

Ymchwiliad Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol y Cynulliad

Cenedlaethol i waith Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru (AGIC)

Cyflwyniad gan Brif Arolygydd Arolygiaeth Gofal a Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru

Cyflwyniad

1. Rôl Arolygiaeth Gofal a Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru (AGGCC) yw annog gwelliannau ym meysydd gofal cymdeithasol, y blynyddoedd cynnar a gwasanaethau cymdeithasol drwy reoleiddio, arolygu ac adolygu gwasanaethau. Rydym yn rhoi cyngor proffesiynol ar faterion gofal a gwasanaethau cymdeithasol i Weinidogion Cymru a llunwyr polisïau. Ein nod yw codi safonau, gwella ansawdd, hyrwyddo'r arferion gorau a hysbysu pobl am ofal cymdeithasol.
2. Mae ein gwaith yn ymdrin â Chymru benbaladr. Rydym yn adolygu gwasanaethau ar lefel genedlaethol a lleol fel y gallwn roi sicrwydd i'r cyhoedd ynghylch ansawdd gwasanaethau, awgrymu ffyrdd o wella gwasanaethau, a helpu i ddiogelu lles defnyddwyr gwasanaethau a'u gofalwyr. Rydym yn arolygu ac yn adolygu perfformiad awdurdodau lleol ar faterion penodol, e.e. diogelu. Rydym yn rheoleiddio ac yn arolygu gwasanaethau i bawb, o blant ifanc iawn i bobl hŷn.
3. Mae gwella'r gwasanaethau gofal cymdeithasol i bobl Cymru yn dibynnu'n llwyr ar gydweithio a phartneriaethau effeithiol rhwng gwasanaethau iechyd a gofal cymdeithasol. Mae AGGCC a'i chyd-arolygiaethau yng Nghymru wedi ymrwmo i annog, hwyluso a monitro cynnydd o ran yr amcan hwn. Mae hyn yn golygu cynllunio'n methodolegau a'n prosesau fel y gallant asesu ac adrodd yn iawn ar wasanaethau sydd yn gynyddol yn croesi ffiniau sefydliadol a daearyddol. Mae hyn hefyd yn golygu bod angen inni ddangos ein bod yn gallu cydweithio'n effeithiol ac yn effeithlon ag arolygiaethau eraill, yn cynnwys AGIC. Bydd y cyflwyniad hwn yn canolbwyntio ar effeithiolrwydd ein perthynas waith ag AGIC, ac yn edrych yn benodol ar gynnydd o ran cydweithio a rhannu gwybodaeth rhwng y ddwy arolygiaeth. Mae'r rhan nesaf yn amlinellu prif elfennau'n gwaith ar y cyd ac yn nodi'r cynnydd a wnaethpwyd. Yna ceir asesiad mwy beirniadol o gryfderau a heriau AGIC o ran sicrhau perthynas waith effeithiol ag AGGCC a'r arolygiaethau eraill.

Cynnydd o ran cydweithio a rhannu gwybodaeth

4. Mae gwahanol fathau o gydweithio rhwng AGIC ac AGGCC wedi bod yn datblygu ac yn cryfhau ers blynyddoedd. Cydweithiodd y ddwy

arolygiaeth i gydgyssylltu a chryfhau eu gwahanol arolygiadau o amddiffyn oedolion yn 2009-10. Cyhoeddwyd y ddau adroddiad ar yr un diwrnod ynghyd â chyd-ddatganiad i'r wasg a chyd-ddatganiad ar y prif faterion ynghylch iechyd a gofal cymdeithasol yng Nghymru a gododd o'r arolygiadau.¹ Ar lefel ranbarthol bydd AGIC yn aml yn gwahodd cydweithwyr o AGGCC i fynychu'r uwchgynadledau blynyddol lle y cydgrynhoir tystiolaeth a gwybodaeth ynghylch perfformiad byrddau iechyd er mwyn penderfynu ar raglenni arolygu ac adolygu'r dyfodol. Cafodd yr enghreifftiau hyn ac eraill o gydweithio eu sefydlu a'u hategu gan y concordat ar gyfer cyrff sy'n rheoleiddio ac yn archwilio iechyd a gofal cymdeithasol a gyhoeddwyd yn 2005. Er mwyn datblygu'r cydweithio ymhellach aeth AGIC ac AGGCC, ynghyd â chydweithwyr o Swyddfa Archwilio Cymru ac Estyn, ati yn Ionawr 2011 i lofnodi cytundeb strategol i rannu gwybodaeth ac i gydgyssylltu'r broses o gynllunio a chyflawni gwaith.² Dyma'r fframwaith ar gyfer y rhaglen o gydweithio a gydgyssylltir drwy'r rhaglen *Arolygu Cymru*.

5. Mae cynnydd sylweddol o ran cydweithio wedi'i sicrhau drwy *Arolygu Cymru*. Mae hyn yn cynnwys:

- lansio cyd-wefan ar gyfer yr arolygiaethau;
- darparu hyfforddiant ar y cyd;
- defnyddio'r un deunyddiau sefydlu ar gyfer staff newydd;
- cytuno ar brotocol rhannu gwybodaeth;
- cadarnhau rhaglen o gydarolygiadau a chydadolygiadau; a hefyd (yn ddiweddar iawn)
- cytuno ar brotocol i gyd-drafod pryderon difrifol yn y sector llywodraeth leol a'r sector iechyd.

Mae AGIC, fel aelod llawn o *Arolygu Cymru*, wedi cyfrannu at y cynnydd hwn ac at y cynlluniau i ddatblygu'r cydweithio ymhellach rhwng yr arolygiaethau.

6. Am y ddwy flynedd ddiwethaf mae AGGCC ac AGIC wedi cydweithio i baratoi cydadroddiad ar weithredu'r Trefniadau Diogelu Rhag Colli Rhyddid (o dan Ddeddf Galluedd Meddyliol 2005). Mae gan y ddau gorff gyfrifoldeb statudol i hysbysu am gynnydd, y naill ym maes iechyd a'r llall ym maes gofal cymdeithasol. Mae paratoi cydadroddiad yn brawf pendant o barodrwydd i gydweithio mewn maes sy'n berthnasol i'r ddau ac ar bwnc sy'n gofyn trosolwg ar draws y sector.³ Mae'r ddwy arolygiaeth hefyd wedi cydweithio'n agos am sawl blwyddyn ar ymchwiliadau i amgylchiadau lle y mae defnyddiwr gwasanaeth sy'n hysbys i wasanaethau iechyd meddwl yn gysylltiedig â dynladdiad. AGIC

¹ Amddiffyn a Diogelu Oedolion yng Nghymru, Materion allweddol ar draws Iechyd a Gofal Cymdeithasol yng Nghymru, Mawrth 2010.

² Cydweithio er mwyn Cefnogi Gwelliannau, Cytundeb Strategol rhwng Arolygiaeth Gofal a Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru (AGGCC), Estyn, Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru (AGIC) a Swyddfa Archwilio Cymru, Ionawr 2011.

³ Trefniadau Diogelu Rhag Colli Rhyddid, Adroddiad Monitro Blynyddol ar gyfer Iechyd a Gofal Cymdeithasol, Mawrth 2013.

sy'n arwain hyn, ond bydd yn cynnwys AGGCC yn yr ymchwiliad yn ôl yr angen.

7. Cydweithiodd y ddwy arolygiaeth yn llwyddiannus i adolygu'r Fframwaith Gwasanaeth Cenedlaethol ar gyfer Pobl Hŷn yng Nghymru, a chyhoeddwyd cydadolygiad yn Ionawr 2012.⁴
8. Enghraifft bwysig arall o gydweithio rhwng AGGCC a'r arolygiaethau, gan gynnwys AGIC, yw ein gwaith ar ansawdd yr arferion diogelu yn Sir Benfro. Cododd pryderon am ansawdd yr arferion diogelu mewn gwasanaethau addysg ac ieuencid yn Sir Benfro yn dilyn cydarolygiad o wasanaethau addysg gan Estyn, yn cynnwys arolygwyr o AGGCC a Swyddfa Archwilio Cymru ym Mehefin 2011. Yn Nhachwedd 2011, ymunodd AGIC ag AGGCC, Estyn, Arolygiaeth Cwnstablïaeth Ei Mawrhydi, ac Arolygiaeth Prawf Ei Mawrhydi i adolygu'r trefniadau a'r arferion rhyngasiantaethol i ddiogelu ac amddiffyn plant yn Sir Benfro. Yn rhan o'r adolygiad hwn gwnaeth AGIC gyfraniad gwerthfawr drwy adolygu'r achosion o gamdriniaeth honedig (gan gynnwys camdriniaeth bosibl) gan staff iechyd dros gyfnod o bedair blynedd.
9. Dim ond dwy enghraifft, o blith nifer, yw'r rhain o achosion lle y mae AGIC wedi cyfrannu at waith ar y cyd ar arolygiadau ac adolygiadau.

Effeithiolrwydd AGIC o ran cydweithio a rhannu gwybodaeth – cryfderau a heriau.

Diffyg fframwaith statudol

10. Mae gwaith AGGCC ym maes llywodraeth leol yn ofynnol i adlewyrchu darpariaethau statudol Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009, sy'n rhoi dyletswydd ar y rheoleiddwyr perthnasol i rannu gwybodaeth ac sydd wedi rhoi rôl gydgyssylltu i Archwilydd Cyffredinol Cymru. Nid oes gofyniad statudol cyfatebol ar gyfer y sector iechyd. Gellir cyflawni cryn dipyn drwy gytundebau a phrotocolau gwirfoddol fel y dengys y rhaglen Arolygu Cymru. Yr her yw gwybod i ba raddau y bydd y trefniadau gwirfoddol hynny'n ddigon yn y dyfodol. Mae'n gwbl ddealladwy y bydd AGIC, fel unrhyw gorff, mewn sefyllfa anodd iawn, yn canolbwyntio ar y blaenoriaethau sy'n cyflawni ei chyfrifoldebau statudol. Byddai cynnwys gofyniad i gydweithio a rhannu gwybodaeth ar draws iechyd a gofal cymdeithasol mewn deddfwriaeth yn y dyfodol yn pennu cyfeiriad clir i'r arolygiaethau. Byddai hefyd, wrth gwrs, yn creu'r angen i gynllunio'r ffordd y caiff adnoddau eu dyrannu ar gyfer y flaenoriaeth honno.

⁴ Heneiddio fel y mynnaf: Adolygiad o effaith y Fframwaith Gwasanaeth Cenedlaethol ar gyfer Pobl Hŷn yng Nghymru, Ionawr 2012.

Capasiti

11. Ein profiad o gydweithio ag AGIC yw bod gwir ymroddiad i gydweithio a rhannu gwybodaeth yn cael ei ddal yn ôl gan y capasiti i gyflawni blaenoriaethau eraill sy'n mynnu sylw. Mae hyn yn arbennig o wir pan fydd cyfle i ymuno ag AGGCC yn y gwaith gwerthuso mwy rheolaidd a wneir gan ein tri thîm rhanbarthol. Mae'r gwaith hwn yn gynyddol gysylltiedig â gwasanaethau fel ailalluogi lle y mae iechyd a gwasanaethau cymdeithasol yn cydweithio'n agos. Mae angen i'r gwaith o gomisiynu strategol ar draws iechyd a gofal cymdeithasol, ac o sicrhau cydymatebion effeithiol gan wasanaethau, fod yn ganolog i wasanaethau cymdeithasol oedolion. Mae'n ymddangos ei bod yn anodd i AGIC gymryd rhan mewn trafodaethau a chyfarfodydd am y gwaith hwn nag ydyw iddynt gysylltu â ni ynglŷn ag adolygiadau thematig neu genedlaethol. Y rheswm am hyn yw'r diffyg amser sydd ar gael i gydweithio oherwydd y galwadau ar AGIC i gyflawni ei rhaglen ei hun o waith gwerthuso rheolaidd.

Y model ar gyfer cyflawni arolygiadau ac adolygiadau

12. Mae AGIC yn llunio rhaglen tair blynedd sy'n cael ei diwygio a'i diweddarw wrth i amgylchiadau a blaenoriaethau newid. Mae'n defnyddio cronfa o 200 neu ragor o adolygwyr allanol – gweithwyr iechyd a gofal cymdeithasol proffesiynol ac aelodau o'r cyhoedd, i helpu i gyflawni ei rhaglen. Mae'r model hwn yn sicrhau i'r tîm arolygu yr arbenigedd diweddaraf o'r rheng flaen ac yn rhoi, trwy'r rhaglen tair blynedd, amcan o'r cyfeiriad ar ôl un flwyddyn waith. Er hynny, mae'r dull gweithredu hwn yn achosi rhai problemau a drafodir isod.
13. Gall y ddibyniaeth ar adolygwyr allanol, ar brydiau, beri i dîm craidd AGIC ymddangos yn brin o wybodaeth a phrofiad o iechyd a gofal cymdeithasol. Nid yw unigolion sy'n brofiadol ac yn fedrus iawn o ran datblygu a chynllunio arolygiad o reidrwydd yn meddu ar wybodaeth o'r testun a all helpu i gyfleu hygrededd ac awdurdod. Efallai nad yw hyn yn broblem i dimau arolygu, ar safleoedd, sy'n bennaf yn cynnwys adolygwyr allanol; ond gall fod yn broblem i eraill sy'n ymwneud â'r arolygiaeth y tu allan i waith maes arolygu. Weithiau gall ymddangos bod AGIC yn ei chael yn anodd anfon yr unigolyn iawn ar yr adeg iawn; mae hyn yn cynnwys cyfarfodydd a thrafodaethau am waith ar cyd ac am gydfuddiannau. Bryd arall, er enghraifft yn yr uwchgynadleddau blynyddol, nid yw'r dystiolaeth a gyflwynir ar gyfer y casgliadau ynghylch perfformiad gwasanaethau iechyd bob amser yn glir ac yn argyhoeddi. Gall hefyd fod yn anodd edrych ymhellach a gweld sut y mae canlyniadau'r uwchgynadleddau'n ysgogi gwelliannau i gleifion.
14. Gall yr angen i AGIC gyflawni ei rhaglen graidd o weithgareddau bob blwyddyn i helpu i sicrhau bod dinasyddion Cymru'n cael gwasanaethau gofal iechyd diogel ac o safon, wrthdaro â'i hawydd i gyflawni agweddau eraill ar ei rhaglen tair blynedd. Nid yw hyn yn unigryw i AGIC. Mae

angen i'r holl arolygiaethau ymdopi â galwadau croes a gall ad-drefnu blaenoriaethau fod yn ymateb cwbl briodol i amgylchiadau. Yr her i AGIC, AGGCC a'r arolygiaethau eraill yw ymateb i'r agenda ar gyfer integreiddio iechyd a gofal cymdeithasol sydd wedi cael hwb ychwanegol yn ddiweddar gan y Gweinidog Iechyd a'r Dirprwy Weinidog Gwasanaethau Cymdeithasol. Mae archwiliad manwl o fodelau, methodolegau ac adnoddau ar draws yr holl arolygiaethau perthnasol, gan gynnwys AGIC, yn hanfodol i ddatblygu ymhellach.

Diwedd glo

15. Mae'r cyflwyniad byr hwn wedi disgrifio'r cynnydd a wnaethpwyd a rhai o'r heriau a wynebir yn y rhannu gwybodaeth a'r cydweithio rhwng AGIC ac AGGCC. Er bod rhai sylwadau beirniadol, mae angen eu gweld yng nghyd-destun ymdrech wirioneddol a dygn ar ran y ddwy arolygiaeth i gydweithio'n effeithiol. Yn rhan gyntaf y papur hwn gellid ychwanegu llawer mwy o enghreifftiau cadarnhaol at y rhai a nodir ac mae'r rhaglen *Arolygu Cymru* yn fenter arloesol. Fodd bynnag, i wella yn y dyfodol bydd angen datblygu fframwaith cyfreithiol, capasiti adnoddau a modelau busnes AGIC a'r arolygiaethau sy'n bartneriaid iddi.