eu hangen i ymateb i anghenion gofal a chymorth pobl yng Nghymru.

- **Opsiwn dau: creu Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Comisiynu Gofal a Chymorth**

  O dan yr opsiwn hwn, byddai Cod Ymarfer yn cael ei greu o dan Ddeddf 2014 i greu Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Comisiynu Gofal a Chymorth yng Nghymru.

COSTAU

- **Opsiwn un: gwneud dim - peidio â chreu Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Comisiynu Gofal a Chymorth**

Dyma'r opsiwn sylfaenol, ac felly nid oes unrhyw gostau ychwanegol yn gysylltiedig â'r opsiwn hwn. Fodd bynnag, byddai costau cyfredol y system bresennol yn parhau.

- **Opsiwn dau: creu Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Comisiynu Gofal a Chymorth**

Thema 1: Comisiynu wedi'i ategu gan werthoedd allweddol Deddf 2014 (cydgynhyrchu, cydweithio, ymyrryd yn gynnar a chynllunio hirdymor)

I raddau helaeth, mae'r gofynion yn y thema hon yn atgyfnerthu'r gofynion sy'n berthnasol i gomisiynu yn Neddf 2014, gan gynnwys:

- pwysigrwydd gweithio gyda phobl sydd angen gofal a chymorth, a gofalwyr, i ddeall yn llawn pa ofal a chymorth sydd eu hangen ar bobl a'r hyn sy'n bwysig iddynt;
- cydweithio â sefydliadau gan gynnwys awdurdodau lleol a byrddau iechyd, yn ogystal â darparwyr gwasanaethau; a
- phwysigrwydd atal, ymyrryd yn gynnar, a chynllunio hirdymor, sy'n ceisio oedi dechrau anghenion mwy cymhleth am ofal a chymorth.

Nid ydym o'r farn bod y gofynion yn y rhan hon o'r Cod yn mynd ymhellach na'r gofynion yn Neddf 2014, gan fod yr agwedd hon ar y Cod yn ailbwysleisio'r angen i gomisiynu gwasanaethau yn unol â'r gofynion cyfreithiol presennol. Nid ydym felly'n disgwyl y bydd costau ychwanegol yn codi o'r agwedd hon ar y Cod, sy'n atgyfnerthu i gomisiynwyr y safonau a'r egwyddorion y mae angen iddynt eu cymhwyso wrth gomisiynu gwasanaethau. Fodd bynnag, rydym yn ymwybodol o'r bwlch rhwng dyheadau Deddf 2014 a'r cysondeb yn y modd y mae'r egwyddorion hyn wedi'u rhoi ar waith ers i Ddeddf 2014 ddod i rym. Fel y disgrifir yn yr adroddiad gwerthuso terfynol ar gyfer Deddf 2014[3] a gyhoeddwyd ym mis Mawrth 2023:

Mae ein tystiolaeth yn awgrymu bod gweithredu'r egwyddorion wedi datblygu ymhellach mewn rhai awdurdodau lleol nag mewn eraill – a thu mewn iddyn nhw, mewn rhai meysydd gwasanaeth yn fwy nag eraill. Er enghraifft, fel y dynodwyd yn yr adroddiad ar gyd-gynhyrchu, doedd gweithredu "trefniadau trylwyr… i annog pobl i ymglymu" i "gyd-gynhyrchu i ddylunio a gweithredu gwasanaethau" yn bell o fod yn gyson, ac yn achos rhai awdurdodau a gwasanaethau ond mae'n ddyddiau cynnar arnyn nhw.

O ran gweithio mewn partneriaeth, nododd y gwerthusiad:

---

[3] O'r Ddeddf i'r Effaith? Adroddiad Terfynol ar Werthusiad Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 (llyw.cymru)

Mae gweithio integredig llawn yn gyson yn dal i fod yn anodd ac mae gweithio'n aml-asiantaethol yn dal i fod yn heriol i sefydliadau a'r gweithlu.

Er na fydd y Cod yn gosod gofynion ychwanegol ar gomisiynwyr, mae hyn yn dangos y gallai rhoi'r egwyddorion a'r safonau hyn ar waith arwain at agweddau ychwanegol i'w hystyried wrth gomisiynu ar gyfer awdurdodau lleol, byrddau iechyd lleol ac ymddiriedolaethau'r GIG, nad ydynt wedi gwireddu'r dyheadau yn Neddf 2014 yn llawn eto.

Thema 2: Gwneud Penderfyniadau ar Sail Tystiolaeth

Mae gweithdrefnau eisoes ar waith i alluogi comisiynwyr i gasglu gwybodaeth berthnasol a chywir er mwyn sicrhau bod arferion comisiynu yn seiliedig ar ddata ystyrlon a dangos bod cynlluniau comisiynu yn seiliedig ar benderfyniadau ar sail tystiolaeth.

Er enghraifft, mae eisoes yn ofynnol o dan Ddeddf 2014 i awdurdodau lleol a byrddau iechyd lleol weithio mewn partneriaeth i lunio adroddiadau ar asesiadau o anghenion y boblogaeth ac adroddiadau ar sefydlogrwydd y farchnad. Bydd cydgynhyrchu effeithiol hefyd yn cyfrannu at y dystiolaeth ansoddol ynghylch yr hyn sydd o werth i bobl sy'n cael gofal a chymorth, a'r hyn sy'n gweithio.

Mae Llywodraeth Cymru eisoes yn ariannu prosiect Cartrefi Gofal Cymru, sy'n galluogi comisiynwyr i gael gafael ar ddata amser real am nifer y lleoedd sydd ar gael mewn cartrefi gofal. Nod y system yw lleihau costau o ran yr amser y mae comisiynwyr yn ei dreulio'n cysylltu â gwasanaethau unigol i gael yr wybodaeth hon. Rydym yn ymwybodol nad yw'r adnodd ar-lein hwn wedi'i ddefnyddio'n llawn gan gomisiynwyr a darparwyr. Mae'r Cod yn argymell bod hyn yn cael ei fabwysiadu yn rhan o'r broses gomisiynu.

Nid ydym o'r farn bod y gofynion yn y rhan hon o'r Cod yn mynd ymhellach na'r gofynion presennol ac felly nid ydym yn disgwyl y byddai unrhyw gostau ychwanegol yn gysylltiedig â'r thema hon.

Thema 3: Comisiynu ar Sail Gwerth ac Arferion Moesegol

Mae'r canllawiau yn yr agwedd hon ar y Cod yn nodi y dylai comisiynwyr ystyried gwerth ehangach gwasanaethau dros gostau. Mae hyn yn golygu ystyried amrywiaeth o ffactorau, gan gynnwys:

- Ansawdd a diogelwch gwasanaethau;
- Pa mor dda y gall gwasanaethau helpu pobl i gyflawni'r hyn sy'n bwysig iddynt;
- Cyflogau, telerau ac amodau staff sy'n gweithio mewn gwasanaethau a gomisiynir;
- Cynaliadwyedd amgylcheddol gwasanaethau;
- Cyfrifoldebau rheoleiddiol eraill gan gynnwys cyfreithiau yn ymwneud â chydraddoldeb a hawliau dynol.

Dylai comisiynwyr awdurdodau lleol a byrddau iechyd hefyd gydweithio â

darparwyr i bennu ffioedd teg a chynaliadwy ar gyfer gwasanaethau o dan gontract. Mae hyn yn atgyfnerthu ymrwymiad presennol y Rhaglen Lywodraethu i dalu o leiaf y Cyflog Byw Gwirioneddol i weithwyr gofal cymdeithasol.

Fel y nodwyd yn adroddiad cynnydd blynyddol y Fforwm Gwaith Teg Gofal Cymdeithasol ar gyfer 2023[4], *mae trefniadau comisiynu cyfredol yn dueddol o arwain at lefelau cyflog sy'n aros ar lleiafswm statudol yn hytrach na galluogi cynnydd i'r Cyflog Byw. Golyga hyn fod pobl sy'n gweithio yn y sector ar gyflogau isel ac yn aml ar wahanol drefniadau contractiol sy'n rhoi'r argraff nad yw gofalu yn rôl sy'n cael ei gwerthfawrogi neu'n un i anelu ati.*

Yn rhan o'r gwaith hwn, gweithiodd Llywodraeth Cymru gydag awdurdodau lleol a byrddau iechyd i nodi cost gweithredu'r ymrwymiad hwn yn 2023-24 (blwyddyn 2), gan amcangyfrif y byddai'r gost yn £70 miliwn, yn seiliedig ar y Cyflog Byw Gwirioneddol yn codi i £10.90 yr awr o 1 Ebrill 2023 ymlaen. Sicrhawyd bod cyllid Llywodraeth Cymru ar gael i gefnogi hyn. Fodd bynnag, rydym yn cydnabod mai dim ond i weithwyr cofrestredig mewn cartrefi gofal ac ym maes gofal cartref, yn ogystal â chynorthwywyr personol a ariennir drwy gynlluniau taliadau uniongyrchol, yr oedd y codiad cyflog hwn yn berthnasol, ac nad yw talu cyflog teg ond yn un elfen o egwyddorion gwaith teg, sy'n cynnwys telerau ac amodau a fframweithiau dilyniant.

Felly, mae rhoi holl agweddau'r rhan hon o'r Cod ar waith yn llawn yn debygol o arwain at oblygiadau o ran costau i gomisiynwyr awdurdodau lleol, byrddau iechyd lleol ac ymddiriedolaethau'r GIG. Atgyfnerthwyd hyn mewn llawer o'r ymatebion i'r ymgynghoriad, gan gynnwys CLlLC, a ddywedodd:

Cyn setliad y gyllideb ar gyfer 2023-24, aseswyd bod cynghorau eisoes yn wynebu bwlch posibl o £802 miliwn dros y ddwy flynedd nesaf yn sgil pwysau costau (a chwyddiant a chynnydd mewn prisiau ynni) a fydd, yn anochel, yn effeithio ar allu a chapasiti cynghorau i ddarparu gwasanaethau. Ar gyfer gwasanaethau cymdeithasol yn unig, roedd awdurdodau lleol yn wynebu pwysau cronnol o £407.8 miliwn ar gyfer 2023-24 a 2024-25. Heb gyllid ychwanegol, mae'r heriau ariannol amlwg hyn yn golygu y bydd her sylweddol o ran gweithredu, yn arbennig o ran rhai agweddau ar y cynigion megis gwaith teg a phrisio teg.

Er y gwnaeth nifer o'r rhai a ymatebodd i'r ymgynghoriad gyfeirio at y tebygolrwydd o oblygiadau ariannol, ni wnaeth yr un ohonynt roi syniad o raddfa bosibl y cynnydd mewn costau. Felly, nid yw'r costau ychwanegol i gyrff cyhoeddus yn sgil cydymffurfio â'r thema hon yn hysbys ar hyn o bryd. I gydnabod natur uchelgeisiol a hirdymor y polisïau hyn, mae nifer o'r egwyddorion a'r safonau yn y rhan hon o'r Cod yn ganllawiau yn hytrach na gofynion.

Sefydlu Swyddfa Genedlaethol dros Ofal a Chymorth

[4] Fforwm Gwaith Teg Gofal Cymdeithasol: adroddiad cynnydd blynyddol 2023 [HTML] | LLYW.CYMRU

Bydd costau ynghlwm wrth sefydlu'r Swyddfa Genedlaethol a fydd yn helpu i roi'r Cod ar waith, yn ogystal â'i swyddogaethau eraill. Wedi'i sefydlu, disgwylir i'r dyraniad costau staffio ar gyfer y Swyddfa Genedlaethol fod yn £465,000, a fydd yn cael ei sicrhau gan gyfuniad o recriwtio a defnyddio staff presennol Llywodraeth Cymru a fydd yn trosglwyddo i'r Swyddfa Genedlaethol.

Bydd £25,000 i £30,000 yn ychwanegol o'r gyllideb diwygio gofal cymdeithasol yn cael ei ddefnyddio i godi ymwybyddiaeth a darparu hyfforddiant ar y Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer comisiynwyr awdurdodau lleol, byrddau iechyd lleol ac ymddiriedolaethau'r GIG. Llywodraeth Cymru fydd yn ariannu'r costau hyn. Bydd y pecyn cymorth yn cael ei gynnal ar blatfform cymunedol digidol a gynhelir gan Gofal Cymdeithasol Cymru sy'n un o gyrff noddedig Llywodraeth Cymru. Mae hyn felly yn niwtral o ran cost i'r platfform ei hun ac o ran hyfforddiant i staff ar ei ddefnyddio.

Bydd costau yn gysylltiedig ag amser i gomisiynwyr ymgyfarwyddo â chynnwys y Cod. Mae'r Bwrdd Comisiynu Cenedlaethol wedi amcangyfrif y bydd angen cynnal hyfforddiant ymwybyddiaeth i rhwng 100 a 150 o bobl o awdurdodau lleol, byrddau iechyd ac ymddiriedolaethau'r GIG. Rydym yn amcangyfrif y bydd hyn yn cymryd tua 3 awr i bob unigolyn. Mae'r Arolwg Blynyddol o Oriau ac Enillion yn rhoi ffigurau ar enillion fesul awr ar gyfer gwahanol alwedigaethau ar draws y gwahanol ranbarthau. Mae'r tabl isod yn nodi'r ffigurau ar gyfer y ddwy alwedigaeth fwyaf perthnasol yn nata'r arolwg. Gan ddefnyddio'r data hyn, rydym yn amcangyfrif y bydd yr ystod costau i gomisiynwyr ymgymryd â'r hyfforddiant hwn rhwng £5,600 a £14,100.

Galwedigaeth	**Cyflog gros canolrifol yr awr**	**Yn cynnwys argostau (30%)**	**Y gost i ymgymryd â hyfforddiant ar y Cod**
Galwedigaethau Gweinyddol: Y Llywodraeth a Sefydliadau Cysylltiedig	£14.34	£18.64	£5,600 - £8,400
Rheolwyr Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol	£24.08	£31.30	£9,400- £14,100

MANTEISION

- **Opsiwn un: gwneud dim - peidio â chreu Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Comisiynu Gofal a Chymorth**

O dan yr opsiwn hwn, ni fyddai'n rhaid i gomisiynwyr awdurdodau lleol, byrddau iechyd lleol ac ymddiriedolaethau'r GIG ymgyfarwyddo â'r gofynion yn y Cod, a allai arbed amser iddynt yn y tymor byr. Fodd bynnag, gan fod llawer o'r gofynion eisoes wedi'u hymgorffori yn Neddf 2014, bydd yn ofynnol iddynt gyflawni'r swyddogaethau hyn o hyd, a hynny heb gymorth gan y Swyddfa

Genedlaethol na'r pecyn cymorth. At ei gilydd, nid ydym o'r farn ei bod yn fanteisiol cadw at y *status quo*.

- **Opsiwn dau: creu Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Comisiynu Gofal a Chymorth**

<u>Thema 1: Comisiynu wedi'i ategu gan werthoedd allweddol Deddf 2014 (cydgynhyrchu, cydweithio, ymyrryd yn gynnar a chynllunio hirdymor)</u>

Mae'r gofynion yn y thema hon yn dwyn ynghyd egwyddorion allweddol Deddf 2014 sy'n berthnasol i gomisiynu effeithiol, gan gynnwys helpu pobl i gyflawni eu canlyniadau llesiant, cydgynhyrchu, cydweithio, ymyrryd yn gynnar a chynllunio hirdymor. Mae manteision yr egwyddorion hyn wedi'u nodi'n helaeth eisoes, fel y nodir yn y Memorandwm Esboniadol a'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol ar gyfer y Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru)[5]. Er hynny, gwyddom o'r gwerthusiad o Ddeddf 2014 fod bwlch o hyd rhwng yr egwyddorion hyn a pha mor gyson ac effeithiol y cânt eu rhoi ar waith ledled Cymru.

Er bod Deddf 2014 yn cyfeirio at y gofynion i asesu anghenion gofal a chymorth pobl a chynllunio gwasanaethau i ddiwallu'r anghenion hyn, nid yw'n cyfeirio'n benodol at rôl comisiynu. Mae'r Cod yn crynhoi'r egwyddorion a'r safonau allweddol ar gyfer comisiynu effeithiol mewn un ddogfen, gan ddarparu fframwaith ar gyfer y rôl hon. Mae hefyd yn rhoi rhagor o fanylion ynghylch sut y mae'n rhaid i gomisiynwyr gynllunio, a sut y dylent gynllunio, i ddiwallu anghenion pobl sydd angen gofal a chymorth yng Nghymru, gan ganolbwyntio ar feithrin perthnasoedd. Nod hyn yw creu ffocws o'r newydd ar yr agweddau hyn ar y Ddeddf a helpu comisiynwyr i gymhwyso'r egwyddorion hyn yn fwy cyson ac yn fwy effeithiol ledled Cymru. Bydd pecyn cymorth hefyd yn cael ei lunio ochr yn ochr â'r Cod i ddarparu adnoddau ychwanegol i helpu comisiynwyr i fodloni'r gofynion hyn.

<u>Thema 2: Gwneud Penderfyniadau ar Sail Tystiolaeth</u>

Er ei bod eisoes yn ofynnol i gomisiynwyr gasglu data perthnasol a chywir i lywio sut y dylid cynllunio gwasanaethau i ddiwallu anghenion pobl, mae'r Cod yn nodi hyn mewn un lle, gan roi eglurder ynghylch y data y mae'n rhaid i gomisiynwyr eu casglu, ac y dylent eu casglu, yn rhan o'r broses hon. Mae'n tynnu sylw at yr adnoddau presennol y gellir eu defnyddio i'w helpu i gasglu'r wybodaeth hon, er enghraifft, prosiect Cartrefi Gofal Cymru. Nod hyn yw darparu eglurder a chymorth i gomisiynwyr awdurdodau lleol, byrddau iechyd lleol ac ymddiriedolaethau'r GIG, gan arwain at well cysondeb ac ansawdd yn y data a gesglir yn rhan o'r broses gomisiynu.

Mae'r Cod hefyd yn dangos sut y mae casglu tystiolaeth yn gysylltiedig â chydgynhyrchu a gweithio mewn partneriaeth â sefydliadau eraill, gan bwysleisio y dylid casglu tystiolaeth drwy straeon *a* rhifau. Mae hyn yn helpu i atgyfnerthu pwysigrwydd meithrin perthnasoedd yn rhan o'r broses gomisiynu. Bydd sicrhau bod penderfyniadau yn seiliedig ar dystiolaeth gadarn yn helpu

[5] Microsoft Word - Memorandwm Esboniadol - CYMRAEG - GORFFENEDIG.doc (senedd.cymru)

pobl i gael gofal a chymorth mewn modd sy'n diwallu eu hanghenion a'u dewisiadau.

Thema 3: Comisiynu ar Sail Gwerth ac Arferion Moesegol

Mae'r agwedd hon ar y Cod yn nodi sut y mae comisiynu ar sail gwerth ac arferion moesegol yn cyd-fynd ag amcanion ehangach Llywodraeth Cymru, gan gynnwys ailgydbwyso gofal cymdeithasol, mynd i'r afael ag anghydraddoldebau, a hyrwyddo arferion amgylcheddol a chynaliadwy. Mae'n rhestru'r ddeddfwriaeth berthnasol a'r arferion da y dylai comisiynwyr eu hystyried wrth benderfynu a all gwasanaeth fodloni'r diffiniad ehangach hwn o werth cymdeithasol, gan gynnwys deddfwriaeth sy'n ymwneud â chydraddoldeb a hawliau dynol.

Mae'r Cod hefyd yn darparu canllawiau ynghylch yr hyn y mae gwerth cymdeithasol yn ei olygu yng nghyd-destun comisiynu, a fydd yn sicrhau bod gan gomisiynwyr ddealltwriaeth gyffredin o hyn, a sut i weithio tuag at y nod hwn. Dylai hyn arwain at fwy o gysondeb mewn arferion comisiynu ac, yn y pen draw, y nod yw ceisio cymell darparwyr i greu gwasanaethau sy'n fwy cynaliadwy, yn fwy moesegol ac o ansawdd uwch.

RISGIAU

- **Opsiwn un: gwneud dim - peidio â chreu Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Comisiynu Gofal a Chymorth**

dan opsiwn un, heb Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Comisiynu Gofal a Chymorth, wedi'i ategu gan gymorth gan y Swyddfa Genedlaethol a'r pecyn cymorth, ceir risg y bydd arferion comisiynu anghyson, nad ydynt yn cyflawni amcanion y Rhaglen Ailgydbwyso Gofal a Chymorth, yn parhau ledled Cymru.

- **Opsiwn dau: creu Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Comisiynu Gofal a Chymorth**

Thema 1: Comisiynu wedi'i ategu gan werthoedd allweddol Deddf 2014 (cydgynhyrchu, cydweithio, ymyrryd yn gynnar a chynllunio hirdymor)

Ceir risgiau sy'n gysylltiedig â chydgynhyrchu a gweithio mewn partneriaeth, gan gynnwys codi disgwyliadau pobl, na fyddant efallai yn cael eu bodloni, cyfyngiadau o ran amser a chapasiti mewn sefydliadau, yn ogystal ag ymdrin â gwahanol strwythurau, prosesau a chyllid sefydliadol. Yn ogystal, mae risg o hyd fod y cynnydd parhaus yn y galw am wasanaethau cymdeithasol acíwt yn ei gwneud yn anos cyfeirio adnoddau at gynnal gwasanaethau ataliol.

Fodd bynnag, mae'r gofynion hyn eisoes wedi'u hymgorffori yn Neddf 2014 ac nid ydynt yn deillio o lunio Fframwaith Cenedlaethol ar gyfer Comisiynu Gofal a Chymorth. Dylai llunio Fframwaith Cenedlaethol, a gaiff ei ategu gan y Swyddfa Genedlaethol a phecyn cymorth, liniaru rhai o'r risgiau hyn drwy ddarparu gwell eglurder ac arweiniad ar sut i gyflawni'r amcanion hyn yn effeithiol.

Thema 2: Gwneud Penderfyniadau ar Sail Tystiolaeth

Gan fod llawer o'r gofynion yn y thema hon yn atgyfnerthu'r gofynion presennol o ran casglu data a gwneud penderfyniadau ar sail tystiolaeth, nid ydym o'r farn bod unrhyw risgiau yn gysylltiedig â'r gofynion hyn.

Thema 3: Comisiynu ar Sail Gwerth ac Arferion Moesegol

Ceir risg y bydd y materion sylweddol o ran adnoddau ar draws y sector gofal cymdeithasol yn atal comisiynwyr rhag gallu rhoi'r rhan hon o'r Cod, sy'n ceisio ailgydbwyso comisiynu gwasanaethau i ffwrdd oddi wrth gostau, tuag at werth cymdeithasol, ar waith yn llawn. Gallai symud i ffwrdd oddi wrth ganolbwyntio ar leihau costau gynyddu costau comisiynu a gwaethygu cyllidebau sydd eisoes o dan straen, gan leihau faint o ofal y gellir ei ddarparu.

Rydym yn cydnabod y gall yr egwyddorion a'r safonau a amlinellir yn yr adran hon o'r Cod fod yn uchelgeisiol ac yn heriol o ran rhai agweddau, gan ofyn am addasiadau cynhwysfawr ar draws y system dros amser. Bydd yr ystyriaethau hyn yn cael eu hystyried yn yr adolygiad o'r Cod a gynhelir bob dwy flynedd, a, lle bo'n angenrheidiol, bydd gwaith yn mynd rhagddo i ymdrin â hwy drwy gyflwyno canllawiau atodol anstatudol ar gomisiynu o bryd i'w gilydd.

Casgliad

Yn seiliedig ar werthusiad o gostau, manteision a risgiau'r ddau opsiwn, opsiwn dau yw'r opsiwn a ffefrir.

7. Adolygu ar ôl gweithredu

Bydd y Swyddfa Genedlaethol dros Ofal a Chymorth (“y Swyddfa Genedlaethol”) yn adolygu'r Cod bob 2 flynedd i sicrhau ei fod yn parhau'n gyfredol ac yn cyd-fynd â dyheadau arferion comisiynu.