Ail-dendro Gwasanaethau i Oedolion Agored i Niwed

Nodiadau at ddatblygu Canllawiau newydd ar gyfer comisiynu gwasanaethau Gofal Cymdeithasol a Chefnogi Pobl yng Nghymru

Medi 2007

1.0 CYFLWYNIAD

Bu ymagwedd lled-farchnadol at gomisiynu gofal cymdeithasol yn y DU, o leiaf ers Deddf Gofal Cymunedol 1990.

Yn ddiweddar, yn Lloegr*, bu pwyslais cynyddol ar ymagwedd farchnadol, a'r brif ragdybiaeth yw y bydd cystadleuaeth rhwng darparwyr yn sicrhau gwell werth am arian, arloesed a mwy o ddewis i ddefnyddwyr.

Yng Nghymru, i'r gwrthwyneb, mae'r ymagwedd bolisi cenedlaethol clir yn pwysleisio buddion cydweithredu a phartneriaeth, a hynny fwyfwy.

Mae'r pwysau ar rai awdurdodau lleol i leihau costau'n gyflym, ac efallai dylanwad polisi Lloegr* hefyd, wedi arwain at nifer o ymarferion ail-dendro yng Nghymru'n ddiweddar, yn enwedig yn y sector Anabledd Dysgu.

Wrth gwrs gellir dadlau dros ail-dendro gwasanaethau sy'n gadael eu defnyddwyr gwasanaethau i lawr neu'n peidio â bodloni manylion y contract, a phan fo'r darparwyr yn peidio â newid yn wyneb heriau seiliedig ar dystiolaeth naill ai i wneud yn well neu i fynd i'r afael â materion lle mae'r gost yn gymharol uchel.

Ond mae'n llai clir o lawer a oes unrhyw fudd i'r cyhoedd o ail-dendro gwasanaethau i'r bobl fwyaf agored i niwed pan nad yw unrhyw un o'r amodau uchod yn wir, a lle'r ymddengys mai'r prif amcan yw lleihau costau, a lle mae'r gweithdrefnau ail-dendro'n cymryd llawer o adnoddau, yn fecanistig ac yn fympwyol.

Bwriad y nodiadau hyn yw tynnu sylw at:

- Y problemau a gafwyd hyd yma gydag ymarferion ail-dendro
- Canlyniadau negyddol yn y dyfodol os bydd tuedd at ymarferion o'r fath
- Rhinweddau comisiynu gwasanaethau ar sail model cydweithredu Cymru

~

*** Nodyn:** Mae llawer o bethau cadarnhaol yn y fenter 'In Control' ac mewn datganiadau polisi yn Lloegr sy'n hybu gwasanaethau cymdeithasol wedi'u personoli. Maent yn adeiladu ar yr ymagwedd unigol, seiliedig ar werthoedd, at ddarparu gwasanaethau; ymagwedd sy'n nod amgen y polisi ar anabledd dysgu yng Nghymru ers amser maith. Maent yn hybu cydweithredu rhwng cleientiaid, comisiynwyr a darparwyr. Maent yn mynd yn groes i dendro swp o gontractau bloc ar gyfer rhanbarthau cyfan, ac yn groes i ddefnyddio adrannau caffael i oruchwylio prosesau sy'n fwy addas at osod contractau glanhau. Yr ail duedd hon, sydd a'i gwreiddiau yn agenda "moderneiddio" yn null Tony Blair, a olygir yma gan yr ymadrodd "polisi Lloegr".

2.0 PROBLEMAU UNIONGYRCHOL GYDAG YMARFERION AIL-DENDRO

Mae **hawliau defnyddwyr gwasanaethau** a'u statws yn cael eu tanseilio'n ddifrifol. Mae dewis ac urddas yr unigolyn yn cael eu hesgeuluso a rhoddir blaenoriaeth i ymarfer prynu gan y wladwriaeth sydd o'r brig i lawr, ar raddfa fawr ac yn ansensitif.

At ei gilydd mae buddiannau dilys **eiriolwyr a theuluoedd** yn cael eu hanwybyddu.

Tynnir sylw'r **gweithwyr gofal presennol** oddi ar ofalu, a chânt eu trin fel 'nwyddau' y gellir eu symud o gwmpas. Mae gwybodaeth a pherthnasoedd gwerthfawr yn cael eu peryglu ac yn aml eu colli.

Gwelir bod fforymau **cydgynllunio,** hyd yn oed lle maent yn bodoli, yn symboleiddiol ac nid ydynt yn chwarae unrhyw ran mewn penderfyniadau mor bwysig.

Dylai **Cyfathrebu** fod yn rhan fawr o broses sydd mor arwyddocaol ag ail-dendro, ond mae'n wael, a hynny am nifer o resymau hawdd eu rhagweld.

Mae'r **cyfweliadau a'r cyflwyniadau** yn ofynnol gan dendrwyr mewn ffordd anghyson ac mae'r rhan a roddir i ddefnyddwyr a gofalwyr yn dameidiog ac yn aml yn symboleiddiol.

Mae'r **cyflwyniadau ar bapur yn** galw am lawer iawn o ymdrech a phapur. Yn aml maent yn dyblygu gofynion presennol y prynwr, ac mae modd i dendrwyr 'creadigol' eu camddefnyddio.

Yn gyffredinol cost yw'r ystyriaeth bwysicaf yn y **meini prawf dethol** ond maent hefyd yn anghyson. Gêm dyfalu'r cythraul yw p'un ai cynnig arbedion hirdymor ynteu ddiswyddiadau torfol yn y tymor byr.

Contractau unochrog: Fel arfer mae contractau asiantaethau gofal braidd yn unochrog, ond pan fo contract mawr yn cael ei ail-dendro, gall y comisiynwyr eu gwneud yn *gwbl* unochrog.

Mae **gweithio rhyngasiantaethol** yn dioddef yn ddifrifol ar lefel leol y comisiynwyr a'r darparwyr, ac yn ehangach rhwng darparwyr. Mae pellter, cyfrinachedd a pharanoia yn disodli cydweithredu.

Ymatebion goroesi gan sefydliadau darparu: Pan fônt yn wynebu difodiant os ydynt yn colli contract, gall asiantaethau deimlo bod yn rhaid iddynt beryglu ansawdd.

Mae **amserlenni newid drosodd** bob amser yn hirach nag a fwriedid yn wreiddiol, gan arwain at gyfnodau hir o darfu, morâl isel, malltod cynllunio a chostau heb fudd.

Fel arfer mae **trefniadau TUPE (diogelu cyflogaeth)** yn dileu llawer o'r arbedion disgwyliedig sy'n denu comisiynwyr i ail-dendro, ac maent yn hunllef weinyddol gostus.

Effaith ar brosesau AGGCC: Mae'n rhaid i asiantaethau, rheolwyr a staff fynd trwy gruglwyth o weithgareddau er mwyn ail-greu'r sefyllfa o ran cofrestru a fodolai cyn y tendro.

3.0. CANLYNIADAU NEGYDDOL YMARFERION AIL-DENDRO

Niwed i seilwaith asiantaethau gofal brodorol Cymru wrth i Gymru gael ei gwladychu gan ddarparwyr o Loegr. Bydd hyn hefyd yn peri i ddarpariaeth gofal gael ei rhedeg gan asiantaethau sydd wedi arfer darparu ar gyfer anghenion a pholisïau Lloegr. Bydd hefyd yn golygu bod y Cymry ar y staff mewn swyddi is, a bod y swyddi uchaf yn Lloegr.

Colli staff a rheolwyr hyfforddedig ac ymroddedig wrth iddynt adael cyn neu ar ôl trosglwyddo i gyflogwr newydd dieithr, neu wynebu cael eu diswyddo. Bydd buddsoddiadau mawr mewn uwchsgilio staff a rheolwyr a sicrhau cymwysterau iddynt yn cael eu gwastraffu.

Mae gweledigaeth gydweithredol Cymru'n Un yn cael ei thanseilio wrth i rwygiadau cystadleuol gael eu hybu rhwng sectorau ac asiantaethau.

Mae ethos y sector gwirfoddol yn cael ei danseilio fel y bydd yn fwyfwy amhosibl dweud y gwahaniaeth rhwng asiantaethau sy'n gwneud elw ac asiantaethau dielw. Yn lle carfan gref o asiantaethau gwirioneddol gymwynasgar yn y sector darparu, yr asiantaethau trechaf yn y maes fydd y rhai sy'n canolbwyntio ar oroesi ac ehangu.

Gwasanaethau rhad o ansawdd gwael fydd yn nodweddiadol o ddarpariaeth gofal Cymru… hyd nes bydd y duedd i gwtogi ar brisiau, cyflogau, buddsoddi mewn ansawdd a sicrhau ansawdd yn arwain at arferion mor wael, bydd angen newid cwrs o ganlyniad i farwolaethau a sgandalau.

Gwastraffu amser ac adnoddau ar dendro di-baid wrth i uwch swyddogion ym mhob awdurdod comisiynu ddefnyddio'u sgiliau a'u hegni i gynllunio a gweinyddu tendrau – a chlirio'r llanastr – ac wrth i uwch swyddogion ym mhob asiantaeth gofal ddefnyddio'u sgiliau a'u hegni i baratoi cyflwyniadau tendr, mynychu cyfweliadau tendr, meithrin sgiliau a thechnegau i greu mantais mewn tendrau, ad-drefnu eu gwasanaethau er mwyn ennill ail-dendrau, a gwneud hyn dro ar ôl tro. Caiff yr holl waith hwn ei wneud ym mhob asiantaeth sy'n gwneud cais, pa un ydynt yn llwyddo ai peidio, i gyd ar draul darparu gwasanaethau sy'n canolbwyntio ar y defnyddwyr.

4.0. Y DEWIS ARALL

Comisiynu yn unol â Model Cydweithredol Cymru:

Mae'r dreftadaeth sylweddol o wasanaethau o ansawdd da ym maes anabledd dysgu yng Nghymru wedi'i seilio ar y cydgynllunio a chydweithio rhyngasiantaethol gorau sydd wedi digwydd erioed ym maes iechyd a gofal cymdeithasol yng Nghymru, ac efallai'r tu hwnt.

Mae'n cynnig hanes cadarnhaol o lwyddiant sy'n well o lawer na'r hanes yn Lloegr, ac yn cyd-fynd yn berffaith â syniadau 'Creu'r Cysylltiadau', 'Ar Draws Ffiniau', y strategaethau cydategol ar gyfer Iechyd ac ar gyfer Gofal Cymdeithasol a datganiad mwy diweddar 'Cymru'n Un'.

Ond yn lle gwerthfawrogi a meithrin y strwythurau a'r pethau cadarnhaol ym maes anabledd dysgu, mae tueddiadau fel ail-dendro'n gogwyddo at eu dinistrio'n llwyr.

Yr hyn y mae ei angen yw arweinwyr egwyddorol cryf ymysg y rheiny sy'n pennu polisi a safonau Gofal Cymdeithasol yng Nghymru ac sydd â modd dylanwadu ar ymddygiad ar draws pob asiantaeth. Mae angen i'r arweinwyr hynny sefyll o blaid eu polisïau, ymfalchïo ynddynt, credu ynddynt, a gweithio i sicrhau y cânt eu troi'n arferion ac yn gredoau ym mhob maes a sector.

Gallwn wneud mwy os ydym yn gweithio gyda'n gilydd. Mae ail-dendro gwasanaethau gofal cymdeithasol heb reswm da iawn yn tynnu pawb ar wahân.

Adrian Roper
Prif Weithredwr

Medi 2007

5.0 ÔL NODYN - Rhai rhesymau posibl dros ail-dendro gwasanaethau

i. Mae yna broblemau gyda'r darparwr

a. Nid yw'r cwsmer yn fodlon ar y gwasanaethau
b. Nid yw'r gwasanaethau'n bodloni manylion y contract
c. Mae'r gwasanaethau'n costio llawer mwy na rhai cymharol

ac

d. Mae'r darparwyr yn peidio â newid yn wyneb heriau seiliedig ar dystiolaeth naill ai i wneud yn well neu i fynd i'r afael â materion lle mae'r gost yn gymharol uchel.

ii. Mae angen ail-gyflunio hanfodol ar y gwasanaethau

a. Credir bod *gormod* o ddarparwyr gwasanaethau lleol gan ddyblygu costau a gwasgaru ymdrechion yn ddi-fudd

ac

b. Mae'r darparwyr yn peidio â chymryd rhan mewn gweithio partneriaethol lleol er mwyn lleihau costau a gwella'u heffeithiolrwydd trwy gydweithredu

neu

c. Credir *nad oes digon* o ddarparwyr gwasanaethau lleol, gan leihau dewis a chan roi goruchafiaeth fonopolistig i ddarparwyr

ac

d. Mae'r darparwr neu'r darparwyr yn peidio â delio â phryderon, newid eu hymddygiad goruchafol neu hybu darpariaeth amrywiol

RHYBUDD: Mor fawr yw'r costau (uniongyrchol ac anuniongyrchol) sy'n deillio o ail-dendro gwasanaethau gofal cymdeithasol nes *dylid gwneud pob ymdrech* i fynd i'r afael â phroblemau cost, perfformiad a chyflunio gwasanaethau *gyda'r darparwyr presennol.* Dylid ystyried ail-dendro'n beth i'w wneud pan fetho popeth arall.

Ail-dendro Gwasanaethau i Oedolion Agored i Niwed:

Nodiadau at ddatblygu Canllawiau newydd ar gyfer comisiynu gwasanaethau Gofal Cymdeithasol a Chefnogi Pobl yng Nghymru

A.0. PRYDERON A PHROFIADAU MANWL

- Mae'r pwyntiau canlynol yn adlewyrchu profiadau o bump ymarfer ail-dendro mewn pedair ardal awdurdod lleol yng Nghymru ers 2006. Roedd yr holl wasanaethau a ail-dendrwyd i bobl ag anableddau dysgu. Roedd y rhan fwyaf yn wasanaethau gofal cartref / byw â chymorth. Roedd dau wasanaeth yn gartrefi gofal seibiant.

A.1. Defnyddwyr gwasanaethau

- Mae ail-dendro 'contractau bloc' ar gyfer gofal a chymorth i oedolion agored i niwed yn groes i egwyddorion a gofynion asesu a rheoli gofal unigol, cynnwys defnyddwyr a chynllunio sy'n canolbwyntio ar yr unigolyn.

- Fan lleiaf, mae angen ceisio barn defnyddwyr gwasanaethau ynghylch a ydynt eisiau i'w darparwr cymorth newid ai peidio, er mwyn dylanwadu ar benderfyniadau i ail-dendro.

- Nid yw hyn yn hawdd, yn enwedig yn achos pobl sydd ag anawsterau wrth gyfathrebu a deall.

- Mae peidio â gwneud hynny'n tanseilio statws a hawliau'r defnyddwyr gwasanaethau, yn enwedig pan fônt yn cael cymorth yn eu cartrefi eu hunain.

- *Profiad hyd yma*

- Ni cheisiwyd barn y defnyddwyr gwasanaethau.
- Lle daeth unigolion ymlaen i fynegi dymuniad clir i gadw'r darparwr oedd ganddynt eisoes, ni fodlonwyd eu dewis.
- Profwyd cryn dipyn o bryder gan ddefnyddwyr gwasanaethau.
- Symboleiddiol fu'r modd y cynhwyswyd cynrychiolwyr defnyddwyr gwasanaethau mewn gweithdrefnau dethol.
    - Ni chafodd un defnyddiwr gwasanaethau a eisteddodd ar banel cyfweld ei gynnwys yn y trafodaethau pan wnaethpwyd y penderfyniad. Wythnosau

wedyn, roedd yn gofyn i'w ddarparwr beth oedd canlyniad y broses dethol.

- Cynorthwywyd sawl defnyddiwr gwasanaeth dros nifer o ddyddiau i gymryd rhan yn y broses ar lefel bersonol ac emosiynol fel y gallent nodi eu meini prawf dethol eu hunain a phrofi darparwyr trwy gyfres o gyfweliadau – heb sylweddoli bod y sgôr uchaf y gallent ei rhoi i unrhyw ddarparwr yn llai na 5% o'r sgôr gyfan. Mewn cyferbyniad, gallai ystyriaethau am gost gyfrannu 55% at y sgôr gyfan.

A.2 Eiriolwyr a theuluoedd

- Cyn penderfynu ail-dendro, dylid ceisio barn eiriolwyr a theuluoedd ynghylch a fyddent yn croesawu newid y sawl sy'n darparu cymorth i'w cleient neu'u perthynas.

- Mae peidio â chysylltu â theuluoedd neu eiriolwyr ynghylch materion mor bwysig yn mynd yn groes i ddisgwyliadau'r Safonau Gofal, ac yn gadael llawer o ddefnyddwyr gwasanaethau heb helpu rhywun diduedd i leisio'u pryderon a'u buddiannau.

- *Profiad hyd yma*

- Ni cheisiwyd barn eiriolwyr a theuluoedd.
- Achoswyd cryn dipyn o bryder ymysg eiriolwyr a theuluoedd.
- Bu'r rhan a roddwyd i gynrychiolwyr gofalwyr teuluol yn y gweithdrefnau dethol yn gyfyngedig ac yn symboleiddiol.
    - Fel yn yr enghraifft a nodir yn A.1 uchod ynglŷn â defnyddwyr gwasanaethau, rhoddodd panel o rieni gryn dipyn o'u hamser a'u hymroddiad i sgorio asiantaethau darparu, heb sylweddoli y byddai'r sgôr fwyaf y gallent ei rhoi yn llai na 5% o'r sgôr gyfan.
- Rhan gyfyngedig a roddwyd i eiriolwyr ac ni fu'n amlwg bob amser fod y rhan honno'n briodol:
    - Nid yw eistedd ar banel dethol tendrau'n rôl amlwg i ymarferwr sy'n canolbwyntio ar yr unigolyn ac sy'n niwtral.

A.3 Y staff gofal presennol

- Mae'r syniad o drosglwyddo i asiantaeth newydd yn achos cryn bryder i'r staff o ran:
    - Pa mor ddiogel yw eu swyddi
    - Telerau ac amodau
    - Gwerthoedd y sefydliad mewn perthynas â'r gweithwyr
    - Gwerthoedd y sefydliad mewn perthynas ag ansawdd y gwasanaeth

- Colli'r perthnasoedd a'r cymorth sydd ganddynt yn eu hasiantaeth bresennol
- Teimlo fel 'nwyddau' sy'n cael eu trosglwyddo o un perchennog i'r llall.

- Mae'r pryderon hyn yn cael eu gwaethygu o wybod bod comisiynwyr fel arfer yn ceisio sicrhau arbedion trwy ail-dendro.

- Hefyd mae gofyn i'r staff ymaddasu mewn llawer o feysydd pwysig:
  - Rheolwyr newydd
  - Swyddfeydd newydd
  - Polisïau a gweithdrefnau newydd ar ofal a chymorth
  - Polisïau a gweithdrefnau newydd ar gyflogaeth
  - Polisïau a gweithdrefnau newydd ar iechyd a diogelwch.

- Ar ôl trosglwyddo, ac er gwaethaf cael sicrwydd ynglŷn â Chyfarwyddeb yr UE ar Drosglwyddo Ymgymeriadau Diogelu Cyflogaeth (TUPE), mae'n bosibl y bydd y staff yn cael eu sefyllfa newydd yn y gwaith yn anfoddhaol.

- Am y rhesymau hyn a mwy, mae undebau llafur megis Unison wedi dadlau'n gryf yn erbyn ymarferion ail-dendro.

- *Profiad hyd yma*

- Mae bygythiad, a phroses, newid asiantaeth yn tynnu sylw'r staff rheng flaen yn fawr oddi ar ddarparu'r gwasanaeth.
- Mae rhai staff da, a fyddai wedi aros, wedi gadael eu swyddi yn hytrach na throsglwyddo.
- Mae rhai staff da, a fyddai wedi aros, wedi gadael eu swyddi ar ôl trosglwyddo, naill ai trwy ymddiswyddo neu drwy gael eu diswyddo
- Mae rheolwyr a staff medrus, hyfforddedig ac ymroddedig wedi cael eu colli i'w cleientiaid, i'w hasiantaeth a'u cydweithwyr, i'r sector ac i'r awdurdod lleol.

A.4 Cydgynllunio

- Er mwyn bod yn agored ac yn atebol, mae angen i benderfyniad i ail-dendro gael ei wneud yn agored ac ar ôl trafodaeth wedi'i chofnodi yn y fforwm cydgynllunio lleol sy'n cynnwys yr holl randdeiliaid perthnasol.

- *Profiad hyd yma*

- Lle bo fforymau cydgynllunio'n bodoli, ni ofynnwyd iddynt erioed drafod rhinweddau ail-dendro na rhoi sylwadau ar y cwestiynau sylfaenol sy'n codi: *pam, beth, pryd a sut.*

- Ymgynghorodd un awdurdod â rhanddeiliaid ar gyfer cynhyrchu strategaeth gomisiynu gyffredinol, gan nodi egwyddorion, anghenion a dyheadau, heb ddweud dim am y bwriad i ail-dendro'r gwasanaethau e*n masse*.

- Dywedwyd bod penderfyniad un awdurdod i ail-dendro ar sail gylchol wedi cael ei wneud gan gynghorwyr fel Gorchymyn Sefydlog i fod yn berthnasol i holl wasanaethau'r cyngor. Ni chredir bod trafodaethau cydgynllunio perthnasol wedi cael eu hystyried wrth wneud y penderfyniad hwn.

A.5 Cyfathrebu

- Mae ail-dendro'n creu rhwymedigaethau sylweddol ar y comisiynwyr i roi gwybodaeth yn gyson i bawb: hynny yw, defnyddwyr gwasanaethau, eiriolwyr a theuluoedd, staff rheng flaen, rheolwyr yr asiantaeth, a thrydydd partïon megis landlordiaid.

- Mae angen i awdurdod neilltuo amser, ymdrech ac adnoddau i gyfathrebu â'r gwahanol randdeiliaid, mewn modd ystyrlon a theg, ynglŷn â gweithdrefn sy'n gymhleth ac sy'n aml yn newid.

- Mae angen darparu gwybodaeth cyn penderfyniadau, ar ôl penderfyniadau, a thrwy gydol y broses newid.

- Mae angen i'r wybodaeth fod yn amserol ac yn hygyrch ac mae angen dangos cwrteisi dyledus i bob parti.

- *Profiad hyd yma*

- Ar sawl achlysur, mae darparwyr a rhanddeiliaid eraill wedi darganfod bod eu gwasanaethau'n cael eu hail-dendro trwy weld hysbyseb mewn papur newydd.

- Mae'r cyfathrebu gan awdurdodau cyn, yn ystod ac ar ôl gweithdrefnau ail-dendro wedi amrywio o ansawdd cymysg i ddim o gwbl.

A.6 Cyfweliadau a chyflwyniadau

- Mae cyfweliadau a chyflwyniadau'n cynnig cyfleoedd i gomisiynwyr wrando ar y darparwyr yn esbonio'u tendrau a'u profi ar faterion megis pris a gallu trefniadol, ond nid oes dim gwyddor gytunedig neu gyffredin ar gyfer defnyddio'r cyfleoedd hyn yn y modd gorau.

- Lle mae defnyddwyr gwasanaethau a gofalwyr yn cael eu cynnwys yn y cyfweliadau mae angen cynllunio hyn yn ofalus fel bod y broses, a chanlyniad eu cynnwys, yn ystyrlon.

- *Profiad hyd yma*

- Mae cyfweliadau a chyflwyniadau wedi cael eu defnyddio'n dameidiog.

- Mewn un achos, roedd y darparwyr wedi disgwyl rhoi cyflwyniad ond yn lle hynny, fe'u gwahoddwyd ar y funud olaf i gyfweliadau.

- Roedd y cyfweliadau uchod gyda defnyddwyr a gofalwyr. Dyma'r unig gyfweliadau yn y broses i gyd. O ganlyniad, dyfarnwyd contractau mawr i ddarparwyr newydd heb i'r comisiynwyr hyd yn oed cyfarfod â'r tendrwyr, heb sôn am eu herio.

- Weithiau bu cyfansoddiad y paneli'n ddadleuol; maent wedi cynnwys eiriolwyr a pherthnasau y gwyddys bod ganddynt gysylltiadau â rhai o'r darparwyr a oedd yn ymgeisio.

- Ynglŷn â chynnwys defnyddwyr gwasanaethau mewn paneli, naill ai ni chafodd hyn ei baratoi'n ddigonol ond roedd yn amherthnasol neu fe'i paratowyd yn dda ond roedd yn amherthnasol. Hynny yw, nid oedd eu barn yn cyfrif o gwbl.

A.7 Cyflwyniadau ar bapur

- Mae'r gofynion o ran cyflwyniadau ar bapur yn amrywio'n fawr ond gallant fod yn sylweddol eu maint. Yn aml maent yn dyblygu'r wybodaeth a gyflwynwyd at gofrestru gydag AGGCC ac at ddibenion Achredu Darparwr gyda'r awdurdod lleol.

- Mae'r amser a'r ymdrech y mae eu hangen i lunio cyflwyniadau yn gallu bod yn dreth fawr ar asiantaethau darparu. Mae hyn yn arbennig o amheus pan gaiff ei orfodi arnynt at ddibenion ail-dendro, yn hytrach nag am eu bod wedi penderfynu datblygu eu busnes trwy fynd ar ôl gwaith newydd.

- Mae'r amser a'r ymdrech y mae eu hangen i werthuso cyflwyniadau yn dreth fawr ar yr asiantaethau comisiynu.

- Mae hefyd angen gofal i osgoi sefyllfa lle mae asiantaethau diegwyddor, neu asiantaethau a wnâi unrhyw beth i gael y gwaith, yn defnyddio cyflwyniadau ar bapur i greu camargraff difrifol o'u gallu a'u bwriadau.

- *Profiad hyd yma*

- Mae ugeiniau o asiantaethau wedi cyflwyno rhwymydd modrwyog mawr o bapur yr un dim ond i fynd trwy Gam Un ymarfer tendro. Wedyn mae pob un o'r ffolderi hyn (yn ôl pob tebyg) wedi cael ei asesu'n ofalus gan swyddogion comisiynu gan ddefnyddio offer na wyddys pa mor ddilys ydynt.

- Yna mae dwsin neu fwy o asiantaethau wedi cyflwyno pum rhwymydd modrwyog mawr o bapur yr un, er mwyn bodloni tudalennau lu o ofynion Manyleb y Tendr. Wedyn mae pob un o'r ffolderi hyn (yn ôl pob tebyg) wedi cael ei asesu'n ofalus gan fwy o swyddogion, eto gan ddefnyddio offer na wyddys pa mor ddilys ydynt.

- Yn yr un achos hwn, bu panel o hyd at bymtheg o swyddogion yn craffu ar y gwaith papur. Nid oedd gan y rhan fwyaf ohonynt ddim arbenigedd mewn gofal cymdeithasol. Nid archwiliodd neb ag arbenigedd ym maes gofal cymdeithasol y costiadau a gyflwynwyd, ac o ganlyniad cawsant eu derbyn heb eu herio a'u sgorio ar sail pa mor rhad yr oeddent.

- Mae straeon ar led bod gwahanol raddau o anwiredd wedi cael eu defnyddio wrth gyflwyno polisïau a 'thystiolaeth' arall, a bod hyn i gyd wedi cael ei dderbyn heb ei herio.

A.8 Meini prawf dethol (anghyson ac yn ystyried cost yn bennaf)

- Nid oes dim meini prawf dethol cyson ar gyfer dyfarnu tendrau gofal cymdeithasol a chymorth cysylltiedig â thai.

- Mae hyn yn amheus hyd yn oed pan mai dim ond llwyddo neu fethu wrth ennill busnes newydd yw'r canlyniad. Mae'n anfoddhaol iawn pan all y canlyniad benderfynu a yw asiantaeth sydd fel arall yn gryf ac yn uchel ei pharch yn goroesi ai peidio, a phan all danseilio ansawdd a sefydlogrwydd cymorth i bobl agored i niwed.

- Er bod amrywiaeth o ddulliau a sgoriau'n cael eu defnyddio i ganfod ansawdd posibl gwaith y tendrwyr, ac i gynnwys defnyddwyr a gofalwyr yn y broses, mae perygl mawr mai cost fydd y ffactor pwysicaf. Mae'n anochel y bydd hyn yn gyrru costau i lawr, o bosibl i eithafion.

- Mewn seminar a gynhaliwyd yn Lloegr yn ddiweddar ar dendro ym maes gofal cymdeithasol, awgrymwyd y dylid herio unrhyw ganran ar gyfer cost o 35% neu fwy. Fodd bynnag, mae'n amlwg nad yw'n beth hawdd i ddarparwyr herio meini prawf yn ystod proses tendro, nac i gomisiynwyr ymwrthod â'r cyfle i sicrhau'r arbedion mwyaf posibl.

- *Profiad hyd yma*

- Rhoddwyd canran fwyafrifol (55%) i gost mewn o leiaf un ymarfer ail-dendro mawr yng Nghymru.

- Mae anghysondeb yn golygu y gall asiantaeth golli gwaith mewn un ardal ac ennill gwaith tebyg mewn ardal arall pan mae, o safbwynt rhesymegol, naill ai'n cynnig gwerth da neu beidio.

- Nid ymddengys fod comisiynwyr yn siarad â'i gilydd am sut y maent yn gwerthuso ansawdd, am y prisiau y maent yn eu talu am wasanaethau tebyg, nac am sut y maent yn rheoli ymarferion gwerth am arian megis tendro neu ymchwil marchnad.

- Nid yn unig mae hyn yn arwain at anghysondeb o ran gwybodaeth ac ymagwedd, mae hefyd yn arwain at ddyblygu gwaith, sy'n gostus.

- Mae hefyd yn cyfrannu at dybiaethau mai ail-dendro yw'r unig ffordd i sicrhau gwerth am arian, pan fyddai'n llawer haws treulio rhywfaint o amser bob blwyddyn gyda chomisiynwyr eraill yn rhannu data a dirnadaethau am gostau a chanlyniadau perfformiad darparwyr, a defnyddio'r wybodaeth hon i ddylanwadu ar adolygiadau o gontractau.

A.9 Contractau unochrog

- Dylai contractau fod o les i'r comisiynydd a'r darparwr fel ei gilydd a dylent adlewyrchu rhannu cyfrifoldebau a rhwymedigaethau. Er enghraifft, yn yr un modd ag y dylai darparwyr ddarparu'r gwasanaethau'n llawn, dylai'r comisiynwyr dalu amdanynt yn llawn.

- Yn ddiweddar dywedodd y Comisiwn Elusennau bod awdurdodau lleol yn aml yn talu rhy ychydig i elusennau. Yn anffodus, mae contractau asiantaethau gofal yn unochrog fel arfer.

- Fodd bynnag, pan fo contract mawr yn cael ei ail-dendro gall y comisiynwyr eu gwneud yn *gwbl* unochrog.

- Mae gan asiantaethau mawr sy'n gwneud elw, a rhai cyrff mawr iawn yn y trydydd sector, y gallu i fynd a dod fel y mynnant wrth ffafrio eu buddiannau fel sefydliadau, ac o ganlyniad gallant wrthod telerau annheg mewn contract a gynigir gan awdurdod lleol.

- Nid felly y mae i asiantaethau llai, ac yn enwedig asiantaethau yn y trydydd sector a sylfaenwyd yn aml â chenhadaeth eglur i wasanaethu Cymru neu ran o Gymru. Naill ai maent yn llofnodi'r hyn a gynigir neu'n troi cefn ar eu hanes a'u diben.

- Pan fo darparwr yn dibynnu ar gadw contract er mwyn goroesi, bydd o dan bwysau mawr i lofnodi unrhyw beth.

- *Profiad hyd yma*

- Cyflwynir telerau'r contract i'r tendrwyr fel rhywbeth gosodedig.

- Mewn un achos, treuliodd yr asiantaeth oedd eisoes yn darparu'r gwasanaeth fisoedd yn ymdrechu, gan dalu miloedd o bunnoedd mewn ffioedd cyfreithiol, i ddarbwyllo'r awdurdod i newid ei gontract arfaethedig, a ddisgrifiwyd gan arbenigwyr mewn cyfraith contract fel 'nodyn hunanladdiad busnes'.

- Er gwaethaf rhai newidiadau pwysig, roedd y contract yn dal i fod yn hynod o unochrog a beichus i'r darparwr llwyddiannus.

A.10 Gweithio rhyngasiantaethol

- Mae gan asiantaethau gofal cymdeithasol a chymorth cysylltiedig â thai, yn enwedig yn y sector dielw, werthoedd a chenhadaeth a all eu gogwyddo at gydweithrediad a phartneriaeth.

- Gellir sicrhau enillion sylweddol o rannu adnoddau, sgiliau, cysylltiadau, syniadau arloesol, hyfforddiant, brwdfrydedd a strategaethau.

- Mae cydweithredu o'r fath yn cael ei hybu yng Nghymru fel ffordd o sicrhau gwasanaethau cyhoeddus sy'n cael gwerth gwell ac o hybu dinasyddiaeth weithredol.

- *Profiad hyd yma*

- Mae ail-dendro ar raddfa fawr wedi gorfodi asiantaethau i gymryd safbwyntiau amddiffynnol neu ymosodol lle mae arnynt ofn rhannu unrhyw beth ac mewn llawer o achosion yn teimlo rheidrwydd eithafol i roi buddiannau eu sefydliadau eu hunain uwchlaw popeth arall.

- Yn sector gwirfoddol anabledd dysgu mae hyn wedi arwain at leihad mawr o ran cyfathrebu, meincnodi a chyd-ddatblygu polisi, sicrwydd ansawdd ac arloesedd. Mae 'cytundebau i beidio ag ymosod' rhwng asiantaethau sydd wedi'u hynysu yn disodli cyfeillgarwch ac ymddiriedaeth ar draws y sector.

A.11 Ymatebion goroesi gan sefydliadau darparu

- Yn wyneb bygythiad difodiant os byddant yn colli contract, gall asiantaethau deimlo bod yn rhaid iddynt gyfaddawdu ar ansawdd, ac yn yr achosion gwaethaf mae'n bosibl y byddant yn troi cefn ar eu hunplygrwydd a'u teyrngarwch at eu cleientiaid a'u gweithwyr.

- Golyga hyn y gall asiantaeth fynd ati'n frwdfrydig i gyflwyno costiadau a strwythurau pan nad oes ganddi, mewn gwirionedd, odid ddim hyder ynglŷn â pha mor ddigonol y byddant o ran cynorthwyo pobl agored i niwed.

- Gall hefyd olygu bod asiantaethau'n penderfynu troi cefn ar asedau megis staff sy'n gweithio iddynt ers amser maith, gwybodaeth leol, arbenigedd sy'n canolbwyntio ar y maes, perthnasoedd gwerthfawr ac enw da, os yw'r rhain yn anghydnaws â sicrhau eu bod yn debyg o ennill tendr ac felly goroesi fel asiantaeth.

- Amser a ddengys a fydd unrhyw wasanaethau sy'n deillio o gyflwyniadau tendr fel hyn yn gynaliadwy neu'n addas at y diben. Yn y cyfamser gallant greu camargraff o gostau a gofynion gwasanaethau.

- Os bydd hyn yn annog comisiynwyr eraill i geisio'r un peth, bydd patrwm o ddarpariaeth gofal cymdeithasol yn cael ei greu a fydd â'i wreiddiau mewn gêm o *"pa mor isel ewch chi",* gyda bygythiad i ddifa ar un ochr ac ofn sy'n fferru'r galon ar y llall.

- D. S. Gall asiantaethau sy'n cyflwyno tendrau 'gwerthu ar golled' hefyd chwarae gêm debyg. Yn ogystal â chreu camargraff o'r gofynion o ran costau, mae'r ymagwedd hon hefyd yn golygu bod unrhyw asiantaethau sy'n darparu gwasanaethau eisoes, ac sy'n tendro ar sail costau hysbys darparu'r gwasanaeth a ragnodir, o dan anfantais.

- *Profiad hyd yma*

- Mae nifer o asiantaethau wedi teimlo rheidrwydd i wneud y math o ddewisiadau a nodir uchod.

A.12 Amserlenni newid drosodd

- Mae proses ail-dendro gwasanaethau mewn swp yn gymhleth ac yn llawn peryglon posibl i'r awdurdod comisiynu. O ganlyniad mae'n debyg o fod yn hirfaith.

- Mae newid drosodd yr asiantaethau, ar ôl i'r tendrau gael eu dyfarnu, hefyd yn gymhleth ac yn ofidus i'r holl randdeiliaid sy'n ymwneud ag ef.

- O ganlyniad, mae'r ddwy broses gyda'i gilydd yn ei gwneud yn debygol iawn y bydd cyfnod hir o darfu, morâl isel, malltod cynllunio a chostau, heb fudd ar unwaith neu o bosibl unrhyw fudd o gwbl.

- *Profiadau hyd yma*

- Mae'r amserlenni bob amser wedi cymryd yn hirach nag a fwriedid yn wreiddiol.

- Ym mron pob achos mae'r prosesau wedi cymryd mwy na dwy flynedd, ac mewn dwy sir maent yn mynd ymlaen o hyd.

A.13 Trefniadau TUPE

- O dan reoliadau TUPE mae bellach rwymedigaethau sylweddol ar enillydd y tendr i ddiogelu telerau cyflogaeth y staff sy'n trosglwyddo gyda'r gwasanaeth.

- Mae'n rhaid dilyn gweithdrefnau ffurfiol yn ofalus gan y gall peidio â gwneud hynny arwain at gosbau ariannol.

- Deddfwriaeth newydd yw hon ac o ganlyniad mae gwahanol farn ym mhobman ynglŷn sut y dylai cyflogwyr ddehongli eu rhwymedigaethau a sut y dylai comisiynwyr greu proses deg a rhesymegol ar gyfer ymdrin â TUPE mewn gweithdrefnau ail-dendro.

- Mae'n amlwg y byddai o gymorth ac yn briodol pe bai rhywfaint o gysondeb ymysg comisiynwyr yng Nghymru yn hyn o beth.

- Byddai hefyd yn ddiddorol gwybod i ba raddau mae TUPE yn dileu'r arbedion disgwyliedig sy'n denu comisiynwyr i ail-dendro yn y lle cyntaf.

- Nid oes dim tystiolaeth o hyn, ond mae cryn dipyn o le i asiantaeth ogwyddo'r wybodaeth mae'n ei rhoi i gomisiynwyr er mwyn rhoi eraill o dan anfantais yn eu costiadau neu pe bai angen diswyddo staff.

- *Profiad hyd yma*

- Nid yw rhai comisiynwyr wedi darparu unrhyw wybodaeth am y telerau ac amodau cyflogaeth a fodolai eisoes ac maent wedi dyfarnu tendrau yn amodol ar gytuno ar beth fyddai costau ychwanegol TUPE. Mewn un achos achosodd hyn i gomisiynydd orfod tynnu'n ôl cynnig o gontract: canlyniad gofidus i bawb a oedd yn ymwneud ag ef.

- Mae rhai comisiynwyr wedi ceisio cael y wybodaeth berthnasol i'w defnyddio wrth gostio tendrau, a'i rhoi i dendrwyr, ond mae'r posibilrwydd o

gamgymeriadau gan bawb yn enfawr ac mae'n anochel y bydd y wybodaeth yn amherffaith.

- Fel arfer mae holl broses TUPE yn hunllef weinyddol gostus.

A.14 Effaith ar brosesau AGGCC

- Mae'n ofynnol i reolwyr sy'n gofrestredig o dan y Ddeddf Safonau Gofal ac sy'n trosglwyddo o dan y rheoliadau TUPE ailgofrestru gydag AGGCC.

- Mae'n rhaid i asiantaethau sydd newydd gael eu penodi fynd trwy'r holl weithdrefnau gofynnol i gofrestru cartrefi gofal neu asiantaethau gofal cartref, gan gynnwys cyflwyno pentyrrau mawr o ddogfennau a chyfweliadau i Bersonau Cyfrifol.

- Mae'n rhaid i'r holl staff sy'n trosglwyddo i'r darparwr newydd gael gwiriad newydd gan y SCT er bod hwn ganddynt eisoes gyda'u cyflogwr presennol.

- Yng Nghymru, mae'r rheoliadau Gofal Cartref yn gwahardd staff rhag darparu gofal heb wiriad dilys gan y SCT, ac o ganlyniad, bu'n ofynnol i asiantaethau dorri'r rheoliadau oherwydd problemau wrth gael datgeliadau o fewn yr amserlenni gofynnol.

- *Profiad hyd yma*

- Yr holl bethau uchod – er mwyn dyblygu'r sefyllfa o ran cofrestru a fodolai cyn y broses tendro.

Cartrefi Cymru
Medi 2007