

Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus a Gweinyddiaeth Gyhoeddus

Trefniadau Uwchgyfeirio ac Ymyrryd GIG Cymru

Mawrth 2022

Papur Tystiolaeth, a gyflwynwyd gan Lywodraeth Cymru

Mae Llywodraeth Cymru yn croesawu ymchwiliad y Pwyllgor i effaith trefniadau Uwchgyfeirio ac Ymyrryd GIG Cymru. Mae'r papur tystiolaeth hwn yn amlinellu'r trefniadau uwchgyfeirio ac ymyrryd presennol yn GIG Cymru ac yn rhoi'r wybodaeth ddiweddaraf am y cynnydd a wnaed ers pedwerydd a phumed ymchwiliad y Senedd i faterion llywodraethu a'r gwersi a ddysgwyd ym Mwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr.

Trefniadau Uwchgyfeirio ac Ymyrryd GIG Cymru

1. Gweithredwyd Fframwaith Uwchgyfeirio ac Ymyrryd presennol y GIG ym mis Mawrth 2014 mewn ymateb i'r argymhellion yn adroddiad PAC 2013 (<https://llyw.cymru/sites/default/files/publications/2019-04/trefniadau-dwysau-ac-ymyrryd-gig-cymru.pdf>)
2. Mae pedair lefel i'r trefniadau uwchgyfeirio ac ymyrryd:
 - I. **Trefniadau Arferol** – mae hyn yn nodi nad oes unrhyw drefniadau monitro uwch nac ymyrraeth ar waith, a bydd arferion rheolaidd/arferol yn parhau.
 - II. **Monitro Uwch** – Disgrifir y cam hwn fel un rhagweithiol i roi proses effeithiol ar waith i ysgogi gwelliant mewn meysydd a nodwyd gan y grŵp teirochrog.
 - III. **Ymyrraeth wedi'i Thargedu** – Yn ystod y cyfnod hwn bydd camau gweithredu cydgysylltiedig a/neu unochrog wedi'u cynllunio i gryfhau capasiti a gallu corff y GIG i ysgogi gwelliant.
 - IV. **Mesurau Arbennig** – Mae angen newid y trefniadau presennol yn sylweddol, a gallai hyn olygu y bydd rhaid i Weinidogion Cymru ymyrryd. Bydd hyn yn cael ei ystyried mewn amgylchiadau eithriadol.
3. Yr egwyddorion sy'n llywodraethu'r broses uwchgyfeirio yw:
 - Mae'r trefniadau cyfunol yn seiliedig ar rannu gwybodaeth yn effeithiol ac yn rheolaidd rhwng Llywodraeth Cymru a chyrrff adolygu allanol a ddefnyddir i benderfynu a oes pryderon difrifol
 - Bydd Llywodraeth Cymru a chyrrff adolygu allanol yn rhoi gwybod i gorff y GIG am y rhesymau dros gymryd camau uwchgyfeirio ac ymyrryd lle bynnag y bydd hynny'n digwydd.
 - Bydd ffurf a graddau'r camau a gymerir yn gymesur â difrifoldeb y mater a'r angen i sicrhau gwelliant yn amserol ac yn effeithiol.
 - Fel arfer, bydd disgwyl i gorff y GIG wneud y gwelliannau angenrheidiol ei hun.

- Bydd disgwyl i gyrff y GIG ddarparu ymatebion cywir ac amserol i geisiadau am wybodaeth, a chydweithredu â'r camau a gymerwyd o dan y trefniadau cyfunol hyn.
 - Bydd Llywodraeth Cymru a chyrrff adolygu allanol yn ceisio cydlynu ceisiadau am wybodaeth er mwyn osgoi rhoi baich gormodol ar gyrff y GIG.
 - Nid yw'r trefniadau cyfunol hyn wedi'u cynllunio i ymdrin â chwynion unigol. Y llwybr ar gyfer hyn yw drwy sianeli sy'n bodoli eisoes fel Gweithio i Wella.
 - Bydd Llywodraeth Cymru a chyrrff adolygu allanol yn adolygu gweithrediad y trefniadau cyfunol hyn yn rheolaidd.
4. Bydd Llywodraeth Cymru a chyrrff adolygu allanol yn ystyried y cynnydd mewn cyfarfodydd teirochrog rheolaidd. Mae partneriaid teirochrog wedi cyfarfod ddwywaith y flwyddyn a hefyd wedi cynnal pedwar cyfarfod arbennig i roi gwybod i'r Gweinidog am lefelau uwchgyfeirio'r cyrrff iechyd yng Nghymru. Cynhaliwyd y cyfarfod teirochrog cyntaf o dan y trefniadau hyn ym mis Gorffennaf 2014 a chynhaliwyd y cyfarfod diweddaraf ym mis Chwefror 2022.
5. Yn dilyn pob cyfarfod teirochrog, mae'r Cyfarwyddwr Cyffredinol yn gwneud argymhellion i'r Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol ar lefelau uwchgyfeirio byrddau iechyd, ymddiriedolaethau ac awdurdodau iechyd arbennig yn seiliedig ar y trafodaethau a gynhaliwyd yn ystod y cyfarfod. Rhoddir gwybod i'r holl sefydliadau am eu statws uwchgyfeirio yn dilyn pob cyfarfod. Pan wneir penderfyniadau i newid y sefyllfa uwchgyfeirio, neu os rhennir pryderon, yna gellir cyhoeddi datganiad ysgrifenedig neu lafar hefyd. (<https://llyw.cymru/datganiad-ysgrifenedig-lefel-uwchgyfeirio-ym-mwrdd-iechyd-prifysgol-betsi-cadwaladr>)

Y Trefniadau Uwchgyfeirio Presennol ar gyfer Cyrff y GIG yng Nghymru

6. Yn dilyn y cyfarfod teirochrog ar 11 Chwefror 2022, mae lefelau uwchgyfeirio byrddau iechyd, ymddiriedolaethau ac awdurdodau iechyd arbennig fel a ganlyn:

Bwrdd Iechyd Prifysgol Aneurin Bevan	Trefniadau arferol
Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr	Ymyrraeth wedi'i thargeddu ar gyfer iechyd meddwl, arweinyddiaeth, ymgysylltu a strategaeth a chynllunio
Bwrdd Iechyd Prifysgol Caerdydd a'r Fro	Trefniadau arferol

Bwrdd Iechyd Prifysgol Cwm Taf Morgannwg	Mesurau arbennig ar gyfer mamolaeth, ymyrraeth wedi'i thargeddu ar gyfer ansawdd a llywodraethu
Iechyd a Gofal Digidol Cymru	Trefniadau arferol
Addysg a Gwella Iechyd Cymru	Trefniadau arferol
Bwrdd Iechyd Prifysgol Hywel Dda	Monitro uwch
Bwrdd Iechyd Addysgu Powys	Trefniadau arferol
Iechyd Cyhoeddus Cymru	Trefniadau arferol
Bwrdd Iechyd Prifysgol Bae Abertawe	Monitro uwch
Ymddiriedolaeth GIG Prifysgol Felindre	Trefniadau arferol
Gwasanaethau Ambiwlans Cymru	Trefniadau arferol

7. Mae'r gwasanaeth mamolaeth ym Mwrdd Iechyd Prifysgol Cwm Taf Morgannwg mewn Mesurau Arbennig ar hyn o bryd, ac mae ansawdd a llywodraethu'r sefydliad yn destun camau Ymyrraeth wedi'i Thargeddu. Cafodd Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr ei isgyfeirio o Fesurau Arbennig ym mis Hydref 2020 ac mae bellach yn destun Ymyrraeth wedi'i Thargeddu ar gyfer Iechyd meddwl, arweinyddiaeth, ymgysylltu a strategaeth a chynllunio.
8. Rhoddwyd Bwrdd Iechyd Prifysgol Caerdydd a'r Fro, Bwrdd Iechyd Prifysgol Bae Abertawe (Bwrdd Iechyd Prifysgol Abertawe Bro Morgannwg gynt) a Bwrdd Iechyd Prifysgol Hywel Dda ar y lefel uwchgyfeirio Ymyrraeth wedi'i Thargeddu ym mis Gorffennaf 2016. Cafodd Bwrdd Iechyd Prifysgol Caerdydd a'r Fro ei isgyfeirio i lefel Monitro Uwch ym mis Ionawr 2019 ac yna i lefel Trefniadau Arferol ym mis Awst 2019. Mae Byrddau Iechyd Prifysgol Bae Abertawe a Hywel Dda yn parhau i fod o dan drefniadau Monitro Uwch ar ôl cael eu hisgyfeirio ym mis Medi 2020.
9. Ers cyflwyno'r fframwaith presennol, mae'r partneriaid teirochrog, ynghyd â sefydliadau Iechyd, wedi dysgu gwersi drwy gyflwyno a gweithredu'r trefniadau. Mae llawer o bethau wedi newid o ganlyniad i'r hyn a ddysgwyd. Mae rhywfaint o dystiolaeth bod y trefniadau presennol yn dangos rhywfaint o dystiolaeth o welliant yn y byrddau Iechyd hynny sydd wedi'u huwchgyfeirio.

Cynnydd a wnaed ers 4ydd a 5ed ymchwiliad y Senedd

10. Cyflwynodd Llywodraeth Cymru ymateb manwl i'r 27 o argymhellion a geir yn adroddiad 'Materion ehangach sy'n deillio o adolygiad llywodraethu Bwrdd Iechyd

Prifysgol Betsi Cadwaladr'. Cafodd yr ymateb ei ategu gan ymatebion Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru (AGIC) a Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr. Mae crynodeb o rai o'r pwyntiau a amlinellir yn yr ymateb hwnnw yn cynnwys:

11. **Presenoldeb Aelod Annibynnol yn y Bwrdd:** Mae cofnod o bresenoldeb yng nghyfarfodydd y Bwrdd a chyfarfodydd pwyllgor yn rhan o'r dystiolaeth ar gyfer trafodaethau yng nghyfarfodydd y Cadeirydd ac Aelodau Annibynnol ac yn yr adolygiadau perfformiad. Mae Rheoliadau Byrddau Iechyd Lleol (Cyfansoddiad, Aelodaeth a Gweithdrefnau) (Cymru) 2009 a'r rheoliadau aelodaeth priodol ar gyfer cyrff eraill y GIG yn nodi y terfynir penodiadau os nad yw presenoldeb yn cyd-fynd â'r safon ofynnol.
12. **Arferion Llywodraethu Da:** Penodir Prif Weithredwyr fel swyddogion cyfrifyddu sydd â chyfrifoldeb dirprwyedig am sicrhau trefniadau llywodraethu, arweinyddiaeth ac atebolrwydd effeithiol. Mae gan bob corff Ysgrifennydd Bwrdd sydd â rôl hanfodol o ran sicrhau datblygiad parhaus a chynnal fframwaith llywodraethu cryf o fewn cyrff y GIG. Yn annibynnol i'r Bwrdd, mae Ysgrifennydd y Bwrdd yn gweithredu fel gwarcheidwad gan sicrhau llywodraethu da o fewn y corff. Cyhoeddwyd ail argraffiad y Canllaw Llywodraethu Da yn 2017 ac mae hwn ar gael i holl Aelodau Annibynnol y Byrddau fel rhan o'u cyfnod cynefino.
13. Mae pob Aelod Annibynnol sydd newydd ei benodi yn cymryd rhan mewn rhaglen gynefino yn lleol o fewn eu sefydliad. Mae hefyd yn orfodol iddynt fynychu'r rhaglen gynefino genedlaethol a hwylusir gan Academi Cymru.
14. **Adolygiadau Annibynnol:** Os yw'r cyrff yn comisiynu adolygiadau annibynnol o faterion sy'n deillio o bryderon difrifol, rydym yn disgwyl iddynt rannu'r canlyniad gyda Llywodraeth Cymru a, lle bo'n briodol, gyda'r gymuned ehangach, rhanddeiliaid a'r cyhoedd. Rydym wedi cadarnhau hyn gyda Byrddau Iechyd.
15. **Pryderon a chwynion:** Mae Gweithio i Wella yn ffordd systematig o ymchwilio i gwynion a phryderon unigol. Mae Uned Gyflawni'r GIG a Llywodraeth Cymru yn monitro ansawdd a pherfformiad yn fisol ac yn trafod unrhyw bryderon gyda byrddau iechyd unigol mewn cyfarfodydd rheolaidd.
16. **Gohebiaeth Weinidogol:** Mae gan Lywodraeth Cymru gronfa ddata llywodraeth gyfan (o'r enw CABS) sy'n cofnodi ac yn olrhain yr holl ohebiaeth a dderbynnir gan y Gweinidogion. Mewn perthynas â gohebiaeth ar faterion iechyd, cyfeirir unrhyw ohebiaeth sy'n codi pryderon am ansawdd a diogelwch at y tîm Ansawdd a Diogelwch Cleifion a'r tîm polisi perthnasol. Mae hyn yn sicrhau y gall swyddogion Llywodraeth Cymru nodi a gweithredu ar unrhyw dueddiadau sy'n dod i'r amlwg mewn perthynas â chwynion neu bryderon.
17. **Telerau Gadael ar gyfer Uwch Reolwyr:** Mae byrddau iechyd lleol ac ymddiriedolaethau, gan weithredu fel cyflogwyr, yn ystyried yr holl amgylchiadau ac opsiynau yn erbyn hawliau cyflogaeth unigolion a rhwymedigaethau cytundebol cyn gwneud unrhyw benderfyniad ynghylch telerau gadael ar gyfer unigolion mewn swyddi gweithredol ac uwch swyddi. At hynny, os cynigir taliad terfynu, mae'n ofynnol iddynt ymgynghori â Llywodraeth Cymru ymlaen llaw.

18. **Ailbenodi Aelodau Annibynnol:** Mae Llywodraeth Cymru yn adolygu'r prosesau ail-benodi ar gyfer aelodau annibynnol yn barhaus. Caiff pob cais ei ystyried fesul achos gyda chynghor gan y Cadeirydd. Mae manteision ail-benodi bob amser yn cael eu cydbwyso yn erbyn manteision cyflwyno safbwyntiau newydd i gorff cyhoeddus a sicrhau parhad o fewn y bwrdd, yn ogystal â'r cymysgedd sgiliau a phrofiad ar y bwrdd a fydd eu hangen yn y dyfodol. Bydd y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol yn cymeradwyo'r ail-benodiadau yn seiliedig ar gyngor gan swyddogion, ar ôl ystyried yr uchod.
19. **Cynllunio ariannol:** Mae'r fframwaith statudol a ddarperir yn Neddff Cyllid y GIG (Cymru) 2014 yn ei gwneud yn ofynnol i fyrddau iechyd baratoi Cynlluniau Tymor Canolig Integredig tair blynedd, yn flynyddol, sy'n sicrhau cydbwysedd ariannol dros y tair blynedd. Mae'r dull integredig yn hanfodol ac mae'r gofynion cynllunio yn cwmpasu mwy na chynlluniau ariannol yn unig. Mae'r gwell canllawiau, a datblygiad Fframwaith Cynllunio GIG Cymru wedi cefnogi dealltwriaeth gynyddol o beth yw cynllunio integredig a sut y gall gynnal a darparu gwasanaethau nawr ac yn y dyfodol.
20. **Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr:** Nodwyd tri argymhelliad clir yn yr Adolygiad Llywodraethu Gwersi a Ddysgwyd. Mae pob un wedi datblygu fel y nodir isod:
21. **Cefnogaeth trawsnewid ar gyfer Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr:** Yn y cyfnod o dan Fesurau Arbennig, darparwyd cymorth ychwanegol sylweddol, sef cyfanswm o dros £80 miliwn i'r bwrdd iechyd, gan gynnwys buddsoddiad i wella gwasanaethau iechyd meddwl a mamolaeth a chyllid rheolaidd o £2.3 miliwn y flwyddyn tuag at strwythurau gofal gweithredol. Ers hynny mae'r bwrdd iechyd wedi cael ei isgyfeirio o Fesurau Arbennig ac mae bellach yn y cam Ymyrraeth wedi'i Thargedu. Mae angen gwella nifer o feysydd allweddol, yn enwedig y rhai mewn perthynas â'r canlynol:
- Iechyd Meddwl (oedolion a phlant)
 - Strategaeth, cynllunio a pherfformiad
 - Arweinyddiaeth (gan gynnwys llywodraethu, trawsnewid a diwylliant)
 - Ymgysylltu (cleifion, y cyhoedd, staff a phartneriaid)
22. Bydd y dull gweithredu mewn perthynas ag Ymyrraeth wedi'i Thargedu yn seiliedig ar ddull matrices aeddfedrwydd, er mwyn olrhain gwelliant a dangos tystiolaeth o'r gwelliant hwnnw. Mae Ymyrraeth wedi'i Thargedu yn cynnwys pecyn buddsoddi ariannol a gyhoeddwyd ar 27 Hydref 2020 gwerth cyfanswm o £297m hyd at ddiwedd 2023/24
23. **Cyhoeddi Adroddiadau:** Pan gyhoeddir adroddiadau ar fethiannau mewn gofal, dylid sicrhau mai'r prif bryder yw anghenion y rhai yr effeithir arnynt ac mae angen inni sicrhau eu bod yn cael cefnogaeth briodol. Arfer safonol yw dilyn cynllun cyhoeddi a chyfathrebu sy'n rhoi copïau o'r adroddiad a gwybodaeth frifio arbenigol i'r rhai yr effeithir arnynt, a rhoi cyfle iddynt holi'r awduron. Ein nod hefyd yw darparu cymorth technegol ac emosiynol arall gan gynnwys, lle bo angen, llinell gymorth neu fynediad at gwrselwyr. Yn unol â'r arfer safonol, mae newyddiadurwyr

yn derbyn copïau o adroddiadau a gwybodaeth frifio ar yr un pryd â'r rhai hynny yr effeithir arnynt mewn gwahanol leoliadau. Rhennir adroddiadau hefyd gydag Aelodau Senedd Cymru a rhanddeiliaid eraill sydd â diddordeb.

24. Mae angen dysgu gwersi bob amser o'r profiad o ymdrin â chyhoeddi adroddiadau a sicrhau ein bod yn agored ac yn dryloyw, gan fod yn sensitif ar yr un pryd i anghenion y bobl dan sylw. Mae hyn yn cynnwys sicrhau eu bod yn cael yr wybodaeth briodol a'r cymorth technegol ac emosiynol cywir i ddiwallu eu hanghenion. Adlewyrchwyd hyn yn y modd y cafodd teuluoedd a staff eu cynnwys yn y gwaith o gyhoeddi adroddiad y Colegau Brenhinol ar wasanaethau mamolaeth yng Nghwm Taf.
25. **Sefydlir adolygiadau a gomisiynir i fethiannau o fewn unrhyw Fwrdd Iechyd yng Nghymru yn annibynnol ar y Bwrdd Iechyd dan sylw:** Mae'r argymhelliad hwn wedi arwain at gymryd camau i sicrhau nad yw adolygiadau a gomisiynwyd i fethiannau yn cael eu harwain gan y Bwrdd Iechyd dan sylw. Enghraifft o hyn yw pan ofynnodd y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol am gomisiynu adolygiad gan y Colegau Brenhinol ar wasanaethau mamolaeth ym Mwrdd Iechyd Prifysgol Cwm Taf ac adrodd i Lywodraeth Cymru ar y casgliadau, er mwyn osgoi unrhyw wrthdaro buddiannau ac i gynnal annibyniaeth.

Effeithiolrwydd y fframwaith uwchgyfeirio presennol

26. Yn ystod yr wyth mlynedd diwethaf, mae'r partneriaid teirochrog, Llywodraeth Cymru, Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru ac Archwilio Cymru, ynghyd â chyrff iechyd, wedi dysgu gwersi drwy gyflwyno a gweithredu'r trefniadau. Mae llawer o bethau wedi newid o ganlyniad i'r hyn a ddysgwyd ac mae'r fframwaith wedi esblygu yn unol â hynny.
27. Mae'r gallu i gynnull cyfarfodydd arbennig wedi galluogi'r system i ymateb i faterion uniongyrchol a chymryd camau priodol.
28. Uwchgyfeiriwyd byrddau iechyd o ganlyniad i ystod eang o bryderon ac mae natur yr uwchgyfeirio wedi helpu i'w cefnogi i wneud y newidiadau priodol yn y system.
29. Fodd bynnag, nid yw cadw sefydliadau mewn Mesurau Arbennig am gyfnod hir yn ddymunol. Po hiraf y bydd sefydliad yn aros ar lefel uwchgyfeirio uchel, po fwyaf y daw hyn y 'norm'.
30. Nid yw'r fframwaith fel y'i drafftwyd yn glir ynghylch pa ffactorau fyddai'n sbarduno newid yn statws sefydliad. Tueddwyd i ehangu'r materion a gynhwysir o dan y drefn uwchgyfeirio yn hytrach na dilyn y broses briodol ac uwchgyfeirio materion yn y dull y cytunwyd arno.

Adolygu'r trefniadau

31. Dros y 12 mis diwethaf, ystyriodd Llywodraeth Cymru effeithiolrwydd y trefniadau presennol, fel y nodwyd mewn ymateb i rai o'r materion a godwyd yn gynharach

yn y papur hwn. Mae hyn yn arbennig o wir o ran yr angen am eglurder ynghylch y sbardunau ar gyfer isgyfeirio neu uwchgyfeirio.

32. Mae'r gwaith o adolygu'r trefniadau wedi dechrau. Yn gyntaf, gyda sgwrs â phartneriaid teirochrog mewn dau gyfarfod yn 2020 (Ionawr ac Awst) ac yn ail cynhaliwyd adolygiad a oedd yn cynnwys yr holl fyrddau iechyd ac ymddiriedolaethau yn 2021. Yr ydym hefyd wedi cynnal adolygiad allanol ar effeithiolrwydd y trefniadau uwchgyfeirio.
33. Mae'r gwaith a wnaed hyd yma yn dangos bod angen diwygio ac adnewyddu'r fframwaith uwchgyfeirio presennol. Bydd y gwaith hwn yn dechrau yn y flwyddyn ariannol nesaf a bydd yn cyd-fynd â'n trefniadau ar gyfer sefydlu Gweithrediaeth y GIG.