

Effaith y Model Ariannu ar gyfer Cyflawni Ymchwil a Datblygu Cymru Gyfan

ADRAN 1. Y CAMAU Y MAE LLYWODRAETH CYMRU YN EU HYSTYRIED A PHAM

Cefndir i waith datblygu Model Ariannu ar gyfer Cyflawni Ymchwil a Datblygu Cymru Gyfan

Mae Ymchwil Iechyd a Gofal Cymru yn sefydliad o rwydweithiau, ac mae'n cael cefnogaeth gan Lywodraeth Cymru, sy'n dwyn ynghyd ystod eang o bartneriaid ar draws y GIG yng Nghymru, prifysgolion a sefydliadau ymchwil, awdurdodau lleol ac eraill. Mae ganddo gylch gwaith i ysgogi rhagoriaeth ymchwil, meithrin capasiti a gallu, a chefnogi'r gwaith o ddarparu ymchwil ym maes cymhwysu ymchwil ac ymchwil gymhwysol ar gyfer iechyd a gofal. Mae hyn yn cynnwys pob dim o waith ymchwil biofeddygol cymhwysol, i dreialon clinigol i drefnu a darparu gwasanaethau, iechyd y cyhoedd a'r boblogaeth, gofal cymdeithasol a lles.

Mae Ymchwil Iechyd a Gofal Cymru yn cefnogi sefydliadau iechyd a gofal cymdeithasol, a SAUau, drwy ddarparu cyllid ar gyfer seilwaith ymchwil a gweinyddu cynlluniau cystadleuol. Mae'r gyllideb ar gyfer Ymchwil Iechyd a Gofal Cymru tua £42 miliwn y flwyddyn ac mae tua £15 miliwn ohono'n cael ei ddosbarthu'n uniongyrchol i sefydliadau'r GIG i gefnogi a darparu gwaith ymchwil masnachol ac anfasnachol.

Yn 2012/13, cyflwynodd Ymchwil Iechyd a Gofal Cymru (drwy'r sefydliad a'i rhagflaenodd – y Sefydliad Cenedlaethol ar gyfer Ymchwil Gofal Cymdeithasol ac Iechyd - NISCHR) fformiwla ariannu newydd ar gyfer Ymchwil a Datblygu'r GIG o'r enw 'Cyllid Seiliedig ar Weithgaredd' - model sydd wedi'i ragfynegi ar dybiaeth y bydd sefydliadau'r GIG sy'n fwy gweithgar ym maes ymchwil yn ystod blynyddoedd blaenorol yn fwy gweithgar o ran ymchwil yn y flwyddyn ganlynol. Drwy ddefnyddio cyllideb sefydlog bob blwyddyn, aeth y model ati felly i ddefnyddio gweithgaredd ymchwil ôl-weithredol fel procsi ar gyfer anghenion cymorth ymchwil yn y dyfodol. Cyflwynwyd y model Cyllid Seiliedig ar Weithgaredd ar adeg pan oedd angen mwy o eglurder ynghylch sut yr oedd cyllid Ymchwil a Datblygu'r GIG yn cael ei ddyrannu i sefydliadau'r GIG ac roedd yn galluogi sefydliadau'r GIG i gael cyllid wedi'i neilltuo ar gyfer ymchwil gan Lywodraeth Cymru, i adrodd ar y defnydd ohono, heb iddo gael ei gymysgu â chyllid gwasanaethau - a oedd wedi digwydd yn y gorffennol.

Hyd at fis Ebrill 2019, roedd y model Cyllid Seiliedig ar Weithgaredd wedi bod ar waith ers saith mlynedd ac er ei fod wedi cefnogi'r broses o godi proffil gwaith ymchwil yn y GIG ac wedi hwyluso'r gwaith o ddarparu amrywiaeth eang o astudiaethau ym meysydd clefydau a gwelliannau i wasanaethau gofal iechyd ym maes gofal sylfaenol (gan gynnwys gofal deintyddol, optometreg, a gofal cymunedol) a gofal eilaidd, amlygodd trafodaethau â rhanddeiliaid y gellid gwneud gwelliannau.

Amlygodd cyfres o sesiynau ymgysylltu a digwyddiadau briffio yr angen yn arbennig i sicrhau bod unrhyw ddull ariannu yn gwneud y canlynol: ei fod yn fwy hyblyg ac ymatebol i'r angen i gefnogi gwaith ymchwil cyfredol sydd ar y gweill ac yn cyd-fynd â gwaith ymchwil yn y dyfodol; ei fod yn ysgogi mwy o gydweithio rhwng sefydliadau'r GIG i agor astudiaethau dros nifer o safleoedd er budd cleifion, a'i fod yn goresgyn yr heriau o gynnal astudiaethau maint sampl bach mewn meysydd fel pediatreg a therapïau newydd.

Ym mis Ebrill 2019, comisiynodd Ymchwil Iechyd a Gofal Cymru Grŵp Gorchwyl a Gorffen i adolygu'r model Cyllid Seiliedig ar Weithgaredd a chyflwyno argymhellion er mwyn mynd i'r afael â'r cyfyngiadau. Cyflwynwyd cyfres o argymhellion a ddatblygwyd gan grŵp gorchwyl a gorffen y model ariannu ar gyfer cyflawni ymchwil Cymru gyfan i Lywodraeth Cymru a oedd yn cynnig symud oddi wrth y model Cyllid Seiliedig ar Weithgaredd i fodel sy'n cefnogi 'dull sy'n seiliedig ar anghenion', gan olygu bod y cyllid yn cyfateb i'r gwir gostau sydd eu hangen ar gyfer cyflawni (neu i gefnogi'r gwaith o gyflawni) gwaith ymchwil pan geir costau mewn perthynas â hynny ac nad ydynt yn seiliedig ar fformiwla. Derbyniwyd yr argymhellion ar gyfer model ariannu newydd ar gyfer cyflawni gwaith ymchwil Cymru gyfan gan Ymchwil Iechyd a Gofal Cymru ym mis Tachwedd 2019 ac fe'u datblygwyd i adlewyrchu'r pum ffordd o weithio sydd wedi'u cynnwys yn Neddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015.

Hirdymor

Mae'r argymhellion ar gyfer model ariannu newydd ar gyfer cyflawni gwaith ymchwil Cymru gyfan yn hwyluso'r cyfleoedd cynyddol i bobl yng Nghymru ymuno ag astudiaethau ymchwil iechyd a gofal. Mae hyn yn cyd-fynd â *strategaeth Ymchwil Iechyd a Gofal Cymru* a'i chylch gwaith i gefnogi ac ariannu ymchwil gydol oes y sefydliad.

Atal

Mae sylfaen dystiolaeth sy'n tyfu sy'n dangos bod sefydliadau sy'n weithredol o ran ymchwil yn darparu gwell gofal a bod ganddynt ganlyniadau gwell i gleifion a'r cyhoedd na'r sefydliadau GIG hynny sy'n gwneud llai o waith ymchwil. Yn ogystal â'r manteision i gleifion, mae ymchwil yn cynhyrchu tystiolaeth sydd yn y pen draw yn trawsnewid ymarfer. O ganlyniad, dylid sicrhau bod gwaith ymchwil yn cael ei ymgorffori yn y llwybr gofal clinigol a'i fod yn cael ei ystyried ochr yn ochr ag opsiynau eraill o ran triniaeth.

Integreiddio

Mae'r argymhellion ar gyfer y model ariannu newydd ar gyfer cyflawni ymchwil Cymru gyfan wedi'u hystyried ochr yn ochr â *Ffyniant i Bawb: y Strategaeth i Gymru*, ac maen nhw'n cyd-fynd yn agos ag un o'i phrif themâu '*Iach ac Egniol*'. Bydd yr argymhellion yn meithrin mwy o gydweithio ar draws ffiniau sefydliadol y GIG er mwyn sicrhau gwelliannau gwirioneddol ym maes iechyd a lles i boblogaeth Cymru drwy hwyluso'r gwaith o ddatblygu portffolio ehangach o waith ymchwil sy'n rhoi cyfleoedd gwirioneddol a chynyddol i'r cyhoedd a chleifion i gymryd rhan mewn astudiaethau ymchwil.

Cydweithio a Chynnwys

Datblygwyd yr argymhellion gan grŵp gorchwyl a gorffen y model ariannu ar gyfer ymchwil a chyflawni Cymru gyfan yn dilyn cydweithredu â rhanddeiliaid allweddol (o'r GIG a SAUau), a wahoddwyd i helpu i lunio'r argymhellion ar ddau gyfnod allweddol, drwy ddigwyddiadau briffio a thrafod. Cafwyd cyfarfodydd â ffocws hefyd ar y datblygiadau yng ngrŵp Cyfarwyddwyr Ymchwil a Datblygu Cymru gyfan (sef Grŵp Cydweithredu Cymorth a Chyflawni'r GIG). Mae rhanddeiliaid perthnasol eraill yn cynnwys staff Ymchwil a Datblygu'r GIG, arweinwyr clinigol sy'n gyfrifol am waith ymchwil yn ôl clefydau/themâu a elwir yn 'Arweinwyr Arbenigol', staff sy'n cynorthwyo gyda methodoleg treialon yn Unedau Treialon Clinigol y SAUau a staff ymchwil sy'n gyfrifol am gyflawni a chefnogi'r gwaith ymchwil.

Effaith

Datblygodd grŵp gorchwyl a gorffen y model ariannu ar gyfer cyflawni ymchwil Cymru gyfan argymhellion yn seiliedig ar arfarnu opsiynau sy'n adlewyrchu egwyddorion gofal iechyd sy'n seiliedig ar werthoedd; hynny yw sicrhau gwerth uchel o sicrhau'r canlyniad gorau posibl i gleifion a'r cyhoedd yn y ffordd fwyaf effeithlon. Dyma'r canlyniadau pwysig:

- Mae cyfleoedd i gymryd rhan mewn gwaith ymchwil ar gael i'r boblogaeth yn hytrach na'u bod yn cael eu bwrw ymlaen drwy fesurau neu dargedau'r broses. Bydd hyn yn golygu y gall mwy o bobl gael y gofal gorau neu brofi gwasanaethau newydd, neu wneud cyfraniad at welliannau ym maes gofal iechyd, drwy waith ymchwil. Bydd hyn yn cynnwys y rhai sy'n cymryd rhan mewn gwaith ymchwil yn rhinwedd eu hanghenion iechyd neu ofal cymdeithasol, neu yn sgil eu defnydd o wasanaethau iechyd neu ofal cymdeithasol, neu fel aelodau iach o'r boblogaeth.
- Caiff buddsoddiadau eu pennu a'u penderfynu i greu'r gwerth mwyaf posibl o'r adnodd sydd ar gael i gefnogi ymchwil o ansawdd uchel.
- Dylai ymgysylltu gynnwys y rhai sy'n darparu'r gwaith ymchwil a'r rhai sy'n ymwneud ag astudiaethau eu hunain (drwy sefydlu astudiaethau neu drwy gymryd rhan mewn astudiaethau) fel y gallant ymwneud yn agosach â'r broses o wneud penderfyniadau ar sail gwerth. Bydd caniatáu i bawb gymryd rhan yn y gwaith o ddyrannu adnoddau neu'r gwaith o fynd i'r afael ag angen penodol yn cymell ac yn llywio gwerth (yn enwedig yng nghyd-destun cyllideb sefydlog).
- Defnyddir gwybodaeth o ansawdd da i wneud penderfyniadau gwybodus ac i gynnal gwerthusiad o gostau er mwyn asesu gwerth. Fel rhan o'r broses o weithredu, bydd casglu gwybodaeth sy'n sbarduno'r canlyniadau gorau (e.e. recriwtio wedi'i gynllunio, sefydlu astudiaethau effeithlon) yn allweddol.

Bydd y dull newydd yn hwyluso'n well y broses o agor astudiaethau ar draws nifer o sefydliadau'r GIG drwy sicrhau y darperir yr adnoddau sydd eu hangen i'r sefydliadau perthnasol hynny.

Costau ac Arbedion

Bydd Ymchwil Iechyd a Gofal Cymru yn parhau i reoli'r cyllid presennol ar gyfer gwaith ymchwil y GIG. Mae'r model ariannu arfaethedig newydd yn ymwneud â'r ffordd y mae'r cyllid yn cael ei ddsbarthu yn hytrach nag arbedion. Fodd bynnag, rhagwelir y bydd y model newydd yn gwneud y defnydd gorau posibl o gyllid, gan y bydd yr arian yn cefnogi'n uniongyrchol y gweithgaredd ymchwil sy'n gysylltiedig ag astudiaethau byw sydd ar y gweill yn hytrach na'i fod yn cael ei ddyrannu i sefydliadau'r GIG yn seiliedig ar ddata o astudiaethau hanesyddol y blynyddoedd ariannol blaenorol.

Mecanwaith

Ni chynigir deddfwriaeth.

Disgrifio ac egluro effaith y cynnig ar blant a phobl ifanc

Mae Ymchwil Iechyd a Gofal Cymru yn cydnabod y cyfleoedd a'r heriau wrth ymgymryd ag ymchwil sy'n cynnwys plant, megis treialon clinigol mewn lleoliadau triniaeth cymhleth y GIG yn ogystal ag o fewn amgylcheddau gofal cymdeithasol sensitif.

Er mwyn ysgogi ymchwil plant yng Nghymru a sicrhau bod plant yn cael mwy o gyfleoedd i gymryd rhan mewn astudiaethau ymchwil iechyd a gofal cymdeithasol, mae Ymchwil Iechyd a Gofal Cymru yn ariannu arweinwyr arbenigol ar draws ystod o feysydd afiechyd neu thematig sydd â'r dasg o adeiladu cysylltiadau ag ymchwilwyr eraill ledled y GIG a'r DU, a chefnogi sefydlu astudiaethau ledled Cymru. Ariannwyd Arweinydd Arbenigol ymchwil i blant i hyrwyddo ymchwil pediatreg ar draws y GIG, gan ysgogi diddordeb mewn derbyn ymchwil a dod ag astudiaethau ymchwil pediatreg i Gymru a thrwy hynny, sicrhau bod plant yng Nghymru yn cael cyfle i gymryd rhan mewn ymchwil leol, genedlaethol a rhyngwladol.

Yn hanesyddol, nid yw ymchwil iechyd plant wedi gwneud yn dda yn amgylchedd cyllid ymchwil y GIG, sydd o ganlyniad wedi arwain at ddiffyg sylfaen dystiolaethol parthed ymryiadau, meddyginiaethau a thriniaethau i blant o'u cymharu ag oedolion.

Un o feirniadaethau allweddol ar fodel cyllido Ymchwil a Datblygu blaenorol y GIG (a elwir yn fodel Cyllido Seiliedig ar Weithgaredd) oedd nad oedd yn gwahaniaethu'n ddigon sensitif rhwng astudiaethau a oedd yn haws eu cyflawni o'i gymharu â'r rhai sy'n fwy cymhleth ac sydd angen adnoddau mwy helaeth - sydd, o bosib, yn adlewyrchu llawer o dreialon ymchwil sy'n cynnwys plant.

Trwy gydol 2019, cynhaliodd Ymchwil Iechyd a Gofal Cymru ymgynghoriad helaeth ar gyfyngiadau'r dull cyllido blaenorol, ac yn seiliedig ar adborth a dderbyniwyd, cydnabuwyd bod angen i ddull cyllido: fod yn fwy ystwyth ac ymatebol i'r angen i gefnogi ymchwil gyfredol sydd ar y gweill ac alinio ag ymchwil yn y dyfodol; a sbarduno mwy o gydweithredu rhwng sefydliadau'r GIG i agor astudiaethau dros sawl safle er budd cleifion, a goresgyn yr heriau o gynnal astudiaethau gyda sampl bach mewn meysydd fel pediatreg a therapïau newydd. Mae gweithredu'r model cyllido cyflenwi ymchwil newydd ledled Cymru yn golygu bod cyllid yn dilyn y costau gwirioneddol sy'n ofynnol i gyflwyno (neu i gefnogi cyflwyno) ymchwil pan mae'r costau hynny'n angenrheidiol. Felly bydd yn darparu mwy o ystwythder o fewn y system i sicrhau bod cyllid cymorth ymchwil y GIG yn symud i ble mae'r ymchwil yn digwydd ac yn cyd-fynd ag anghenion iechyd y boblogaeth. Er enghraifft, pan fydd ymchwilwyr yn gwneud penderfyniadau i gynnal astudiaethau gan gynnwys y rhai sy'n cynnwys plant, gall timau astudio gynllunio ymlaen llaw gan fod yn ymwybodol y bydd adnoddau ar gael yn seiliedig ar angen gweithgaredd ymchwil gwirioneddol yn hytrach na'r dull blaenorol (lle roedd posibilrwydd bod ymchwilwyr wedi gorfod gofyn am gyfran o gyllid Ymchwil a Datblygu'r GIG a ddyrannwyd i sefydliadau'r GIG a oedd wedi'i bennu gan fformiwla a yrrwyd gan ddata ymchwil hanesyddol).

Yn ogystal, dros gyfnod y datblygiadau hyn, mae Ymchwil Iechyd a Gofal Cymru wedi buddsoddi mwy mewn ymchwil plant yn ei gyllid seilwaith 2020-2025 trwy ganolfannau ymchwil fel Partneriaeth Canolfan Ymchwil a Datblygu Gofal Cymdeithasol Plant (CASCADE), y Ganolfan Ddatblygu, Gwerthuso, Cymhlethdod a Gweithredu ym maes Gwella Iechyd y

Cyhoedd (DECIPHer) a'r Ganolfan Genedlaethol ar gyfer Ymchwil Iechyd a Llesiant y Boblogaeth.

Nid ymgynghorwyd â phlant a phobl ifanc wrth ddatblygu'r argymhellion ar gyfer model cyllido cyflwyno ymchwil newydd, ond roedd ymchwilwyr perthnasol a'u timau priodol (gan gynnwys yr arweinydd arbenigol ar gyfer plant) yn cymryd rhan yn y broses ddatblygu i sicrhau y byddai effaith y newidiadau o fudd i ymchwil sy'n cynnwys plant.

Esbonio sut mae'r cynnig yn debygol o effeithio ar hawliau plant

Cenhadaeth Ymchwil Iechyd a Gofal Cymru yw hyrwyddo, cefnogi a darparu goruchwyliaeth ar y cyd o ymchwil iechyd a gofal cymdeithasol yng Nghymru i sicrhau ei fod o'r ansawdd gwyddonol rhyngwladol uchaf, ei fod yn berthnasol i anghenion a heriau iechyd a gofal yng Nghymru, ac yn gwneud gwahaniaeth i bolisi ac arfer mewn ffyrdd sy'n gwella bywydau cleifion, pobl a chymunedau yng Nghymru. Mae'r weledigaeth hon yn cyfrannu'n uniongyrchol at hawliau Confensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn. Mae'r argymhellion a ddatblygwyd gan grŵp gorchwyl a gorffen model cyllid cyflenwi ymchwil Cymru gyfan wedi rhoi sylw dyledus i sut y bydd yr argymhellion hyn o fudd i blant a phobl ifanc, ac maent wedi rhoi sylw arbennig i Fesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) 2011.

Yr erthyglau mwyaf perthnasol yw'r rhai canlynol: -

Erthygl 3 - Dylai pob sefydliad sy'n ymwneud â phlant weithio tuag at yr hyn sydd orau i bob plentyn

Erthygl 6 - Mae gan bob plentyn hawl i fyw. Dylai llywodraethau sicrhau bod plant yn goroesi ac yn datblygu.

Erthygl 23 - Dylai plant sydd ag unrhyw fath o anabledd gael gofal a chefnogaeth arbennig fel y gallant fyw bywydau llawn ac annibynnol.

Erthygl 24 - Mae gan blant yr hawl i ofal iechyd o ansawdd da ac i ddŵr glân, bwyd maethlon ac amgylchedd glân fel eu bod yn gallu cadw'n iach. Dylai gwledydd cyfoethog helpu gwledydd tlotach i gyflawni hyn.