

Dadansoddi ar gyfer Polisi



Analysis for Policy



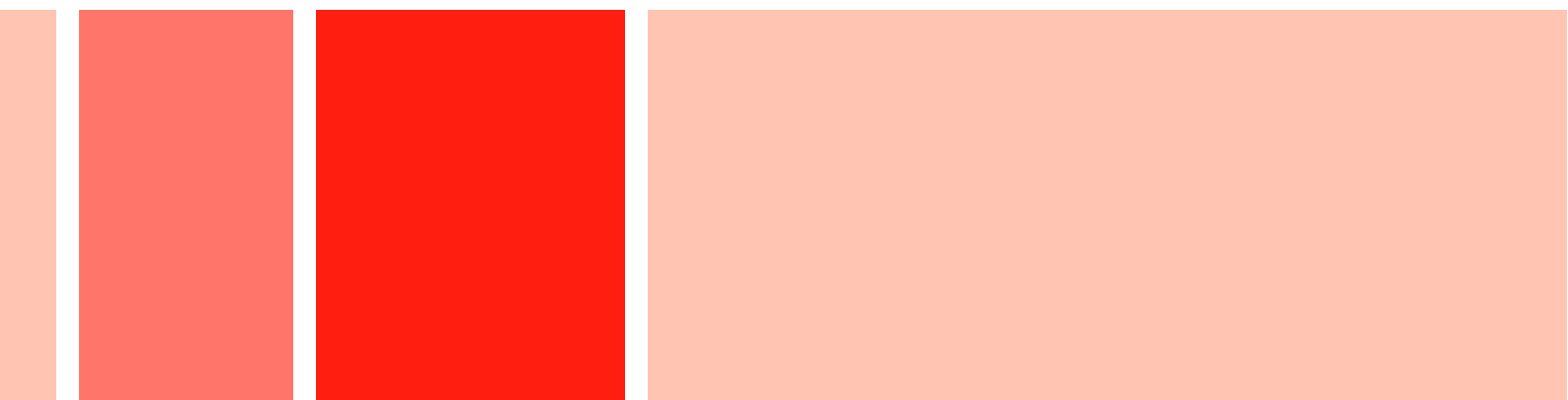
Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Ymchwil gymdeithasol

Rhif: 35/2012

www.cymru.gov.uk

Gwerthuso'r Adnodd Cymorth Comisiynu ar Gyfer Plant: Yr Adroddiad Terfynol



Gwerthuso'r Adnodd Cymorth Comisiynu ar Gyfer Plant: Yr Adroddiad Terfynol

Awdur:

Georgina Cowen

Sicrwydd Ansawdd gan:

James Whitley

**York Consulting LLP
Smithfield House
92 North Street
LEEDS
LS2 7PN**

Barn yr ymchwilydd a fynegir yn yr adroddiad hwn ac nid yw Llywodraeth Cynulliad Cymru'n rhannu'r farn honno o reidrwydd

Am ragor o wybodaeth, cysylltwch ag: Janine Hale

Yr Is-adran Ymchwil Gymdeithasol

Llywodraeth Cynulliad Cymru

Parc Cathays

Caerdydd

CF10 3NQ

Ffôn: 029 2082 6539

Ebost: janine.hale@cymru.gsi.gov.uk

Ymchwil Gymdeithasol Llywodraeth Cynulliad Cymru, 2012

ISBN 978-0-7504-7992-9

© Hawlfraint y Goron 2012

CYNNWYS

Tudalen

CRYNODEB GWEITHREDOL

i

1	CYNNWYS A CHYD-DESTUN	i
2	DEFNYDD A GWERTH Y CCSR	
3	FFACTORAU SY'N DYLANWADU AR DDEFNYDD AC EFFEITHIOLRWYDD Y CCSR.....	
4	GOBLYGIADAU AC ARGYMHELLION	

CRYNODEB GWEITHREDOL

1. Rhwng Mai 2011 a Chwefror 2012 comisiynodd Llywodraeth Cymru York Consulting i ymgymryd â gwerthuso'r Adnodd Cymorth Comisiynu ar gyfer Plant (CCSR). Amcanion y gwerthuso oedd i **asesu effaith ac effeithiolrwydd y CCSR** fel offeryn i gyfrannu tuag at welliannau yn sefydlogrwydd lleoli plant sy'n derbyn gofal (LAC) a'r cynllunio lleoli strategol a ymgymerir gan awdurdodau lleol (ALLau) yng Nghymru. Mae'r adroddiad hwn yn cyflwyno canfyddiadau'r ymchwil ac yn gosod yr argymhellion a goblygiadau ar gyfer y ffordd ymlaen¹.
2. Cyflwynwyd y CCSR yn 2006 fel rhan o becyn ehangach o newidiadau a datblygiadau polisi a fwriadwyd i wella rheoli marchnad, strategaeth lleoli a dewis i blant sy'n derbyn gofal (LAC). Ei **bwrpas greiddiol yw darparu offeryn effeithiol i gynorthwyo'r broses o ganfod darpariaeth sydd ar gael a'i cydweddu ag anghenion plant**. Mae'r CCSR hefyd wedi ei fwriadu i annog a hwyluso canfod cyfleoedd comisiynu ar y cyd a gwella rheoli marchnad ar gyfer lleoliadau i LAC. Swyddogaethau creiddiol CCSR yw:
 - cynnal timau lleoli LAC yn y 22 Awdurdodau Lleol (ALI) yng Nghymru, drwy ddarparu cronfa ddata chwiliadwy o ddarpariaethau lleoliad a defnydd o swyddogaeth rheoli achos i fynd ar drywydd gweithgaredd chwilio;
 - darparu gwybodaeth reoli am y farchnad leoli ar draws y 22 Awdurdod Lleol;
 - cyflenwi cyfleuster tendro lleoliad²;
 - recordio gwybodaeth o broses gwirio darparwyr a chaniatáu i chwiliadau gael eu hidlo wedi eu sylfaenu ar y raddfa gwiriad³.
3. Canfu'r **adroddiad dros dro o'r gwerthuso (Mis Medi 2011) fod:**
 - y CCSR yn cael ei ddefnyddio i wahanol raddau gan Awdurdodau Lleol, yn amrywio o ddefnydd mynych fel rhan o broses lleoliad cyffredinol, i pur anaml, os o gwbl;
 - ymwybyddiaeth a defnydd o CCSR i gael mynediad i wybodaeth rheoli (MI) yn gymharol gyfyngedig ar draws yr ALLau a darparwyr;
 - y mwyafrif o'r darparwyr oedd yn ymateb i'r arolwg yn defnyddio CCSR yn rheolaidd ac yn cael lefel uchel o fodlonrwydd am ei fod yn hawdd i'w ddefnyddio ac yn ymarferol, ond roedd y mwyafrif yn teimlo nad oedd yn cael ei ddefnyddio mor effeithiol ag y gellid gan yr Awdurdodau Lleol neu ddarparwyr;
 - canfu'r rhanddeiliaid eraill ac ALLau amrywiaeth o broblemau cynllunio a gweithredu;
 - tra nad oedd y CCSR wedi cwrdd â'r disgwyliadau gwreiddiol, roedd rhai manteision i rai defnyddwyr; er enghraifft cynnig man cychwyn neu arwyddbost da i chwilio am leoliadau, bod yn alluogwr i wneud penderfyniadau ar sail mwy cytbwys a chyfrannu i sail tystiolaeth dros benderfyniadau a wnaed.

¹ Rydym yn ymwybodol y gallai fod newidiadau sefydliadol a thechnegol sy'n effeithio ar CCSR a'r ffordd y cafodd ei ddefnyddio ers i'r gwaith maes a wnaed ar gyfer yr adroddiad hwn, ond mae'r adroddiad yn adlewyrchiad manwl gywir o'r sefyllfa fel ag yr oedd ar y pryd.

² Roedd 15 Awdurdod Lleol wedi cofrestru ar gyfer hyn adeg y gwaith ymchwil

³ Eto roedd 15 Awdurdod Lleol wedi cofrestru ar gyfer hyn adeg y gwaith ymchwil

-
4. Mae'r dystiolaeth o'r gwaith ymchwil a wnaed wedyn⁴ yn cefnogi a datblygu'r canfyddiad allweddol fod y **CCSR wedi darparu peth gwerth ond nad yw'n cyrraedd y nod i gael effaith arwyddocaol ar gynllunio strategol neu sefydlogrwydd lleoliad i LAC.**
 5. Mae'r astudiaethau achos yn cynnig dealltwriaeth bellach o sut mae'r **CCSR yn cefnogi'r broses canfod lleoliad i rai defnyddwyr mewn rhai ardaloedd ALLau** drwy, er enghraifft:
 - ddarparu cronfa data o osodiadau gofal a lleoedd sydd ar gael, wedi eu defnyddio'n bennaf i chwilio am leoliadau gyda darparwyr allanol⁵ ac i achosion mwy heriol;
 - y swyddogion tendro mewn rhai ardaloedd yn cynnig peirianwaith defnyddiol i adnabod lleoliadau ble mae amser i drefnu dull wedi ei gynllunio;
 - gwybodaeth ar gael o'r CCSR yn llywio arweiniad i gynllunio a phenderfyniadau mewn nifer fach o achosion.
 6. Maent hefyd, fodd bynnag, yn amlygu **anefeithlonrwydd ac anghysondeb ar draws yr ALLau wrth ddefnyddio CCSR sy'n effeithio ar effeithiolrwydd a dylanwad cyffredinol:**
 - ni ddefnyddir y CCSR yn gynhwysfawr ar draws neu oddi fewn i'r 22 ALL:
 - mae'r CCSR weithiau'n dal gwybodaeth anghyflawn ac heb fod yn gyfredol am y ddarpariaeth sydd ar gael;
 - mae arferion anghyson ar draws ALLau a darparwyr pan fyddant yn defnyddio CCSR ar gyfer chwilio am leoliadau
 7. Mae'r defnydd anghyson hwn a'r arfer **yn cyfyngu gwerth posibl CCSR wrth gynorthwyo'r broses o ganfod y 'lleoliad iawn' i bob un o'r LAC** ac o ddarparu gwybodaeth rheoli cywir:
 - mae'r dystiolaeth yn awgrymu fod CCSR yn cael ei weld yn unig fel bod o gymorth mewn nifer fach o geisiadau i chwilio am leoliadau – er enghraifft mewn un astudiaeth achos ALL: *"gwneir 66% o leoliadau heb ddefnyddio CCSR"*;
 - mae arferion amrywiol wrth ddefnyddio a diweddarau CCSR wedi'i gyfuno â gwahanol ddehongliadau o feini prawf dewis yn golygu fod:
 - chwilio am leoliadau ar CCSR yn gallu cynhyrchu gwybodaeth annibynadwy ac felly fe all fod o werth cyfyngedig i'r rhai sy'n chwilio am leoliad;
 - mae data ar y bylchau rhwng galw a chyflenwi yn cyflwyno darlun cyfyngedig ac weithiau ddarlun anghywir.
 8. Mae **ystod o ffactorau cyd-ddibynnol sydd wedi rhwystro'r CCSR rhag cyflawni'n effeithiol anghenion** pob un o darganfyddwyr lleoliad:
 - agweddau o **ymarferoldeb:**
 - mae meini prawf y dethol yn oruchelgeisiol wrth geisio lleoli yn fanwl yn hytrach na dewis rhestr fer o leoliadau posibl;
 - mae sgôp y CCSR yn gul sy'n cyfyngu ar ei bosibilrwydd i gynorthwyo arferion canfod lleoliadau a chomisiynu (e.e. nid yw'n caniatáu chwilio am leoedd gwag

⁴ Ymgynghoriad dwys mewn chwe ardal ALL gyda darganfyddwyr, comisiynwyr a darparwyr lleoliad.

⁵ Hynny yw darparwyr preifat a gwirfoddol, o'i wrthgyferbynnu â darpariaeth fewnol ALL

sydd ar fin digwydd; nac ar hyn o bryd yn cofnodi gwybodaeth gynhwysfawr am anghenion lleoliad, llif a chanlyniadau);

- **defnyddioldeb:**
 - mae diffyg eglurder a safoni yn y derminoleg a'r dulliau o ddefnyddio'r CCSR, sy'n tanseilio gwerth a dibynadwyedd y chwilio a'r wybodaeth;
 - mae rhai defnyddwyr yn teimlo fod y system yn llyncu amser a ddim yn hawdd ei ddefnyddio;
 - **arweiniad a chyfeiriad** – yn ystod yr ychydig flynyddoedd diwethaf mae gweithredu'r CCSR wedi bod heb berchnogaeth glir, ynni a chyfeiriad. Mae hyn gyda gorddibyniaeth ar yr ochr dechnegol yn hytrach nag agweddau systemau cyfan wedi arwain at gamddefnydd ac aneffeithlonrwydd;
 - **ymgysylltu a chodi ymwybyddiaeth** – tra derbyniwyd adborth cadarnhaol am yr hyfforddiant a'r cymorth a gynigiwyd gan y tîm technegol, bu bwlch yn yr arweiniad cyffredinol, gwybodaeth a hyfforddiant sy'n deall yn glir anghenion y defnyddiwr yn y pendraw ac yn adnabod sut i wneud y defnydd gorau o CCSR i gynorthwyo'r broses canfod lleoliad;
 - **disgwyliadau afreal?** – mae rhai cwestiynau ynglŷn â realaeth disgwyl i'r CCSR i gael effaith pendant ar sefydlogrwydd lleoliad, o ystyried nad yw ond un offeryn mewn set gymhleth o ffactorau sy'n dylanwadu ar y gallu i ganfod y lleoliad gorau i bob LAC;
 - **ffactorau hanesyddol a gwleidyddol** – mae amrywiaeth o broblemau sydd wedi dylanwadu ar roi ar waith fesul cam a gweithrediad y CCSR ar draws Cymru.
9. Mae agweddau cadarnhaol ymhlith rhai rhanddeiliaid cenedlaethol, ALLau a darparwyr, er nad yw CCSR wedi cyrraedd ei amcanion cychwynnol, sy'n credu fod **"Ile i'r CCSR ... ond nid yn ei ffurf gyfredol."** Mae angen glir i wella effeithiolrwydd a defnydd.
10. Mae natur cydgysylltiol y problemau sy'n dylanwadu ar ei lwyddiant yn golygu ei fod yn anodd ar hyn o bryd i osod llwybr penodol tuag at well effeithiolrwydd. Mae'n glir, fodd bynnag, mai **y cam cyntaf a'r mwyaf sydd ei angen yw datblygu perchnogaeth, arweinyddiaeth a chyfeiriad llawer cliriach.**

Argymhellion:

- 1) Gallai'r CCSR gynnig gwell gwerth i gynllunio a chomisiynu lleoliadau LAC pe darperid perchnogaeth a chyfeiriad cyfunol cliriach ar draws y 22 ALLau . Gallai ALLau felly adnabod (oddi fewn i strwythurau cyfredol sy'n datblygu ar gyfer cynllunio a chomisiynu rhanbarthol) adnodd(au) a/neu hwylusydd(ion) i arwain yn fwy effeithiol a chyfarwyddo dull yn seiliedig ar system yn ei chyfanrwydd i wella a defnyddio'r CCSR wrth fynd yn ei flaen.
- 2) Dylid cymryd gofal wrth ystyried cymhwyso'r math o ddull CCSR mewn cyd-destunau eraill, er enghraifft darpariaeth i oedolion a darpariaeth arbenigol. Tra bod agweddau cadarnhaol tuag at y cysyniad o gronfa data o'r natur hwn yn cynorthwyo canfod lleoliad effeithiol, mae gwersi arwyddocaol i'w dysgu o weithrediad y CCSR.

Themâu i fynd i'r afael â hwy i ddatblygu offeryn mwy effeithiol:

- 1) Adnabod a chyflwyno **amcan clir sydd wedi'i ailffocysu**, sydd wedi ei rannu ar draws pob ALLau a defnyddwyr. Yn y digwyddiad dilysu ar gyfer yr ymchwil hwn cytunodd y rhanddeiliaid y dylai fod yn "offeryn i helpu i ddarganfod y lleoliad gorau i bob plentyn ym mhob achos". Mae'r cwestiynau i'w hateb yn cynnwys:
 - a ddylai gael ei ddefnyddio ar gyfer chwilio am leoliad mewnol ac allanol, neu a all fod yn unig i ddarparu mynediad i'r farchnad genedlaethol ar gyfer darpariaeth arbenigol?
 - a ddylai fod yn ddefnyddiol i leoliadau brys?
 - a ddylai ddarparu mwy o wybodaeth i roi arweiniad wrth gomisiynu - anghenion lleoliad, llif a chanlyniadau?
- 2) Gan gadw yr amcan wedi'i ailffocysu mewn cof, **mynd i'r afael ag ymarferoldeb arwyddocaol a materion defnyddioldeb**, a all gynnwys, er enghraifft:
 - newid y dull meini prawf dewis;
 - datblygu system mwy greddfol – chwilio am leoedd gwag yn y dyfodol;
 - datblygu ymarferoldeb i ddal gwybodaeth lleoliad - ble y gwnaed, canlyniadau, newidiadau lleoliad etc.;
 - datblygu defnydd Cymru gyfan o'r swyddogaeth tendro;
 - alinio gyda systemau/dulliau eraill (e.e. systemau gofal cymdeithasol mewnol).
- 3) Datblygu **dull rheoli newid effeithiol**, er enghraifft:
 - dylai ailgynllunio'r gronfa ddata i fynd i'r afael â'r problemau ar gyfer Thema 2) uchod gynnwys y 'defnyddiwr yn y pendraw' i sefydlu 'beth fydd o help i chi?'
 - bydd mynd i'r afael ag amrywioldeb mewn arferion a chynyddu'r defnydd o CCSR ar draws yr ALLau a darparwyr yn cynnwys:
 - newid agweddau ac ail ymgysylltu ar sawl lefel ar draws yr ALLau a'r darparwyr;
 - datblygu diffiniadau safonol, terminoleg ac arferion cyson;
 - cynnig arweiniad, cymorth a hyfforddiant clir a mwy perthnasol, wedi'i ganolbwyntio ar anghenion chwilwyr lleoliad, comisiynwyr a darparwr;
 - deallwn fod ymarferoldeb y CCSR ar hyn o bryd yn cael ei ddatblygu i roi cymorth i cyflwyno Cytundeb Fframwaith Cymru Gyfan – mae angen arweiniad eglur a pherthnasol i gomisiynwyr ALLau a chanfyddwyr lleoliadau ynglŷn â sut y bydd bodolaeth y Cytundeb Fframwaith yn effeithio ar ddefnydd a chwiliadau ar yr CCSR.