



WALES **AUDIT** OFFICE  
SWYDDFA **ARCHWILIO** CYMRU

# Y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol: Ymchwiliad i Waith Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru

## **Cyflwyniad gan Archwilydd Cyffredinol Cymru**

**Cyhoeddwyd:** Medi 2013

**Cyfeirnod y ddogfen:** 522A2013

---

## Sylwadau rhagarweiniol

1. Rwy'n ddiolchgar am y cyfle i gyfrannu at ymchwiliad y Pwyllgor i waith Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru (AGIC). Mae Swyddfa Archwilio Cymru ac AGIC yn cydweithio'n agos ar amrywiaeth o faterion sy'n ymwneud â'r adolygiad allanol o gyrff y GIG yng Nghymru. Yn ogystal â'r gwaith dwyochrog hwn, mae Swyddfa Archwilio Cymru ac AGIC, ynghyd ag Estyn ac AGGCC, yn cydweithio'n agos fel rhan o raglen gydweithredu ehangach o dan nawdd menter Arolygu Cymru.
2. Daw'r dystiolaeth a gyflwynir yma o'n profiadau o gydweithio ag AGIC ac ystyriaeth ehangach o sut mae angen i'r adolygiad allanol o gyrff y GIG yng Nghymru ddatblygu yng nghyd-destun Adroddiad Francis yn dilyn yr ymchwiliad i Ymddiriedolaeth Sefydledig GIG Canol Swydd Stafford. Mae'r dystiolaeth wedi'i chyflwyno o dan ddau brif bennawd, sef:
  - Addasrwydd AGIC at ddiben cyflawni ei swyddogaethau
  - Effeithiolrwydd trefniadau cydweithredu

## Addasrwydd AGIC at ddiben cyflawni ei swyddogaethau

### Annibyniaeth

3. Mae prif swyddogaethau a chyfrifoldebau AGIC yn deillio o'r ddeddfwriaeth ganlynol:
  - Deddf Iechyd a Gofal Cymdeithasol (Iechyd Cymunedol a Safonau) 2003
  - Deddf Safonau Gofal 2000 a rheoliadau cysylltiedig
  - Deddf Iechyd Meddwl 1983 a Deddf Iechyd Meddwl 2007
  - Goruchwyliaeth Statudol Bydwagedd fel y nodwyd yn Erthyglau 42 a 43 o Orchymyn Nyrsio a Bydwreigiaeth 2001
  - Rheoliadau Ymbelydredd Ïoneiddio (Datguddio Meddygol) 2000 a Rheoliadau Diwygio 2006
4. Mae AGIC yn cyflawni ei swyddogaethau ar ran Gweinidogion Cymru ac, er ei bod yn rhan o Lywodraeth Cymru, mae protocolau wedi'u sefydlu er mwyn diogelu ei hymreolaeth weithredol. Mae'r trefniadau sydd ar waith i ddiogelu annibyniaeth weithredol AGIC ar Weinidogion a Llywodraeth Cymru yn bwysig a dylai unrhyw adolygiad o swyddogaethau AGIC sicrhau na chaiff y rhain eu gwanhau mewn unrhyw ffordd.
5. Gall AGIC roi cyrff y GIG o dan 'fesurau arbennig'. Er bod angen eglurhad pellach ynghylch beth yn union a olygir gan fesur arbennig, nodir bod y pwerau hyn wedi'u dirprwyo i AGIC ac mai dim ond gyda chytundeb y Gweinidog y gellir eu rhoi ar waith. Mae'n werth adolygu'r trefniant hwn am ei fod yn creu'r potensial y gellid cyfyngu ar allu AGIC i weithredu'n ymreolaethol, yn annibynnol ac yn gyflym pe bai'n dod ar draws pryderon yn un o gyrff y GIG sy'n cyfiawnhau defnyddio mesurau arbennig fel mater o frys.

---

## Rôl a capasiti AGIC

6. Ers ei chreu, mae AGIC wedi ysgwyddo nifer gynyddol o gyfrifoldebau. Fodd bynnag, mae'n amheus a yw capasiti AGIC o ran nifer y staff a'r cymysgedd o raddau wedi cynyddu'n gymesur er mwyn cyd-fynd â'r cyfrifoldebau hyn. Derbynnir y bydd AGIC yn dibynnu ar gronfa o adolygwyr cymheiriaid ac adolygwyr lleyg i wneud llawer o'i gwaith arolygu uniongyrchol, ond mae angen craidd canolog o staff arni o hyd, sy'n meddu ar y sgiliau a'r profiad priodol i gyfarwyddo a rheoli rhaglen waith fwyfwy heriol.
7. Felly, mae ymchwiliad y Pwyllgor yn cynnig cyfle amserol i adolygu pa un a oes gan AGIC ddigon o gapasiti i gyflawni ei swyddogaethau a'i chyfrifoldebau yn llawn. Dylid ystyried a oes angen rhesymoli rhai o swyddogaethau AGIC fel y gellir eu cyflawni yn fwy realistig gan ddefnyddio'r adnoddau sydd gan AGIC ar hyn o bryd. Fel arall, gellid cynyddu capasiti AGIC fel rhan o adolygiad 'ffurf yn dilyn swyddogaeth' systematig.
8. Un o effeithiau amlwg adnoddau cyfyngedig AGIC yw'r effaith ar ei gallu i gyflawni ei rhaglen waith gyhoeddus<sup>1</sup>. Mae'r rhaglen hon yn nodi nifer sylweddol o adolygiadau thematig mewn meysydd o ddiddordeb arbennig, ochr yn ochr â rhaglen lawn o weithgarwch rheoleiddio ac arolygu. Mae'r rhestr o adolygiadau thematig, ar adegau, wedi'i seilio'n fwy ar ddyheadau nag ar adnoddau. Oherwydd cyfyngiadau ar adnoddau a'r angen i ymateb i ddigwyddiadau a phryderon annisgwyl bu'n anodd i AGIC ddechrau nifer o'i hadolygiadau thematig o fewn yr amserlenni a nodwyd yn wreiddiol.
9. Rwy'n pryderu, os bydd AGIC yn parhau â rhaglen hir a dyheadol o adolygiadau, y bydd risg na chaiff pynciau pwysig eu hystyried mewn modd amserol neu efallai na chânt eu hystyried o gwbl. Mae'n bosibl bod sefydliadau eraill, gan gynnwys Swyddfa Archwilio Cymru, mewn gwell sefyllfa i ystyried y materion hyn ond na fyddant yn mynd i'r afael â hwy am eu bod yn ymddangos yn rhaglen waith AGIC. Felly, mae'n hynod bwysig bod AGIC yn cynnal rhaglen waith realistig a gadarnhawyd fel bod rhanddeiliaid eraill yn glir ynghylch eu cynlluniau.
10. At hynny, mae'n hollbwysig y caiff unrhyw gynlluniau i gynyddu adnoddau AGIC eu hystyried yng ngoleuni gwaith cyrff eraill sy'n cynnal adolygiadau allanol yn y GIG er mwyn osgoi dyblygu diangen a sicrhau bod pob corff adolygu allanol yn canolbwyntio ar ei ddiben craidd, fel rhan o fframwaith cyffredinol cydlynol o waith adolygu a sicrhau allanol. Yn hynny o beth, dylid ystyried pa agweddau ar waith AGIC a allai gael yr effaith fwyaf ac y dylai AGIC, o ganlyniad, ganolbwyntio arnynt. Ystyrir hyn ymhellach yn yr adran ganlynol.

---

<sup>1</sup> Rhaglen Waith Tair Blynedd Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru, 2012-2015, Awst 2012:  
<http://www.hiw.org.uk/Documents/477/HIW%203%20Year%20Work%20Programme%202012-2015%20-%20Final%20-%20Welsh%20-%20PDF%20-%20Web.pdf>

---

## Parhau i ganolbwyntio ar swyddogaethau craidd ac adeiladu ar gryfderau allweddol

- 11.** Waeth beth fo capasiti AGIC, mae angen rhoi sylw i sicrhau y gwneir y defnydd gorau o'r adnoddau hynny er mwyn cyflawni ei swyddogaeth graidd, sef sicrhau bod cleifion yn cael gwasanaethau gofal iechyd diogel ac effeithiol o ansawdd uchel.
- 12.** Mae rhaglen waith AGIC yn cynnwys sail eang o waith rheoleiddio ac arolygu sydd gyda'i gilydd yn helpu i gyflawni swyddogaethau a rolau'r sefydliad. Fodd bynnag, yng nghyd-destun y digwyddiadau arswydus a ddatgelwyd yn Ymddiriedolaeth Sefydledig GIG Canol Swydd Stafford, mae hapwiriadau dirybudd AGIC ar urddas a gofal hanfodol, yn achos Cymru, yn gryfder gwirioneddol y mae angen ei atgyfnerthu ac adeiladu arno. Byddai ymestyn y dull gweithredu hwn fel ei fod yn cwmpasu sail ehangach o leoliadau gofal iechyd yn ffordd bwerus o sylwebu ar y sefyllfa wirioneddol o ran darpariaeth gwasanaethau a dwyn sefydliadau i gyfrif am y gwasanaethau cleifion a ddarperir ganddynt.
- 13.** Nodwedd amlwg arall o waith AGIC fu ei sylwebaeth ar wasanaethau iechyd meddwl yng Nghymru ac yn arbennig ei gwaith i ymchwilio i rai o'r achosion trasig o ddynladdiad a gyflawnwyd gan ddefnyddwyr gwasanaethau iechyd meddwl. Drwy'r gwaith hwn, mae AGIC wedi datblygu arbenigedd y dylid ei ddefnyddio'n fwy penodol i helpu i sicrhau bod gwasanaethau iechyd meddwl diogel ac effeithiol yn parhau i gael eu datblygu yng Nghymru.
- 14.** I'r gwrthwyneb, mae rôl AGIC o ran adolygu cydymffurfiaeth â'r safonau ar gyfer gwasanaethau iechyd yng Nghymru yn faes y gellid ei adolygu o bosibl. Mae'r safonau, yn gywir ddigon, yn sail i waith arolygu a rheoleiddio AGIC ac mae rhaglen waith AGIC yn cynnwys ymrwymiad i brofi a dilysu i ba raddau y mae sefydliadau gofal iechyd wedi mabwysiadu'r safonau bob blwyddyn. Mae AGIC wedi nodi ei bod yn bwriadu symud tuag at annog sefydliadau gofal iechyd i asesu eu hunain. Mae hon yn ymagwedd synhwyrol sy'n cynnig dull mwy cynaliadwy o ymgorffori'r safonau mewn sefydliadau gofal iechyd ac yn galluogi AGIC i weithio gyda chyrrff adolygu allanol eraill i ddilysu hunanasesiadau cyrrff y GIG lle y bo'n briodol. Deëllir bod AGIC yn bwriadu datblygu nifer o 'fodiwlau gwasanaeth-benodol' mewn meysydd megis gofal diwedd oes, gwasanaethau canser a gwasanaethau iechyd meddwl er mwyn cyflawni'r nod hwn. Hyd yma ychydig o gynnydd a wnaed o ran y gwaith hwn ond, serch hynny, mae Swyddfa Archwilio Cymru yn edrych ymlaen at weithio gydag AGIC pan gaiff ei gyflwyno.

- 
15. Mae ymateb Llywodraeth Cymru i Adroddiad Francis<sup>2</sup> yn cyfeirio at gynlluniau i ddiweddarau'r fframwaith safonau ar gyfer gwasanaethau iechyd. Mae hyn yn cynnig cyfle i ystyried ac egluro'r rôl y dylai AGIC ei chwarae o ran sicrhau cydymffurfiaeth â'r safonau, gan weithio gyda chyrrff adolygu allanol eraill fel y bo'n briodol.

## Effeithiolrwydd trefniadau cydweithredu

16. Mae gan AGIC a Swyddfa Archwilio Cymru drefniadau dwyochrog datblygedig ar gyfer rhannu gwybodaeth a chydweithredu gweithredol. Ategir hyn gan brotocol gweithredol<sup>3</sup> a chyfarfodydd rhwng uwch reolwyr a gynhelir bob dau fis. Mae'r trefniadau yn ei gwneud yn bosibl i rannu gwybodaeth am sefydliadau'r GIG yn barhaus. Mae hyn yn rhoi cyfle i'r ddau sefydliad ystyried ar y cyd pryd y bydd angen cyfeirio materion at lefel uwch ac ymyrryd, ac ym mha ffordd. Mae'r gwaith adolygu diweddar a wnaed ar y cyd ym Mwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr<sup>4</sup> yn enghraifft dda o'r trefniadau hyn yn gweithio'n ymarferol.
17. Yn fwy cyffredinol, mae AGIC wedi ceisio chwarae rôl arweiniol o ran datblygu trefniadau rhannu gwybodaeth ymhlith y cyrrff adolygu allanol sy'n gweithio yn y GIG drwy hwyluso uwchgynadleddau gofal iechyd blynyddol a thrwy Fforwm Concordat. Mae datblygiad parhaus y mentrau hyn i'w briodoli'n bennaf i ymrwymiad ac egni AGIC a'i dull cynhwysol o hwyluso'r digwyddiadau.
18. Ynghyd â Swyddfa Archwilio Cymru, Estyn ac AGGCC, mae AGIC hefyd yn rhan o fenter Arolygu Cymru, a sefydlwyd er mwyn cyflawni'r ymrwymïadau a nodwyd mewn cytundeb strategol ar y cyd<sup>5</sup>. Mae hon yn enghraifft arall o ymrwymiad AGIC i gydweithio a chydweithredu. Fodd bynnag, mae'r cyfyngiadau ar gapasiti a nodwyd yn gynharach weithiau wedi'i gwneud hi'n anodd i staff AGIC ymgysylltu'n llawn â rhai o weithgorau Arolygu Cymru. Fodd bynnag, dylid nodi nad yw'r her hon yn unigryw i AGIC.

---

<sup>2</sup> Darparu Gofal Diogel, Gofal Tosturiol: Y Gwersi i Gymru yn Adroddiad Ymchwiliad Cyhoeddus Ymddiriedolaeth Sefydledig GIG Canolbarth Swydd Stafford, Llywodraeth Cymru, Gorffennaf 2013:

<http://wales.gov.uk/topics/health/publications/health/reports/safecare/?skip=1&lang=cy>

<sup>3</sup> Protocol Gweithredol rhwng Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru a Swyddfa Archwilio Cymru, Hydref 2012: [http://www.wao.gov.uk/cymraeg/news/newyddion\\_4874.asp](http://www.wao.gov.uk/cymraeg/news/newyddion_4874.asp)

<sup>4</sup> Trosolwg o Drefniadau Llywodraethu Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr, Adolygiad ar y Cyd a Wnaethpwyd gan Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru a Swyddfa Archwilio Cymru, Mehefin 2013: [www.wao.gov.uk/assets/welshdocuments/Betsi\\_Cadwaladr\\_Joint\\_Review\\_HIW\\_and\\_WAO\\_Final\\_Welsh.pdf](http://www.wao.gov.uk/assets/welshdocuments/Betsi_Cadwaladr_Joint_Review_HIW_and_WAO_Final_Welsh.pdf)

<sup>5</sup> Cydweithio er mwyn Cefnogi Gwelliannau: Cytundeb Strategol rhwng Arolygiaeth Gofal a Gwasanaethau Cymdeithasol, Estyn, Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru a Swyddfa Archwilio Cymru, Mawrth 2011: [http://www.wao.gov.uk/assets/welshdocuments/Strategic\\_Agreement\\_W.pdf](http://www.wao.gov.uk/assets/welshdocuments/Strategic_Agreement_W.pdf)

- 
- 19.** Mae'r gydbberthynas waith ddwyochrog gadarnhaol rhwng AGIC a Swyddfa Archwilio Cymru yn darparu llwyfan ar gyfer datblygu rhagor o drefniadau cydweithio. Un maes allweddol y byddai hynny o fudd iddo yw asesu pa mor gadarn yw systemau llywodraethu a sicrhau yng nghyrrff y GIG. Mae Deddf Archwilio Cyhoeddus Cymru 2004 yn gosod dyletswydd ar yr Archwilydd Cyffredinol i fodloni ei hun bod gan gyrrff y GIG drefniadau cywir ar waith i sicrhau eu bod yn defnyddio eu hadnoddau'n effeithlon, yn effeithiol ac yn ddarbodus. Ni ellir cyflawni'r ddyletswydd hon heb ystyried y trefniadau sydd ar waith ar gyfer llywodraethu corfforaethol a rheolaeth fewnol. Yn yr un modd, bydd angen i AGIC, yn gywir ddigon, ystyried i ba raddau y mae trefniadau llywodraethu clinigol sefydliadau yn helpu i ddarparu gwasanaethau diogel ac effeithiol. Mae angen mabwysiadu dull cyfannol o adolygu trefniadau llywodraethu am fod cysylltiadau clir rhwng rheolaeth ariannol, y defnydd a wneir o adnoddau ac ansawdd gofal, fel y dangosir gan ganfyddiadau'r gwaith adolygu ar y cyd ym Mwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr. Gellid dadlau y byddai'n haws rhoi'r dull cyfannol hwn ar waith pe bai un sefydliad yn gyfrifol am wneud hynny. Fodd bynnag, mae'r gwaith adolygu ar y cyd a wnaed ym Mwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr wedi dangos y gall AGIC a Swyddfa Archwilio Cymru gydweithio'n ddi-dor i ddarparu persbectif ar y cyd ac y caiff y broses ei chyfoethogi gan y gwahanol setiau sgiliau y gall y ddau sefydliad eu cynnig.

## Sylwadau i gloi

- 20.** Mae adolygiad y Pwyllgor o waith AGIC yn amserol o ystyried cyd-destun Ymchwiliad Francis i'r methiannau yn Ymddiriedolaeth Sefydledig GIG Canol Swydd Stafford. Mae'n hanfodol bwysig bod gan Gymru system adolygu a sicrhau allanol sy'n cyfrannu'n llawn at y nod cyffredin o sicrhau bod gwasanaethau'r GIG yn ddiogel ac yn effeithiol. Mae'r swyddogaethau a gyflawnir gan AGIC yn allweddol i gyflawni'r nod hwnnw a cheir meysydd penodol lle mae AGIC wedi datblygu set sgiliau unigryw ac arbenigol y dylid adeiladu arni a'i datblygu ymhellach, ochr yn ochr â rhaglen waith ar y cyd â chyrrff adolygu allanol eraill. Byddai hyn yn helpu i dargedu adnoddau cyfyngedig AGIC at y gweithgareddau sy'n cynnig y cyfle gorau i roi sicrwydd annibynnol i ddinasyddion Cymru ynglŷn ag ansawdd a diogelwch gwasanaethau gofal iechyd.

**Huw Vaughan Thomas**  
**Archwilydd Cyffredinol Cymru**





WALES **AUDIT** OFFICE  

---

SWYDDFA **ARCHWILIO** CYMRU

Wales Audit Office  
24 Cathedral Road  
Cardiff CF11 9LJ

Swyddfa Archwilio Cymru  
24 Heol y Gadeirlan  
Caerdydd CF11 9LJ

Tel: 029 2032 0500

Ffôn: 029 2032 0500

Fax: 029 2032 0600

Ffacs: 029 2032 0600

Textphone: 029 2032 0660

Ffôn Testun: 029 2032 0660

E-mail: [info@wao.gov.uk](mailto:info@wao.gov.uk)

E-bost: [info@wao.gov.uk](mailto:info@wao.gov.uk)

Website: [www.wao.gov.uk](http://www.wao.gov.uk)

Gwefan: [www.wao.gov.uk](http://www.wao.gov.uk)