

CABINET CYNGOR GWYNEDD



Adroddiad i gyfarfod Cabinet Cyngor Gwynedd

Dyddiad y cyfarfod:	23 Gorffennaf 2019
Aelod Cabinet:	Y Cyngorydd Dafydd Meurig
Swyddogion Cyswllt:	Tîm Trawsnewid Gofal Cartref (Adran Oedolion, Iechyd a Llesiant)
Rhif Ffôn Cyswllt:	01286 679577
Teitl yr Eitem:	Model Gofal Cartref newydd i Wynedd

1 Y PENDERFYNIAD A GEISIR

- Cytuno i sefydlu model newydd o ddarparu a chomisiynu gofal cartref ar sail is-ardaloedd, gan gyd-gomisiynu â'r Bwrdd Iechyd
- Cymeradwyo gweithredu ar sail yr opsiwn a ffafrir sef cynnal marchnad gymysg gan dendro mewn modd sy'n debygol o arwain at wireddu ein hamcanion (sicrhau gwell canlyniadau i bobl, gwella amodau a thelerau staff, creu marchnad fwy cynaliadwy).

2 Y RHESWM DROS YR ANGEN AM BENDERFYNIAD

Y mae sawl rheswm dros gynnig y newidiadau a amlinellir yn yr adroddiad hwn:

- Mae angen symud i ffwrdd oddi wrth fodel gofal cartref sy'n cael ei yrru gan dasgau ac amseroedd penodol, a chanolbwyntio ar ganlyniadau i bobl Gwynedd
- Trwy greu model gofal cartref sy'n seiliedig ar gydweithio ar lefel gymunedol i ymateb i'r hyn sydd o bwys i bobl, byddem yn cyd-fynd â strategaeth Llywodraeth Cymru – Cymru Iachach
- Y mae angen ail siapio marchnad sy'n anghynladwy yn ei ffurf bresennol
- Y mae angen rhoi sicrwydd i'r Cabinet bod yr opsiwn a ffafrir yn fforddiadwy a bod trefniadau yn eu lle ar gyfer rheoli'r risgiau ariannol a chyfreithiol sy'n bodoli.

3 CYFLWYNIAD

Mae'r adroddiad hwn yn cyflwyno'r achos dros newid ein model gofal cartref presennol. Y mae'n amlygu sut y gellir sicrhau model newydd fydd yn fwy addas a chynaliadwy, a hynny mewn modd fforddiadwy

4 RHESYMEG A CHYFIAWNHAD DROS ARGYMELL Y PENDERFYNIAD

Cyfyngiadau model gofal cartref presennol

4.1 Wrth ddatblygu timau integredig ar draws gofal ac iechyd, er mwyn cefnogi pobl yn ein cymunedau, un o'r prif rwystrau a ganfuwyd oedd natur y model gofal cartref. Yn draddodiadol, mae'r gofal wedi bod yn cael ei brynu mewn oriau a phobl yn cael cynllun gofal sy'n rhestru tasgau i'w gwneud ar amseroedd penodol o'r dydd. Y mae angen newid er mwyn i'r staff sy'n rhoi gofal cartref fedru gweithio gydag unigolion yn hyblyg er mwyn cynnig y gofal sydd ei angen pan fo'i angen, i gyfarch beth sydd o bwys i bobl.

4.2 Ers rhai blynyddoedd, mae prinder gofal cartref ar draws y Sir ac er i ni a chwmnïau allanol gynnal llawer o ymgyrchoedd, mae hi wedi bod yn amhosib' recriwtio digon o staff i gwrdd â'r angen. Mae'r ffaith bod y Cyngor a'r Bwrdd Iechyd yn comisiynu ar wahân ac yn cystadlu â'i gilydd am wasanaeth gan ddarparwyr wedi gwaethygu'r sefyllfa i drigolion, gan nad oes modd blaenoriaethu'r adnodd sydd yn bodoli i gyd-fynd â'r anghenion mwyaf.

Dysgu am y model presennol

4.3 Er mwyn dysgu am ein model gofal cartref aed ati i'w astudio yn fanwl. Drwy ddod i ddeall sut mae'r darparwr gofal cartref mewnol, a darparwyr allanol, yn gweithio o ddydd i ddydd canfuwyd bod:

- llawer iawn o fiwrocratiaeth yn bodoli, a chyfran uchel o hwnnw yn ddiangen (ee. dyblygu gwybodaeth am unigolion mewn sawl ffurflen)
- y dull o drefnu staff yn ôl blociau o amser i gyflawni tasgau penodol a) yn ffordd amheronol ac anhyblyg o ddarparu gofal, b) yn gostus iawn i'w gynnal
- amodau a thelerau staff darparwyr allanol yn anffafriol, a bron yn ddieithriad yn is na lefel cyflog byw
- y dull o gaffael fesul pecyn gofal, gan ba bynnag ddarparwr sydd ar gael ar y pryd, wedi arwain at fodel gwasgaredig a darniog lle nad yw'n hawdd i ddarparwyr unigol feithrin perthynas waith agos â gweddill y timau cymunedol (a hyn yn ei dro yn effeithio ar y gallu i roi'r person yn ganolog i'w gwaith).

Arbrofi a datblygu model newydd

4.4 Dros y ddwy flynedd ddiwethaf, rydym wedi bod yn arbrofi er mwyn datblygu model newydd, gyda darparwyr o'r sectorau gwahanol (mewnol, preifat a'r trydydd sector). Mae'r gwaith hwn wedi digwydd mewn lleoliadau daearyddol amrywiol ar draws y Sir – Dyffryn Ogwen, Tywyn, Nefyn, Caernarfon a Phorthmadog. Erbyn hyn, y mae enghreifftiau niferus o wahanol ddarparwyr yn dod i wybod am y ffordd y mae pethau'n gweithio yn yr is-ardaloedd hyn, ac yn addasu eu trefniadau gwaith i gyd-fynd â'r dysgu.

4.5 Dyma'r prif ganfyddiadau o'r gwaith arbrofi hwn:

- Drwy gynnwys y darparwr fwyfwy yn y broses o ddod i ddeall beth sydd o bwys i bobl a sut y gellir eu helpu i gyfarch hynny, mae modd sicrhau bod y pecyn gofal yn ymateb yn well i anghenion
- Nid yw anghenion pobl yr un fath bob dydd, a gall yr hyn sydd o bwys iddynt amrywio yn ôl eu hamgylchiadau. Mae'n sefyll i reswm, felly, bod caniatáu i staff weithio'n fwy hyblyg gydag unigolion yn mynd i roi gwell ansawdd bywyd i bobl

- Mae manteision i ofalu am bobl mewn ffordd sy'n eu galluogi i gymryd rhan yn eu gofal eu hunain ar bob cyfnod yn eu bywydau, yn hytrach na symud pobl rhwng categorïau gofal 'galluogi' a 'chynnal'
- Mae llawer o waith papur y gellid ei ddiddymu yn rhwydd heb unrhyw effaith negyddol ar bobl a heb dorri unrhyw gyfraith na rheoliadau
- Drwy deilwra'r gofal i bob unigolyn, mae modd dod â'r amser cyfartalog a dreulir yn cefnogi pob person i lawr, ac mae hyn yn rhyddhau capasiti i gefnogi mwy o bobl yn y gymuned
- Drwy ganolbwyntio ar yr unigolyn a medru ymateb yn rhwydd i amgylchiadau, gwelir dro ar ôl tro bod modd arbed galw ar rannau eraill o'r system iechyd a gofal ehangach
- Drwy ddod â'r darparwr gofal yn rhan o'r tîm adnoddau cymunedol mewn is-ardal, mae'n cyfoethogi gwybodaeth am yr hyn sy'n digwydd yn gymunedol, sydd yn ei dro yn cynyddu'r cyfleoedd i gefnogi pobl yn eu cymuned heb orfod defnyddio gofal cartref.

Casgliad o'r gwaith arbrofi

4.6 Down i'r casgliad bod angen presenoldeb darparwr gofal cartref ochr yn ochr â'r gweithwyr gofal ac iechyd eraill (gweithwyr cymdeithasol, nyrsys cymunedol, therapyddion, cynrychiolwyr trydydd sector, meddygon teulu ayb). Hefyd, teimlir bod mantais i gyd-gomisiynu â'r Bwrdd Iechyd gan mai creu model integredig yw'r nod, lle nad yw gwahanol drefniadau comisiynu ac ariannu yn effeithio ar allu unigolyn i dderbyn cefnogaeth.

4.7 Yn ogystal, er mwyn medru recriwtio digon o staff gofal cartref mewn is-ardal ddaearyddol benodol a rhoi sefydlogrwydd o ran y capasiti sydd ar gael a'r berthynas gydag unigolion o fewn y gymuned (yn bobl sydd angen gofal a staff), mae'n synhwyrol cynnig cytundeb i ddarparwr ar sail bloc (yn hytrach na phrynu fesul awr). Mae ein gwerthusiadau o'r model gofal cartref newydd yn rhoi sicrwydd bod modd parhau i ddarparu gwasanaeth sydd yn cyfarch gofynion statudol tra'n gwireddu gwell canlyniadau i bobl Gwynedd.

Gwireddu'r model newydd

4.8 Un opsiwn ar gyfer gwireddu'r model newydd fyddai mewnnoli'r holl wasanaeth. Ar sail y gost uned gyfredol (heb gynnwys costau canolog a chost credyd pensiwn), a heb wneud unrhyw arbedion rheolaethol, byddai'r opsiwn hwn yn costio £2.3m y flwyddyn. Ni ystyrir hwn yn opsiwn fforddiadwy ar hyn o bryd.

4.9 Yr opsiwn a ffafrir yw cynnal rhaniad mewnlol : allanol y farchnad, sydd ar unrhyw adeg oddeutu 50:50. Y mae manteision i gael marchnad fewnlol (mwy o reolaeth, dim angen dilyn proses gaffael pan yn awyddus i wireddu newidiadau, rhoi'r isadeiledd rheolaethol i fedru cymryd gwasanaeth darparwr allanol drosodd os yw'n mynd i drafferthion). Y mae hefyd fanteision i gael rhan o'r farchnad yn allanol (amrediad o sgiliau a phersbectif, gallu i ymgeisio am ffynonellau arian nad oes gan y Cyngor fynediad iddynt, rhai cwmnïau lleol â rhwydweithiau lleol cryf a manteisiol iawn).

4.10 Er mwyn gwireddu'r model newydd, a chael y cyswllt agos rhwng darparwr â'r tîm cymunedol, bydd angen ail siapio'r farchnad fel bod un darparwr i bob is-ardal. Y bwriad yw mynd allan i dendr i gael gwasanaeth yn

hanner yr ardaloedd gweithredol ar draws y Sir.

4.11 Mae'r gwaith arbrofi wedi rhoi tystiolaeth i ni fod y model gofal cartref newydd, o'i weithredu yn iawn, yn galluogi'r Adran Oedolion, Iechyd a Llesiant i wireddu arbedion sydd wedi eu derbyn gan y Cyngor Llawn.

4.12 Bwriedir gweithredu cynllun trosglwyddo rhwng yr hen fodel a'r model newydd fydd yn digwydd yn raddol, gyda'r mwyafrif o'r gwaith yn digwydd dros gyfnod o tua blwyddyn a hanner. Teimlir bod hyn yn hanfodol er mwyn 1) lleihau yn sylweddol yr angen i bobl symud oddi wrth un darparwr at un arall, 2) lleihau'r effaith ar staff.

4.13 Mae nifer o fudd-ddeiliaid, yn cynnwys undebau llafur, wedi mynegi cefnogaeth i'r model gofal cartref newydd, ond hefyd eu hawydd i warchod rhag ardrawiad negyddol ar amgylchiadau staff y Cyngor. Drwy weithredu'r newidiadau yn raddol, bydd yr effaith ar staff yn llai, a bydd gweld y model newydd yn ei le a gwybod beth yn union yw eu hopsiynau cyflogaeth yn yr is-ardal leol yn rhoi mwy o sicrwydd iddynt.

4.14 Y mae oddeutu 15% o staff gofal cartref y Cyngor yn byw ac yn gweithio mewn is-ardaloedd lle bwriedir mynd allan i dendr. Bwriedir rhoi blaenoriaeth i gefnogi'r staff hyn drwy'r newid.

Ystyriaethau ariannol ar gyfer yr opsiwn a ffefrir

4.15 Yr opsiwn a ffafrir, fel y nodir uchod, yw cynnal marchnad gymysg gydag un darparwyr i bob ardal. Er mwyn gwireddu hyn, bydd angen proses dendro. Ar hyn o bryd defnyddir cytundeb fframwaith sydd wedi ei sefydlu ar draws Gogledd Cymru i brynu gwasanaethau. Fodd bynnag yr arweiniad cyfreithiol yw y byddai caffael o'r newydd yn fwy addas ar gyfer cyfarch a gwireddu amcanion y model newydd.

4.16 Y nod wrth dendro yw ymateb i'r hyn sydd wedi'i amlygu yn ystod y gwaith o ddysgu am y model cyfredol ac arbrofi i ddatblygu model newydd. Hynny yw, lleihau'r gofynion biwrocraidd ar ddarparwyr, a chanfod ffyrdd o wella amodau a thelerau staff er mwyn sefydlogi'r farchnad.

4.17 Mae gwaith modelu ariannol wedi'i wneud i weld i ba raddau y gellir rhoi tystiolaeth a hyder ei bod yn bosibl i'r opsiwn a ffafrir fod yn fforddiadwy o fewn y gyllideb gyfredol tra'n cyfarch yr amcanion uchod. Mae'r gwaith hwn yn seiliedig ar :

- Beidio cynyddu lefel y gwariant cyfredol ar ofal cartref, sydd ar hyn o bryd yn £10.4m gan y Cyngor a £0.66m gan y Bwrdd Iechyd
- Wneud arbedion mewnol ar gost rhedeg y gwasanaeth darparu mewnol o £275k y flwyddyn
- Wneud rhagdybiaethau cost uned realistig, sy'n cymharu â manylion ffioedd darpariaeth gyfredol, ac sy'n seiliedig ar drafodaethau â darparwyr lleol ynglŷn â'r strwythurau staffio / rheoli angenrheidiol i gefnogi'r model newydd
- Gysoni lefel y gwariant ar staff rhwng y sectorau mewnol ac allanol (ac eithrio costau pensiwn), gan alluogi i bob gweithiwr gofal cartref yng Ngwynedd gael ei dalu o leiaf 50c yr awr uwchlaw lefel cyflog byw.

4.18 Ar sail yr uchod, roedd y modelu ariannol yn rhoi cost o £754k yn uwch na'r gwariant presennol. Byddai angen prynu 6.3% yn llai o oriau er mwyn i'r opsiwn hwn fod yn gost niwtral. Gellir dod â'r bwloch o £754k i lawr i £477k drwy gostio ar sail ffi sy'n seiliedig ar wariant staffio o £1 / awr yn is na thelerau mewnol y Cyngor, a gellid diddymu'r bwloch ariannol gweddilliol o £477k drwy brynu 4% yn llai o oriau nag yn 2018/19. Ar sail ein canfyddiadau o'r ardaloedd peilot, mae hyn yn realistig oherwydd gallu'r model gofal cartref newydd i leihau'r oriau o ofal ffurfiol sydd eu hangen, Teimlir bod y cyfuniad hwn o leihad bychan mewn oriau a brynir a chynnydd rhywfaint llai yn y gost uned yn ateb fydd yn fforddiadwy tra'n cwrdd yn ddigonol â'r angen am ofal. Byddai hefyd yn gam positif ymlaen tuag at gael amodau a thelerau mwy cyson rhwng y sectorau gofal cartref mewnol ac allanol.

4.19 Yn naturiol, ni fydd posibl gwybod yn union beth fydd y costau nes i'r broses dendro fynd rhagddi, ond teimlir bod y risg ariannol yn dderbyniol i fwrw ymlaen â'r opsiwn.

4.20 Nid yw'r ffigyrau uchod yn cynnwys costau ychwanegol all godi o ganlyniad i drosglwyddiadau staff sydd â gwarchodaeth TUPE. Cydnabyddir y gall fod costau ynghlwm â throsglwyddiadau staff ond ni fedrwn ragamcanu hynny yn llwyr gan fod y sefyllfa yma a'r oblygiadau yn faterion fydd yn cael eu hamlygu yn y manlyder wrth ddatblygu y fframwaith gaffael a chytundebu newydd. Yn amlwg, bydd y Cyngor ac unrhyw ddarparwyr yn gorfod cyfarch unrhyw gyfrifoldebau sydd ynghlwm â rheolau TUPE. Fodd bynnag, nid yw'r gwaith cychwynnol wedi adnabod materion o safbwynt costau yn deillio o drosglwyddiadau staff fyddai'n effeithio ar yr argymhelliad i symud ymlaen â'r prosiect. Bydd y gwaith yma yn datblygu gyda chynngor cyfreithiol ac adnoddau dynol.

Ystyriaethau cyfreithiol ar gyfer yr opsiwn a ffefrir

4.21 Mae'r opsiwn a ffefrir yn un lle rydym yn gobeithio dylanwadu ar y farchnad allanol i sicrhau bod % uwch o'u ffioedd yn mynd i dalu am amodau a thelerau staff, a % is ar reolaeth a biwrocratiaeth.

4.22 Rydym wedi derbyn cyngor cyfreithiol cychwynnol, sy'n rhoi'r sicrwydd bod hyn yn bosibl yn gyfreithiol. Bydd angen trafodaethau cyfreithiol pellach cyn penderfynu ar y dull caffael gorau i wireddu'r amcanion gan fod agweddau sydd angen eu cadarnhau wrth symud ymlaen.

4.23 Drwy edrych ar fodel sydd yn yn cynnwys darpariaethau ynglŷn â chynaliadwyedd cyflogaeth staff contractwyr mae angen cadw sylw ar y materion fydd yn dylanwadu ar sut fyddent yn cloriannu eu sefyllfa a'r risgiau iddynt wrth benderfynu ar eu tendrau. Mae hyn yn cynnwys materion megis ystyriaethau oblygiadau tâl cyfartal posib fydd angen eu cadw dan ystyriaeth ac yn destun cyngor wrth ddatblygu'r prosiect.

4.24 Mae elfennau o'r model fydd angen eu cadw o dan adolygiad o safbwynt cyfraith cyflogaeth wrth ddatblygu proses gaffael ac ystyried unrhyw ardrawiad masnachol ar ddarpar dendrwyr. Mae hefyd angen sicrhau bod modd creu

cytundebau sydd yn ddigon cadarn o safbwynt amodau a mesuryddion priodol i wireddu ein hamcanion.

4.25 Bydd y gwaith hwn yn digwydd mewn partneriaeth â Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr. Os down i gytundeb gyda'r Bwrdd Iechyd i gyd-gomisiynu, bydd trefn gytundebol yn cael ei sefydlu ar gyfer gweithredu'r trefniadau cydweithredol. Bydd angen i'r drefn hon wireddu'r amcan o sicrhau mynediad rhwydd i bobl i wasanaethau, heb iddynt wynebu oedi oherwydd biwrocratiaeth wrth i'r Cyngor a'r Bwrdd Iechyd gytuno ar ffynhonnellau ariannol ac awdurdodi gwariant. Yn ogystal, bydd angen i'r drefn fod yn un sy'n gadarn o ran priodoldeb ariannol y ddau sefydliad.

5 CAMAU NESAF AC AMSERLEN

5.1 Os ceir cymeradwyaeth y Cabinet i fwrw ymlaen, dyma'r camau nesaf a'r amserlen:

- Penderfyniad gan y Bwrdd Iechyd i gyd-gomisiynu : diwedd Awst 2019
- Agor proses dendro : Hydref 2019
- Cytundebau newydd : Ebrill 2020
- Cyfnod o drosglwyddo a sefydlu'r model newydd : hyd at Hydref 2021 (a thu hwnt ar gyfer rhai achosion cymhleth).

5.2 Bydd y Bwrdd Prosiect Gofal Cartref yn cadw llygad manwl ar y cyngor cyfreithiol a'r cyngor caffael y bydd yn ei dderbyn dros y misoedd nesaf. Bydd hefyd yn parhau â'i ymgynghoriadau manwl gyda darparwyr o fewn y farchnad. Os, ar unrhyw adeg, y bydd yr wybodaeth fydd gan y Bwrdd Prosiect yn amlygu risgiau sylweddol (yn ariannol neu fel arall), bydd yn ailystyried y cyfeiriad ac yn adrodd yn ôl i'r Tîm Arweinyddiaeth a / neu'r Cabinet fel y bo'n briodol.

6 UNRHYW YMGYNGHORIADAU A GYNHALIWDYD CYN ARGYMELL Y PENDERFYNIAD

6.1 Y mae rhaglen o gyfathrebu ac ymgynghori eang yn cael ei gweithredu. Dyma'r prif ymgynghoriadau:

- Cyfarfodydd rheolaidd gydag Unedau Llafur (Unsain, GMB ac Unite) a'r undebau wedi cynnal ymgynghoriad gyda'u staff. Casgliadau'r ymgynghoriad oedd eu bod yn gefnogol i'r cyfeiriad ond yn awyddus i warchod sefyllfa staff y Cyngor a lles trigolion y Sir
- Astudiaethau Achos manwl wedi eu cynnal yn yr is-ardaloedd lle mae'r model newydd wedi ei ddatblygu, fel modd o ganfod barn trigolion a chael gwybod bod modd sicrhau canlyniadau ffafriol i bobl
- Gweithdai misol a chyfarfodydd un i un rheolaidd gyda darparwyr, lle rydym wedi cael sicrwydd bod cefnogaeth i'r bwriadau a bod y rhagdybiaethau cost i'r dyfodol yn realistig
- Gweithdai rhannu gwybodaeth a thrafod y gwahoddiwyd holl aelodau etholedig y Cyngor iddynt.

6.2 Y mae Asesiad Effaith Cydraddoldeb wedi ei baratoi. Nid oes unrhyw faterion yn codi sy'n awgrymu na ddylid bwrw ymlaen â'r penderfyniad a

argymhellir.

Sylwadau'r Prif Swyddog Cyllid

Nodaf, yn rhan 4.17 o'r adroddiad, hyder yr awdur o'r holl waith arbrofi a modelu bydd yn bosibl i'r opsiwn a ffafrir fod yn fforddiadwy. Sylwer yr hafaliad allweddol, yn rhan 4.18, byddai angen i'r model newydd lwyddo a prynu 6.3% yn llai o oriau gofal cartref er mwyn gwneud yr opsiwn a ffafrir yn gost niwtral. Mae rhan 4.18 yn ymhelaethu bod risg ariannol, ac ansicrwydd anochel hefyd am lefel y costau ôl-tendro, ond fod yr awdur yn gweld y risg hynny'n dderbyniol, ac wrth gwrs rhaid mentro er mwyn llwyddo.

Sylwadau'r Swyddog Monitro

Mae mewnbwn cyfreithiol wedi bod i'r elfennau cyfretihol yn yr adroddiad. Mae nifer o ganlyniadau rhagdybiedig ynglŷn â'r argymhelliad i sefydlu trefn amgen o ddarparu a chomisiynu gofal carterf yng Ngwynedd. Fe nodir yn yr adroddiad fod ystyriaethau ac elfennau sydd yn berthnasol i lwyddiant y model yma yn seiliedig ar faterion fydd yn crisialu wrth i'r model caffael a chontractio ddatblygu. Mae'n briodol felly fod datblygiad y model a'r cyfeiriad yn seiliedig ar asesu a chlориannu risg cyson er rhoi sicrwydd ynglŷn â gwireddu'r canlyniadau.