Rhif Ymchwil Gymdeithasol:

21/2018

Dyddiad cyhoeddi:

19 April 2018

Adolygiad o Gweithio Gyda'n Gilydd i Leihau Niwed

ADRODDIAD TERFYNOL

© Hawlfraint y Goron Digital ISBN 978-1-78937-083- 6

Adolygiad o
Gweithio Gyda'n Gilydd i Leihau Niwed: Adroddiad Terfynol

Wulf Livingston1, Andy Perkins2, Trevor McCarthy2, Iolo Madoc-Jones1, Susan Wighton2, Fiona Wilson1 a Donna Nicholas2.
1 Prifysgol Glyndŵr Wrecsam
2 Figure 8 Consultancy Services Cyf

Livingston, W., Perkins, A., McCarthy, T., Madoc-Jones, I., Wighton, S., Wilson, F. & Nicholas, D. (2018). *Adolygiad o Gweithio Gyda'n Gilydd i Leihau Niwed: Adroddiad Terfynol*
Caerdydd: Llywodraeth Cymru
Adroddiad GSR rhif 21/2018
Ar gael ar: http://gov.wales/statistics-and-research/review-working-together-reduce-harm/?lang=cy

Safbwyntiau'r ymchwilwyr, ac nid o reidrwydd rhai Llywodraeth Cymru, yw'r safbwyntiau a fynegir yn yr adroddiad hwn

I gael rhagor o wybodaeth cysylltwch â:

Janine Hale
Yr Is-adran Ymchwil Gymdeithasol a Gwybodaeth
Llywodraeth Cymru
Parc Cathays
Caerdydd
CF10 3NQ
Ffôn: 0300 025 6539
E-bost: janine.hale@llyw.cymru

Tabl cynnwys

Rhestr o dablau 2
Rhestr o ffigurau 2
Geirfa 3
Crynodeb Gweithredol 4
1. Cyflwyniad 13
2. Methodoleg 18
3. Cefndir 28
4. Iaith a Therminoleg 34
5. Damcaniaeth Newid a Modelau Rhesymeg 39
6. Gweithgareddau 45
7. Tystiolaeth Ategol 71
8. Ffactorau Cyd-destunol (Allanol) 76
9. Y Sefyllfa Bresennol 78
10. Casgliadau 85
11. Ystyriaethau (ac argymhellion) 87

Rhestr o dablau

Tabl 5.1: Enghreifftiau o ffactorau dylanwadol allanol/eraill 42
Tabl 7.1: Effaith neu sgôr am gyfraniad – yn ôl maes 73

Rhestr o ffigurau

Ffigur 2.1: Camau'r ymchwil...20
Ffigur 5.1: Model polisi 41
Ffigur 5.2: Fframwaith Rhesymegol 2008 43

Geirfa

Acronym/Allweddair	Diffiniad
AGIC	Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru
AWSUM	Mudiad Defnyddwyr Gwasanaethau Cymru Gyfan
BCA	Bwrdd Cynllunio Ardal
BILl	Bwrdd Iechyd Lleol
DAN 24/7	Llinell Gymorth Cyffuriau ac Alcohol Cymru
PCGS	Panel Cynghori ar Gamddefnyddio Sylweddau
PDC	Partneriaeth Diogelwch Cymunedol
WEDINOS	Prosiect Welsh Emerging Drugs and Identification of Novel Substances

Crynodeb Gweithredol

Cyflwyniad

Gweithio Gyda'n Gilydd i Leihau Niwed: Strategaeth Camddefnyddio Sylweddau Cymru 2008-2018 ("y Strategaeth") yw'r ail ymateb sylweddol a phenodol gan Lywodraeth Cymru i set o ganlyniadau profedig a negyddol i'r defnydd o alcohol a chyffuriau eraill.

Nod y Strategaeth oedd pennu agenda genedlaethol glir ar gyfer y ffordd y byddai Llywodraeth Cymru a'i phartneriaid yn gallu mynd i'r afael â'r mathau o niwed sy'n gysylltiedig â chamddefnyddio sylweddau yng Nghymru a'u lleihau.

Roedd yn nodi pedwar maes gweithgarwch pwysig y credwyd eu bod yn gallu dylanwadu ar y canlyniadau hyn:

- atal niwed;
- cynorthwyo camddefnyddwyr sylweddau i wella'u hiechyd a rhoi cymorth iddynt ymadfer a dal ati;
- cynorthwyo ac amddiffyn teuluoedd;
- mynd i'r afael ag argaeledd ac amddiffyn unigolion a chymunedau drwy weithgarwch gorfodi.

Roedd pumed maes ychwanegol wedi'i gynnwys yn y Strategaeth a oedd yn canolbwyntio ar gyflawni'r Strategaeth a chynorthwyo asiantaethau partneriaid (drwy ddatblygu trefniadau partneriaeth mwy cadarn).

Ym mis Medi 2016, comisiynwyd Figure 8 Consultancy Services Cyf. a Phrifysgol Glyndŵr (Wrecsam) gan Lywodraeth Cymru i gynnal adolygiad o'r Strategaeth.

Nod ac amcanion

Nod cyffredinol yr adolygiad oedd asesu'r graddau y gellir priodoli'r canlyniadau a welwyd i'r camau gweithredu a oedd wedi'u datblygu a'u cyflawni o ganlyniad i'r Strategaeth.

Prif amcanion yr adolygiad oedd:

- defnyddio'r data a'r dystiolaeth sydd ar gael eisoes i asesu'r cyfraniad gan y strategaeth;

- nodi bylchau sydd angen eu llenwi yn y data sydd ar gael eisoes er mwyn cryfhau'r asesiad o'r cyfraniad;
- ystyried pa mor effeithiol a chymwysadwy yw'r mesurau perfformiad a ddefnyddiwyd yn y Strategaeth a'r Cynlluniau Cyflawni a oedd gyda hi.

Mae'r prif adroddiad yn darparu trosolwg ar y strategaeth ers ei sefydlu. Wrth wneud hynny, mae'n defnyddio dull Dadansoddi Cyfraniad i ddisgrifio ei pherfformiad cyffredinol. Mae hyn yn cwmpasu'r sefyllfa gychwynnol, y gweithgareddau a gyflawnwyd, ei chyfraniad at gyflawni canlyniadau hysbys, ac yn nodi ffynonellau'r dystiolaeth ar gyfer y casgliadau a gyrhaeddwyd.

Mae'r adroddiad yn cyfeirio at y gwahanol fathau o wybodaeth am y cyd-destun a'r cefndir a gyflwynwyd mewn amrywiaeth o ddogfennau blaenorol gan Lywodraeth Cymru, ac yn ychwanegu atynt.

Cyfyngiadau a rhagdybiaethau'r fethodoleg

Yn yr un modd â phob adolygiad o'r math hwn, mae nifer o gyfyngiadau ar y fethodoleg i'w cadw mewn cof wrth adolygu'r canfyddiadau:

- Mae'r adolygiad hwn yn dibynnu'n rhannol ar ansawdd ac argaeledd y dystiolaeth a gasglwyd drwy werthusiadau o raglenni penodol. Roedd y rhain yn amrywio ar draws meysydd polisi a gweithredu'r Strategaeth, ac mewn nifer bach o achosion roedd y dystiolaeth ynghylch effaith y rhaglen yn amhendant neu heb fod ar gael eto.
- Oherwydd rhychwant amser y Strategaeth, nifer bach o randdeiliaid Llywodraeth Cymru a oedd ar gael a allai roi sylwadau am y cyd-destun hanesyddol i'r camau gweithredu roedd Llywodraeth Cymru wedi'u cymryd mewn perthynas â mynd i'r afael â chamddefnyddio sylweddau.
- Roedd sgyrsiau â rhanddeiliaid yn ymwneud ag ardaloedd lleol yn bennaf, er bod rhai'n gallu cyfleu darlun mwy cenedlaethol.
- Roedd barn y rhanddeiliaid yr ymgynghorwyd â nhw wedi'i rhoi'n ddiffuant a chymerwyd ei bod yn gynrychiadol ar y cyfan o farn eu sefydliad.

Methodoleg

Yn y brîff ar gyfer yr adolygiad o'r Strategaeth, a ddatblygwyd gan Lywodraeth Cymru, awgrymwyd y dylai'r fethodoleg gael ei seilio ar y dull a ddefnyddiwyd i asesu Strategaeth Alcohol yr Alban, a oedd yn cael ei alw'n ddull Dadansoddi Cyfraniad.

Mae Dadansoddi Cyfraniad yn broses gwerthuso sydd o gymorth i'r rheini sydd am ddangos effaith eu rhaglenni o fewn amgylchedd cymhleth sy'n cynnwys nifer o bartneriaethau. Yn y dull Dadansoddi Cyfraniad, rhoddir pwyslais ar ganlyniadau yn hytrach na dim ond disgrifio beth mae rhaglenni'n ei gyflawni a'i gynhyrchu (er bod mewnbynnau, gweithgareddau ac allbynnau'n rhan o'r broses).

Mae'n golygu casglu gwahanol fathau o dystiolaeth (neu 'dystiolaeth o werth') i ddisgrifio'r ffordd y mae rhaglenni wedi cyfrannu at gyflawni canlyniadau yn y tymor byr, y tymor canolig a'r tymor hir.

Felly mae Dadansoddi Cyfraniad yn ddull o werthuso wedi'i seilio ar ddamcaniaeth sy'n briodol ar gyfer adolygu rhaglenni gwaith cymhleth, aml-lefel lle nad yw'n bosibl priodoli effeithiau'n uniongyrchol i achosion penodol.

Y sail i'r dull Dadansoddi Cyfraniad yw ei bod yn rhesymol dod i'r casgliad bod y polisi/rhaglen yn cyfrannu at gyflawni'r canlyniadau arfaethedig, neu'n dylanwadu arnynt:

- os oes damcaniaeth newid resymegol ar gyfer y polisi/rhaglen;
- os oedd gweithgareddau'r polisi/rhaglen wedi'u cyflawni fel y bwriadwyd;
- os yw'r ddamcaniaeth newid wedi'i hategu a'i chadarnhau gan dystiolaeth;
- os yw dilyniant y canlyniadau disgwyliedig wedi'i wireddu ac nad yw'r ddamcaniaeth newid wedi'i gwrthbrofi;
- os yw ffactorau dylanwadol (cyd-destunol/allanol) eraill wedi'u hasesu a'u hegluro.

Wrth ddadansoddi'r effaith a gafodd y Strategaeth, mae'r adroddiad yn ystyried chwe thema, y gellir eu disgrifio'n gryno fel a ganlyn:

- atal;
- lleihau niwed;

- triniaeth
- ymyriadau teuluol;
- argaeledd;
- gweithio mewn partneriaeth.

Er mwyn rhoi prawf ar effaith unrhyw ddamcaniaeth newid dybiedig (gweithgareddau dan gyfarwyddyd), roedd tîm yr adolygiad wedi archwilio tystiolaeth mewn tri maes gwahanol:

- llenyddiaeth ryngwladol (academaidd);
- data, canllawiau a gwerthusiadau penodol i Gymru;
- ymgynghori â rhanddeiliaid (drwy wyth gweithdy a gynhaliwyd ledled y wlad lle'r oedd cyfanswm o 117 yn bresennol, cyfres o dri chyfweliad â hysbyswyr allweddol, ac arolwg y cafwyd 34 o ymatebion iddo).

Y prif ganfyddiadau

1. Mae'r 'stori perfformiad' rydym wedi'i hamlinellu yn yr adroddiad yn dangos ymateb datganoledig penodol i'r canlyniadau o ddefnyddio alcohol a chyffuriau eraill.

2. Yn yr ymateb hwn, gellir nodi rhai gweithgareddau a chyflawniadau o bwys. Mae'r rhan fwyaf o'r 'llwyddiannau' hyn, fel y bo'n briodol i gyd-destun a ffocws y Strategaeth, yn y meysydd ar gyfer lleihau niwed a defnyddwyr niweidiol. Rydym wedi dod i'r casgliad ei bod wedi cyflawni ei hamcan, drwy ganolbwyntio ar agenda sy'n ymwneud â lleihau niwed; a bod hyn wedi'i groesawu'n gyffredinol. Mae'n glir i bawb ei bod wedi dilyn llwybr sydd â'r amcan o leihau niwed, yn hytrach na thargedu'r boblogaeth gyfan neu ddefnydd cyffredinol.

3. Cafwyd gwelliant sylweddol yn y trefniadau ar gyfer cydgysylltu, partneriaeth a monitro dros gyfnod y Strategaeth.

4. Mae tystiolaeth dda o welliant o ran darparu gwasanaethau, a bod hynny wedi parhau, a hefyd o ran rhoi cyfrif am yr arian a wariwyd.

5. Mae rhywfaint o dystiolaeth o lwyddiant o ran allbynnau a chanlyniadau tymor byr.

6. Mae ychydig o dystiolaeth o effaith hirdymor ar ganlyniadau.

7. Mae tystiolaeth o ymchwil yn gefnogol i nifer mawr o’r gweithgareddau a gafodd flaenoriaeth gan Lywodraeth Cymru, ond nid y cyfan ohonynt.

8. Rydym wedi dangos mai mabwysiadu dull mwy gweithredol o Gynnwys Defnyddwyr Gwasanaethau yw un o’r cyflawniadau pendant yn ystod cyfnod y Strategaeth. Er hynny, rydym wedi nodi hefyd fod her yn codi drwy’r amser wrth geisio sicrhau bod hyn yn digwydd mewn ffordd sy’n gynhwysol a chynrychiadol ac nad yw’n symbolaidd o gwbl. Un enghraifft sy’n werth ei nodi, ac sy’n gyson â’r llwybr y dewiswyd ei ddilyn sydd wedi’i ddisgrifio, yw bod y term defnyddiwr gwasanaethau, yng ngolwg rhai, yn cael ei gysylltu’n amlach â defnyddwyr cyffuriau yn hytrach nag yfwyr. Rydym yn credu bod hyn yn fwy na mater o semanteg.

9. Rydym yn cloi’r ‘stori perfformiad’ drwy ganmol y cynnydd a wnaed, ond yn nodi’r heriau a wynebir yn y dyfodol mewn cysylltiad â throi’r llwyfan hwn yn un sy’n fwy ymatebol i’r holl boblogaethau gwahanol o ddefnyddwyr, ac integreiddio â’r agendâu ar ‘Lesiant’ a ‘Chenedlaethau’r Dyfodol’.

Ystyriaethau (ac argymhellion)

Drwy gloi’r stori perfformiad â disgrifiad o’r sefyllfa bresennol a chyfleu’r negeseuon clir a chyson a glywsom gan y rhanddeiliaid roeddem wedi ymgynghori â nhw, rydym yn gallu cyfrannu at y trafodaethau sy’n parhau ar bolisi a darpariaeth. Rydym yn awgrymu ei bod yn well gweld y cyfraniadau hyn fel *ystyriaethau ar gyfer gweithredu* gyda nifer llai o *argymhellion* penodol. Wrth ddod â’r rhain i sylw Llywodraeth Cymru, rydym yn cymryd y byddant yn cael eu cynnwys mewn gwahanol drafodaethau eraill (a rhai newydd) ar strategaeth yn hytrach na chael eu hystyried yn argymhellion a’u gweithredu ar y sail honno.

Ystyriaethau cyffredinol ar gyfer gweithredu

1. Mae’r ystyriaethau hyn yn seiliedig ar gydnabyddiaeth i’r daith a gafwyd dros y degawd diwethaf ac i rai o’r cyflawniadau pwysig a gafwyd. Felly mae’n ymddangos yn amlwg ac yn bwysig y dylem ddatgan bod angen parhau i ddatblygu ar sail y gwelliannau sylweddol o ran gweithio mewn partneriaeth sydd wedi’u trafod yn helaeth yn ein hadroddiad wrth

ddefnyddio unrhyw ddulliau i ddelio â'r mathau o niwed sy'n gysylltiedig â chamddefnyddio alcohol, cyffuriau neu sylweddau eraill yn y dyfodol.

2. Yn ogystal â hynny, i ba gyfeiriad bynnag y bydd polisïau newydd yn mynd yn y dyfodol, rydym yn awgrymu y dylent gael eu seilio o hyd ar y ddwy sylfaen allweddol ganlynol:
   - cymorth parhaus i leihau niwed;
   - atebolrwydd buddiol am weithgareddau.
3. Mae angen hefyd iddynt barhau i adeiladu ar sylfaen y rôl gynyddol i ddefnyddwyr gwasanaethau ac agendâu ar gyfer ymadfer ym mhob agwedd ar weithredu polisi ac ymarfer.
4. Yn ogystal â'r sylfaen hon, rydym yn awgrymu bod angen:
   - rhagor o ddulliau deallus a seiliedig ar dystiolaeth ar gyfer atal a'r boblogaeth gyfan;
   - mabwysiadu rhagor o ymyriadau triniaeth pwrpasol ar gyfer poblogaethau mwy amrywiol a chymhleth sy'n derbyn triniaeth;
   - mwy o ddulliau sy'n cynnwys y teulu cyfan;
   - parhau i lobïo yng Nghymru o blaid newidiadau posibl mewn diwydiant ac yn y gyfraith a'r farchnad.
5. Mae angen ystyried yn ofalus y termau a ddefnyddir mewn unrhyw strategaeth a lunnir yn y dyfodol i sicrhau eu bod yn briodol ar gyfer y cyfeiriad polisi yn y dyfodol drwy gyfeirio at iechyd a llesiant ac nid at gamddefnyddio sylweddau yn unig. Er bod y defnydd o'r term 'camddefnyddio sylweddau' wedi'i weld yn fuddiol i gadw cydbwysedd rhwng materion/agendâu sy'n ymwneud ag alcohol a rhai sy'n ymwneud â chyffuriau a hefyd i bwysleisio'r dull cydgysylltiedig o weithredu, mae'r defnydd o'r gair 'camddefnyddio' yn atal y Strategaeth rhag canolbwyntio ar faterion sy'n ymwneud â llesiant a'r boblogaeth gyfan.
6. Mae angen ystyried meithrin cyd-ddealltwriaeth eang o'r hyn yw 'llwyddiant' – nid yn unig mewn perthynas â *chamddefnyddio* sylweddau a'r mathau o niwed sy'n gysylltiedig â hynny, ond hefyd yn nhermau dulliau

ar gyfer y boblogaeth gyfan sy'n ymwneud â *defnyddio* alcohol a chyffuriau a llesiant yn y dyfodol. Gellid datblygu hyn yn sgwrs genedlaethol i helpu i ymgysylltu a chytuno'n fwy eang ar fabwysiadu dulliau o gomisiynu, darparu a gwerthuso gwasanaethau sy'n canolbwyntio ar ganlyniadau tymor hir.

7. Rydym yn annog Llywodraeth Cymru i roi ystyriaeth ddyladwy i rai o'r bylchau a nodwyd yn yr ymchwil sy'n sail i'r Strategaeth bresennol ac yn awgrymu ei bod yn ystyried ariannu:

    - astudiaeth ar gyfer Cymru sy'n cyfateb i'r *National Treatment and Outcome Research Study* [1],
    - mwy o ymchwil sy'n cael ei harwain gan gymheiriaid neu gyfranogwyr.

8. Rydym yn awgrymu bod camau'n cael eu cymryd i sicrhau bod Llywodraeth Cymru yn gallu penderfynu drosti'i hun a fydd yn bwrw ymlaen ag isafbris uned am alcohol – gallu i benderfynu y mae'n debygol o gael ei amddifadu ohono drwy weithredu Deddf Cymru 2017[2].

9. Rydym yn argymell bod unrhyw strategaeth a lunnir yn y dyfodol yn disgrifio'r Ddamcaniaeth Newid yn gliriach, a bod prawf yn cael ei roi arni drwy ddatblygu cyfres o fodelau rhesymeg uwch a fydd yn destun ymgynghori. Dylid rhoi pwyslais yn y Ddamcaniaeth Newid newydd ar hybu a hyrwyddo llesiant unigol, cymunedol a chenedlaethol fel y prif sbardun i leihau'r galw am ddefnydd cyfreithlon ac anghyfreithlon o alcohol, meddyginiaethau ar bresgripsiwn a chyffuriau eraill sy'n amhriodol ac yn niweidiol iawn.

10. Rydym yn dadlau bod angen parhau i ddatblygu a mireinio'r dull o gyflwyno adroddiadau perfformiad a setiau data blynyddol. Rydym yn cyfeirio mewn man arall at yr angen i wneud hyn heb roi gormod o faich ar ysgwyddau darparwyr ac i roi sylw cynyddol nid yn unig i

---

[1] Gweler http://www.ntors.org.uk/

[2] Ers ysgrifennu'r adroddiad hwn, cafwyd cynnydd sylweddol mewn perthynas â'r Isafbris Uned. Yn gyntaf, cyflwynwyd Bil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru) ac mae'n mynd drwy broses craffu'r Cynulliad ar hyn o bryd; ac, yn ail, mae'r Isafbris Uned yn yr Alban bellach wedi trechu'r holl heriau cyfreithiol ac mae Llywodraeth yr Alban wedi cyhoeddi y bydd yn dod i rym ar 1 Mai 2018.

allbynnau/canlyniadau tymor byr, ond hefyd i ganlyniadau tymor hir a chasglu data hydredol.

11. Rydym yn annog Llywodraeth Cymru i fynd ati (drwy'r Timau Cynghori Rhanbarthol ar Gamddefnyddio Sylweddau a BCAau) i ystyried y ffordd orau i ddarparu casgliad o enghreifftiau o arfer da yn rheolaidd ar nifer o feysydd allweddol cysylltiedig, yn ogystal â datblygu set o astudiaethau achos o ansawdd da (am hanesion o *lwyddiant*). Dylid pennu'r cyfrwng mwyaf priodol (e.e. un wefan) ar gyfer casglu a rhannu'r wybodaeth hon. Ar hyn o bryd, mae'r wybodaeth gyfatebol yn cael ei dal mewn nifer o leoedd gwahanol (gwefannau unigol y BCAau, gwefan Llywodraeth Cymru, gwefannau BILlau, etc.).

12. Rydym hefyd yn awgrymu bod tystiolaeth dda ar gael ar hyn o bryd o blaid parhau i ddatblygu, ehangu a chefnogi'r ymgyrch *Mynnwch Air* a'r rhaglenni cysylltiedig ar gyfer ymyriadau alcohol byr. Hefyd, rydym yn credu, ar ôl cymharu'r sylfaen dystiolaeth hon â'r rheini ar gyfer rhai negeseuon a rhaglenni ar gyfer atal, y dylai Llywodraeth Cymru ystyried sut i gymhwyso egwyddorion ymyriadau byr at gynnal sgyrsiau/negeseuon am ymyriadau byr i'r boblogaeth gyfan.

13. Rydym yn dadlau'n gryf bod angen rhoi'r un pwyslais a blaenoriaeth i gymorth parhaus ar gyfer Cynnwys Defnyddwyr Gwasanaethau yn yr holl feysydd gweithgarwch sy'n gysylltiedig â'r Strategaeth (polisi, comisiynu, darparu ac ymchwil); ac nad yw'n cael ei weld yn bennaf yn ffordd o gynnwys defnyddwyr sy'n derbyn triniaeth. Rydym hefyd yn awgrymu bod angen rhoi'r un sylw, mewn sgyrsiau am driniaeth, gweithgareddau Cynnwys Defnyddwyr Gwasanaethau ac wrth ddarparu adnoddau, i'r tri chohort, sef defnyddwyr, defnyddwyr gwasanaethau a chyn-ddefnyddwyr er mwyn cynnwys y meysydd canlynol:

- rhoi llais (eiriolaeth);
- cynnwys (gweithio o fewn gwasanaethau);
- ymadfer (heb wasanaethau a'r tu allan iddynt).

Argymhellion

1. Rydym yn argymell bod gweithgor cenedlaethol oes fer yn cael ei sefydlu, i'w gadeirio gan AWSUM, i edrych ar yr heriau o ran defnyddio termau priodol mewn strategaethau yn y dyfodol, sydd wedi'u disgrifio yn yr adroddiad hwn, ac adrodd arnynt.
2. Un argymhelliad amlwg i'w wneud gennym yw y dylai'r dystiolaeth amrywiol o ddata am berfformiad, adolygiadau o weithgareddau a gwerthusiadau o raglenni sydd yn yr adroddiad hwn ac sydd ar gael ar wefan Llywodraeth Cymru, gael ei threfnu a'i chyflwyno ar-lein mewn ffordd fwy cyson, rhesymegol a dealladwy.
3. Ar gyfer yr adolygiad hwn, roeddem wedi paratoi rhai cwestiynau allweddol i'w hystyried (wrth ddatblygu'r stori am y perfformiad hirdymor), sydd heb eu hateb eto. Rydym yn argymell bod y PCGS a'r BCAau yn cael y dasg o ddarparu atebion ysgrifenedig i'r cwestiynau hyn:

   1. Sut mae'r her o ddelio â'r meysydd sydd heb eu datganoli, lle mae Llywodraeth Cymru ynghlwm wrth bolisi Llywodraeth y DU/Swyddfa Gartref a chyllid San Steffan, yn cael ei hateb?

   2. Yng nghyd-destun materion a ddatganolwyd, mae'r atebolrwydd yn llai aneglur. A oes cytundeb cyffredinol ar y meysydd gwaith sy'n gweithio'n dda a'r rheini nad ydynt yn gweithio cystal?

   3. Yng nghyd-destun penderfynu ar bolisi, beth yw'r cydbwysedd rhwng penderfynu ar sail anghenion a phenderfynu ar sail canfyddiadau'r cyhoedd (e.e. pryderon ynghylch sbwriel sy'n gysylltiedig â chyffuriau)? Pa mor dda y mae'r cydbwysedd hwn yn cael ei reoli?

   4. O ran symud oddi wrth strategaeth benodol ar Gamddefnyddio Sylweddau a mabwysiadu ffocws ar Iechyd a Llesiant:

      a) A yw'r system bresennol ar gyfer trosolwg ac atebolrwydd yn addas i'w diben? Ym mha ffordd y mae angen ei haddasu?

      b) Ym mha feysydd y mae'r cynnydd/canlyniadau wedi bod yn brin oherwydd ffocws blaenorol y Strategaeth ar 'gamddefnyddio sylweddau'?

1. Cyflwyniad

Trosolwg ar Strategaeth Llywodraeth Cymru ar Gamddefnyddio Sylweddau

1.1 *Gweithio Gyda'n Gilydd i Leihau Niwed: Strategaeth Camddefnyddio Sylweddau Cymru 2008-2018* ("y Strategaeth") yw'r ail ymateb sylweddol a phenodol gan Lywodraeth Cymru i set o ganlyniadau profedig a negyddol i'r defnydd o alcohol a chyffuriau eraill.

1.2 Nod y Strategaeth oedd pennu agenda genedlaethol glir ar gyfer y ffordd y byddai Llywodraeth Cymru a'i phartneriaid yn gallu mynd i'r afael â'r mathau o niwed sy'n gysylltiedig â chamddefnyddio sylweddau yng Nghymru a'u lleihau.

1.3 Roedd yn nodi pedwar maes gweithgarwch pwysig y credwyd eu bod yn gallu dylanwadu ar y canlyniadau hyn:

- atal niwed;
- cynorthwyo camddefnyddwyr sylweddau i wella'u hiechyd a rhoi cymorth iddynt ymadfer a dal ati;
- cynorthwyo ac amddiffyn teuluoedd;
- mynd i'r afael ag argaeledd ac amddiffyn unigolion a chymunedau drwy weithgarwch gorfodi.

1.4 Roedd pumed maes ychwanegol wedi'i gynnwys yn y Strategaeth a oedd yn canolbwyntio ar gyflawni'r Strategaeth a chynorthwyo asiantaethau partneriaid (drwy ddatblygu trefniadau partneriaeth mwy cadarn).

1.5 Roedd y gwaith o ddatblygu prosesau a strwythurau i ddefnyddio adnoddau yn y ffordd fwyaf effeithiol yn hanfodol ar gyfer cyflawni'r Strategaeth. Roedd hyn yn cynnwys penderfynu seiliedig ar dystiolaeth, gwella canlyniadau triniaeth a datblygu sylfaen sgiliau'r partneriaid, ynghyd â chamau i ddatblygu'r gweithlu a gweithio mewn partneriaeth wedi'u seilio ar weledigaeth ar gyfer gwasanaethau

cyhoeddus sydd wedi'i hamlinellu yn y ddogfen *Creu'r Cysylltiadau*[3]. Y nod ar bob cam oedd ymgorffori gwerthoedd craidd Llywodraeth Cymru wrth ddatblygu a chyflawni'r Strategaeth. Y gwerthoedd craidd hyn oedd cynaliadwyedd, cydraddoldeb ac amrywiaeth, cefnogi'r Gymraeg a gwasanaethau sy'n canolbwyntio ar y defnyddiwr.

Y rhaglen ymchwil

1.6 Ym mis Medi 2016, comisiynwyd Figure 8 Consultancy Services Cyf. a Phrifysgol Glyndŵr (Wrecsam) gan Lywodraeth Cymru i gynnal adolygiad o'r Strategaeth. Nod cyffredinol yr adolygiad oedd asesu'r graddau y gellir priodoli'r canlyniadau a welwyd i'r camau gweithredu a oedd wedi'u datblygu a'u cyflawni o ganlyniad i'r Strategaeth.

1.7 Roedd prif amcanion yr adolygiad wedi'u pennu yn y fanyleb ymchwil wreiddiol fel a ganlyn:

- defnyddio'r data a'r dystiolaeth sydd ar gael eisoes i asesu'r cyfraniad gan y Strategaeth;
- nodi bylchau sydd angen eu llenwi yn y data sydd ar gael eisoes er mwyn cryfhau'r asesiad o'r cyfraniad;
- ystyried pa mor effeithiol a chymwysadwy yw'r mesurau perfformiad a ddefnyddiwyd yn y Strategaeth a'r Cynlluniau Cyflawni a oedd gyda hi.

1.8 Mae'r adroddiad hwn yn darparu trosolwg ar y Strategaeth ers ei sefydlu. Wrth wneud hynny, mae'n defnyddio dull Dadansoddi Cyfraniad (mae rhagor o fanylion ym **Mhennod 2 – Dulliau Ymchwil**) i ddisgrifio ei pherfformiad cyffredinol. Mae hyn yn cwmpasu'r sefyllfa gychwynnol, y gweithgareddau a gyflawnwyd, ei chyfraniad at gyflawni canlyniadau hysbys, ac yn nodi ffynonellau'r dystiolaeth ar gyfer y casgliadau a gyrhaeddwyd.

1.9 Mae'r adroddiad yn cyfeirio at y gwahanol fathau o wybodaeth am y cyd-destun a'r cefndir a gyflwynwyd mewn amrywiaeth o ddogfennau

---

[3] Llywodraeth Cynulliad Cymru (2006). Creu'r Cysylltiadau – Cyflawni Ar Draws Ffiniau. Ar gael yn: http://www.wales.nhs.uk/sitesplus/documents/863/WAG%20Response%20to%20Beecham%20-Appendix%201.pdf

blaenorol gan Lywodraeth Cymru, ac yn ychwanegu atynt (gweler **Pennod 3 – Cefndir**).

1.10 Mae gweddill yr adroddiad wedi'i drefnu mewn ffordd sy'n cyfateb i gamau datblygu'r 'stori perfformiad', sy'n cael ei phennu drwy'r dull Dadansoddi Cyfraniad, a hefyd yn cynnwys ystyriaeth i iaith a therminoleg. Y wybodaeth ym Mhenodau 5-9 yw'r crynodeb o'r dadansoddiad o'r prif ffynonellau tystiolaeth a gasglwyd gan dîm yr adolygiad. Mae gwybodaeth fwy manwl am y ffynonellau tystiolaeth, a dadansoddiad ohonynt, yn yr atodiadau. Mae Penodau 10-11 yn cynnwys y casgliadau a'r materion yr oedd tîm yr adolygiad wedi'u hystyried wrth gyflwyno cyfres o ystyriaethau ac argymhellion i sylw Llywodraeth Cymru.

Pennod 4: Iaith a Therminoleg: Mae'r bennod hon yn adolygu'r graddau y mae materion sy'n ymwneud ag iaith a therminoleg yn dylanwadu ar y stori perfformiad a'r dehongliad ohoni.

Pennod 5: Damcaniaeth Newid a Modelau Rhesymeg: Mae'r bennod hon yn bwrw golwg yn ôl i ystyried a oedd y Strategaeth a gweithgareddau'r rhaglenni wedi'u seilio ar Ddamcaniaeth Newid resymegol a modelau rhesymeg clir.

Pennod 6: Gweithgareddau: Mae'r bennod hon yn adolygu ystod y gweithgareddau a gyflawnwyd o ganlyniad i weithredu'r Strategaeth ac yn asesu a oeddent wedi'u seilio ar Ddamcaniaeth Newid.

Pennod 7: Tystiolaeth Ategol: Mae'r bennod hon yn crynhoi'r dystiolaeth a oedd wedi'i chasglu a'i hystyried yn ystod yr adolygiad hwn er mwyn gwirio a yw'r Ddamcaniaeth Newid wedi'i hategu a'i chadarnhau (neu beidio) gan y dystiolaeth.

Pennod 8: Ffactorau Cyd-destunol (Allanol): Mae'r bennod hon yn ystyried amrywiaeth fawr o ffactorau cyd-destunol hysbys i asesu eu heffaith gymharol ar ganlyniadau arfaethedig y Strategaeth.

Pennod 9: Y Sefyllfa Bresennol: Yn dilyn cyfres o weithdai ymgynghori a gynhaliwyd ledled Cymru, mae'r bennod hon yn crynhoi'r 'stori perfformiad' bresennol.

Pennod 10: Casgliadau: Mae'r bennod hon yn tynnu canfyddiadau'r adolygiad at ei gilydd er mwyn dod i gasgliadau ynghylch y graddau y gellir priodoli'r canlyniadau a welwyd i'r camau a gafodd eu datblygu a'u gweithredu o ganlyniad i'r Strategaeth. Mae'n crynhoi'r prif negeseuon o'r dadansoddiad o'r data a gasglwyd drwy ymgynghori, yn ogystal â'r ystyriaeth i drafodaethau â swyddogion Llywodraeth Cymru a chyflwyniadau a gynhaliwyd gyda'r Bwrdd Dadansoddi Data a Gwybodaeth a'r Panel Cynghori ar Gamddefnyddio Sylweddau (PCGS).

Pennod 11: Ystyriaethau ac Argymhellion: Mae'r bennod olaf yn cyflwyno cyfres o ystyriaethau ac argymhellion i'w trafod gan Lywodraeth Cymru, yn dilyn dadansoddiad systematig o'r 'stori perfformiad'.

Cyfyngiadau a rhagdybiaethau'r fethodoleg

1.11 Yn yr un modd â phob adolygiad o'r math hwn, mae nifer o gyfyngiadau ar y fethodoleg y dylid eu cadw mewn cof wrth adolygu'r canfyddiadau.

1.12 Mae'r adolygiad hwn yn dibynnu'n rhannol ar ansawdd ac argaeledd y dystiolaeth a gasglwyd drwy werthusiadau o raglenni penodol. Roedd y rhain yn amrywio ar draws meysydd polisi a gweithredu'r Strategaeth, ac mewn nifer bach o achosion roedd y dystiolaeth ynghylch effaith y rhaglen yn amhendant neu heb fod ar gael eto.

1.13 Oherwydd rhychwant amser y Strategaeth, nifer bach o randdeiliaid Llywodraeth Cymru a oedd ar gael a allai roi sylwadau am y cyd-destun hanesyddol i'r camau gweithredu roedd Llywodraeth Cymru wedi'u cymryd mewn perthynas â mynd i'r afael â chamddefnyddio sylweddau. Mewn nifer o achosion, dim ond am y sefyllfa dymor byr roedd rhanddeiliaid yn gallu gwneud sylw, yn hytrach na thueddiadau hanesyddol tymor hwy, gan fod nifer ohonynt wedi newid swydd neu newydd gael eu penodi. Yn gyffredinol, roedd rhanddeiliaid mewn Awdurdodau Lleol a Chyrff Cyhoeddus wedi bod yn eu swydd am

gyfnod hwy, ac felly roeddent mewn lle gwell i wneud sylwadau am newidiadau mewn polisi a rhaglenni dros amser.

1.14 Roedd y sgyrsiau â rhanddeiliaid yn canolbwyntio ar yr ardal leol yn bennaf, er bod rhai wedi gallu mynegi barn am y sefyllfa genedlaethol i fwy o raddau. Er hynny, roedd y ffaith bod cynnwys sgyrsiau'n cael ei ailadrodd yn ystod yr adolygiad (ac felly bod negeseuon yn cael eu hailadrodd) yn awgrymu eu bod yn berthnasol i gylch ehangach na'r ardal leol.

1.15 Roedd barn y rhanddeiliaid yr ymgynghorwyd â nhw wedi'i rhoi'n ddiffuant a chymerwyd ei bod yn gynrychiadol ar y cyfan o farn eu sefydliad.

2. Methodoleg

2.1 Mae'r bennod hon yn disgrifio'r dulliau ymchwil a ddefnyddiwyd yn ystod yr adolygiad. Mae hefyd yn egluro'r sail resymegol i'r defnydd o'r fethodoleg a chryfderau a chyfyngiadau'r dulliau a ddefnyddiwyd.

Sail resymegol y fethodoleg

2.2 Roedd y brîff ar gyfer yr adolygiad o'r Strategaeth, a ddatblygwyd gan Lywodraeth Cymru, yn awgrymu y dylai'r fethodoleg wneud defnydd o'r dull a ddefnyddiwyd i asesu Strategaeth Alcohol yr Alban[4], a alwyd yn ddull Dadansoddi Cyfraniad.

2.3 Mae Dadansoddi Cyfraniad yn broses gwerthuso sydd o gymorth i'r rheini sydd am ddangos effaith eu rhaglenni o fewn amgylchedd cymhleth sy'n cynnwys nifer o bartneriaethau. Yn y dull Dadansoddi Cyfraniad, rhoddir pwyslais ar ganlyniadau yn hytrach na dim ond disgrifio beth mae rhaglenni'n ei gyflawni a'i gynhyrchu (er bod mewnbynnau, gweithgareddau ac allbynnau'n rhan o'r broses). Mae'r ffordd o ddatblygu a chymhwyso cysyniad y dull Dadansoddi Cyfraniad wedi dod o dan ddylanwad unigolion fel John Mayne[5] a Steve Montague[6] sydd wedi galw'r broses yn 'ddull rheoli seiliedig ar ganlyniadau' sy'n golygu casglu gwahanol fathau o dystiolaeth ('tystiolaeth o werth') er mwyn disgrifio sut mae rhaglenni wedi cyfrannu at gyflawni canlyniadau yn y tymor byr, y tymor canolig a'r tymor hir.

2.4 Felly mae Dadansoddi Cyfraniad yn ddull o werthuso wedi'i seilio ar ddamcaniaeth sy'n briodol ar gyfer adolygu rhaglenni gwaith cymhleth, aml-lefel lle nad yw'n bosibl priodoli effeithiau'n uniongyrchol i achosion penodol.

---

[4] Monitoring and Evaluating Scotland's Alcohol Strategy. Setting the Scene: Theory of Change and Baseline Picture. NHS Health Scotland. 2011.
[5] Mayne, J. Contribution analysis: An approach to exploring cause and effect, Institutional Learning and Change Initiative Brief 16, http://www.cgiar-ilac.org/files/publications/briefs/ILAC_Brief16_Contribution_Analysis.pdf
[6] Montague S. Practical (Progress) Measurement and (Impact) Evaluation for Initiatives in Complex Environments. Performance Management Network: Performance Management Network; 2011.

2.5 Ar sail ddamcaniaethol, mae Mayne[7] yn cynnig ei bod yn rhesymol dod i'r casgliad bod y polisi/rhaglen yn cyfrannu at gyflawni'r canlyniadau arfaethedig, neu'n dylanwadu arnynt:

- os oes damcaniaeth newid resymegol ar gyfer y polisi/rhaglen;
- os oedd gweithgareddau'r polisi/rhaglen wedi'u cyflawni fel y bwriadwyd;
- os yw'r ddamcaniaeth newid (neu elfennau allweddol ohoni) wedi'i hategu a'i chadarnhau gan dystiolaeth;
- os yw dilyniant y canlyniadau disgwyliedig wedi'i wireddu ac nad yw'r ddamcaniaeth newid wedi'i gwrthbrofi;
- os yw ffactorau dylanwadol (cyd-destunol/allanol) eraill wedi'u hasesu a'u hegluro gan ddangos nad ydynt wedi gwneud cyfraniad arwyddocaol, neu gydnabod eu cyfraniad cymharol.

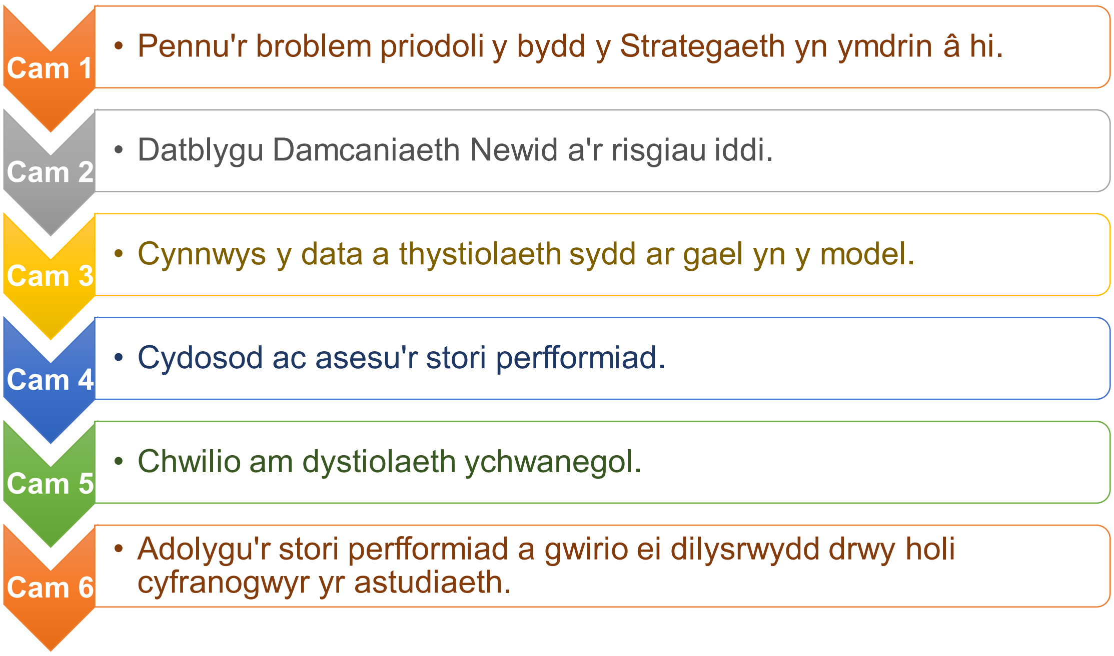
2.6 Mewn trafodaethau â Grŵp Llywio Ymchwil Llywodraeth Cymru ar ddechrau'r adolygiad, cytunwyd ar nifer o egwyddorion a oedd wedi helpu i ffurfio'r dehongliad a'r disgwyliadau yn y fframwaith arfaethedig ar gyfer Dadansoddi Cyfraniad:

- yr angen i ddatblygu a theilwra gwahanol ddulliau ymchwil ar gyfer gwahanol elfennau'r rhaglen ymchwil;
- yr angen i gael darlun cynhwysfawr o effeithiau'r Strategaeth drwy ystyried tystiolaeth feintiol wedi'i seilio ar ddata gweinyddol, ochr yn ochr â thystiolaeth gan nifer o wahanol ymatebwyr (ymarferwyr, cynllunwyr polisi lleol a rhanddeiliaid);
- yr angen i wneud defnydd o ddogfennau eilaidd i ychwanegu at y sylfaen dystiolaeth.

Camau'r ymchwil

2.7 Mae chwe cham ailadroddus yn y dull Dadansoddi Cyfraniad (gweler Ffigur 1 isod), pob un yn ychwanegu at y stori perfformiad ac yn ymdrin â gwendidau a nodwyd yn y cam blaenorol.

[7] Mayne, J. (2010) Contribution Analysis: Addressing Cause and Effect. Yn: R. Schwartz, K. Forss, a M. Marra (goln.), *Evaluating the complex*. New Brunswick: Transaction Publishers.



Ffigur 2.1: Camau'r ymchwil[8]

Themâu/meysydd y Strategaeth

2.8 Wrth ddadansoddi'r effaith a gafodd y Strategaeth, mae'r adroddiad hwn yn ystyried chwe thema, y gellir eu disgrifio'n gryno fel a ganlyn:

- atal;
- lleihau niwed;
- triniaeth;
- ymyriadau teuluol;
- argaeledd;
- gweithio mewn partneriaeth.

2.9 Roedd tîm yr adolygiad wedi penderfynu hyn ar ôl dilyn y prosesau canlynol:

- Yn gyntaf, cymryd mannau cychwyn y Strategaeth er mwyn dehongli set ddichonol o fodelau Damcaniaeth Newid a rhesymeg. Roedd hyn yn awgrymu bod pum targed o'r fath ar gyfer newid, a

[8] Contribution Analysis. Social Science Methods Series, Guide 6; Office of the Chief Researcher & NHS Scotland, Scottish Government (2011).

oedd yn cynnwys y pedwar Maes Gweithredu a oedd wedi'u nodi yn y Strategaeth:

- atal niwed;
- cynorthwyo camddefnyddwyr sylweddau i wella'u hiechyd a rhoi cymorth iddynt ymadfer a dal ati;
- cynorthwyo ac amddiffyn teuluoedd;
- mynd i'r afael ag argaeledd ac amddiffyn unigolion a chymunedau drwy weithgarwch gorfodi;

ynghyd â'r pwyslais cryfach a roddir ym Mhennod 5 ar wella gweithio mewn partneriaeth.

- Yn ail, mae teitl y Strategaeth yn awgrymu bod ffocws ar leihau niwed, ac mae hyn wedi'i ategu wedyn gan y gweithgarwch goblygedig ar leihau niwed ar draws pob un o'r pedwar Maes Gweithredu.
- Yn olaf, rhoddwyd prawf cadarnhaol ar y chwe maes posibl hyn ar gyfer y fframwaith dadansoddi gyda grwpiau cyfeirio rhanddeiliaid, a'r Bwrdd Dadansoddi Data a Gwybodaeth a gweithdai ymgynghori yn benodol. Er ein bod yn cydnabod fod rhywfaint o orgyffwrdd rhwng ystyriaethau o'r fath bob amser, rydym wedi penderfynu ar ddiffiniadau bras o'r meysydd hyn sydd wedi'u disgrifio yn y Ffigur isod.

Tabl 2.1: Ystyriaethau thematig

Thema/Maes	
Atal	i. Negeseuon i'r boblogaeth gyfan yn ceisio sicrhau effaith epidemiolegol gyffredinol ii. Targedu negeseuon ar boblogaethau 'mewn perygl'
Lleihau Niwed	i. Gwaith atal mwy manwl ac ymyriadau cynnar gydag unigolion y nodwyd eu bod yn datblygu patrymau defnyddio niweidiol ii. Ymyriadau gydag unigolion mwy caotig a dibynnol iii. Mesurau sy'n ceisio lleihau mathau ehangach o niwed mewn lleoliadau cymunedol
Triniaeth	i. Ystod eang o ymyriadau yn y gymuned i gynorthwyo'r rheini sy'n ceisio newid eu hymddygiad ii. Ymyriadau acíwt a dwys mewn ysbytai a mannau preswyl iii. Ymyriadau yn y gymuned a dan arweiniad cymheiriaid i helpu unigolion i ddal ati i newid ac ymadfer
Ymyriadau teuluol	i. Ymyriadau gyda'r teulu i geisio amddiffyn unigolion agored i niwed ii. Ymyriadau sy'n dilyn dull teulu cyfan i gynorthwyo unigolion i newid ymddygiad iii. Cyngor a chymorth i'r rheini sy'n gofalu am eraill sydd â phatrymau defnyddio problemus
Argaeledd	i. Mesurau sy'n ceisio effeithio ar argaeledd a rheoleiddio marchnadoedd sy'n gysylltiedig â chyffuriau cyfreithlon a meddyginiaethau ar bresgripsiwn. ii. Mesurau sy'n ceisio effeithio ar argaeledd a rheoleiddio marchnadoedd sy'n gysylltiedig â chyffuriau anghyfreithlon
Gweithio mewn partneriaeth	i. Trefniadau polisi a chomisiynu ar lefel genedlaethol, ranbarthol a lleol ii. Perthnasoedd rhwng darparwyr gwasanaethau iii. Cynnwys mwy o ddefnyddwyr gwasanaethau a theuluoedd/gofalwyr ym mhob agwedd ar strategaeth; polisi, comisiynu, darparu a gwerthuso (ymchwil)

2.10 Wrth drafod un ddamcaniaeth sydd â nifer o fodelau rhesymeg, dylid ystyried a yw un elfen yn fwy dylanwadol na'i gilydd (h.y. a oes gwahaniaeth rhwng pwysoliadau meysydd y strategaeth)[9,10,11]. Ar hyn o bryd, nid yw'r rhan fwyaf o strategaethau (a hon yn eu plith) yn egluro'r pwynt hwn. Fodd bynnag, mae'r strategaeth hon wedi'i seilio ar y rhagdybiaeth bod pob un o'r meysydd yn ddigon dylanwadol i haeddu sylw.

Meysydd Casglu Data

2.11 Er mwyn rhoi prawf ar effaith unrhyw ddamcaniaeth newid ragdybiedig (gweithgareddau dan gyfarwyddyd), mae tîm yr adolygiad wedi chwilio am dystiolaeth mewn tri maes gwahanol:

- llenyddiaeth ryngwladol (academaidd);
- data, canllawiau a gwerthusiadau penodol i Gymru;
- ymgynghori â rhanddeiliaid.

Mae crynodeb isod o'r ffordd rydym wedi dod o hyd i dystiolaeth a beth rydym wedi'i ddefnyddio.

Llenyddiaeth ryngwladol

2.12 Yng nghyd-destun deddfwriaeth sy'n ymwneud yn fwyfwy penodol â Chymru (deddfwriaeth ar ôl 2014 yn benodol, fel Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant [Cymru] 2014 a Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol [Cymru] 2015), yn ogystal â deddfwriaeth y DU, mae'r arolwg llenyddiaeth hwn yn rhoi sylw'n bennaf i effaith y Strategaeth er 2010[12].

2.13 Er mwyn galluogi tîm yr adolygiad i bennu sylfaen dystiolaeth ehangach i ategu polisïau neu ddulliau ymyrryd penodol, cynhaliwyd

---

9 Giesbrecht, N., Wettlaufer, A., April, N., Asbridge, M., Cukier, S., Mann, R., McAllister, J., Murie, A., Plamondon, L., Stockwell, T., Thomas, G., Thompson, K., a Vallance, K. (2013). Strategies to Reduce Alcohol-Related Harms and Costs in Canada: A Comparison of Provincial Policies. Toronto: Centre for Addiction and Mental Health.

10 Naimi TS, Blanchette J, Nelson TF, et al. A new scale of the U.S. alcohol policy environment and its relationship to binge drinking. Am J Prev Med. 2014;46(1):10-16. doi:10.1016/j.amepre.2013.07.015.

11 Nilsson T, Leifman H, Andréasson S. Monitoring local alcohol prevention in Sweden: Application of Alcohol Prevention Magnitude Measure (APMM). 2015.

12 Cadwyd at ddyddiadau rhwng 2010 a 2016 gan fod gwerthusiadau eraill sydd ar gael a'r Strategaeth ei hun wedi rhoi sylw i lenyddiaeth cyn y cyfnod hwn.

arolwg cynhwysfawr o nifer o ffynonellau mewn llenyddiaethau cyhoeddedig a llwyd a oedd wedi cyfrannu at sicrhau canlyniadau llwyddiannus i unigolion, cymunedau, a gwasanaethau. Roedd yr arolwg wedi cynnwys gwahanol fathau o dystiolaeth ym meysydd iechyd, gofal cymdeithasol, a chyfiawnder troseddol. Ystyriwyd ffynonellau tystiolaeth amlddisgyblaethol gyda gwahanol newidynnau, biasau, newidynnau dryslyd, graddau o fanwl gywirdeb, a phriodoliadau.

2.14 Cam cyntaf y broses oedd defnyddio dull cynhwysfawr a strwythuredig (arolwg cwmpasu iwtilitaraidd) i chwilio 11 o gronfeydd data academaidd allweddol (yn cynnwys Cochrane Collection Systematic Review Database, Health Technology Assessment, NHS Economic Evaluation Database a'r Public Library of Science) am ddeunydd a oedd yn ymdrin ag effaith (effeithiolrwydd) polisi a darpariaeth ar gyfer nifer o sylweddau.

2.15 Prin iawn oedd y llenyddiaeth a oedd ar gael a oedd yn ymwneud â Chymru'n unig, felly trowyd yn fuan at ddull mwy pragmataidd i chwilio am adolygiadau systematig ehangach a oedd wedi'u seilio ar dystiolaeth dda.

2.16 O'r man cychwyn hwn, ehangwyd yr arolwg drwy chwilio mewn ffordd fwy 'newyddiadurol' mewn ffynonellau eraill yn y llenyddiaeth academaidd a llwyd gan roi blaenoriaeth i lenwi'r bylchau a nodwyd yn y chwiliad cyntaf a chwilio am ddeunydd ategol arall yn ogystal. Fel sydd yn arferol mewn prosesau o'r fath, cafwyd y deunydd hwn o gronfeydd data a chwiliadau allweddair penodol iawn neu o ffynonellau a oedd eisoes yn hysbys i aelodau tîm yr adolygiad yn sgil eu profiad yn y maes.

2.17 Cafodd y data hyn eu cofnodi a'u dadansoddi'n systematig er mwyn cael gwahanol fathau o dystiolaeth am effeithiolwydd dulliau gweithredu ac ymyriadau penodol (fel y mae Tabl 2.1 uchod yn dangos).

Data, canllawiau a gwerthusiadau penodol i Gymru

2.18 Roedd yr ail faes data yn ymwneud â gweithgarwch penodol o dan y Strategaeth a dulliau o weithredu dan arweiniad Llywodraeth Cymru a gafwyd wedyn. Chwiliwyd am ddeunydd a oedd yn rhychwantu cyfnod y Strategaeth ar ei hyd. Mae'r deunydd hwn ar gael mewn lleoliadau gwahanol ac o ffynonellau amrywiol, a chafodd ei gasglu drwy chwiliadau am eiriau penodol a/neu drwy chwilio ar wefannau sefydliadau. Gellir rhannu'r deunydd hwn yn bedwar math:

- Data am berfformiad a gasglwyd yn flynyddol (Llywodraeth Cymru – Cronfa Ddata Genedlaethol ar gyfer Camddefnyddio Sylweddau, Data Triniaethau ac Adroddiadau Proffil)
- Ffynonellau adrodd cyfunol (Llywodraeth Cymru – adroddiadau strategaeth ac adolygiadau o gynlluniau cyflawni a gweithredu)
- Ffynonellau gwerthuso (Llywodraeth Cymru ac Asiantaethau Eraill – gwerthusiadau, ymchwil ac adolygiadau o weithgareddau a phynciau penodol)
- Meysydd fframwaith a chanllawiau allweddol (Llywodraeth Cymru – cynlluniau strategaeth, cyflawni a gweithredu, a Fframweithiau Trin Camddefnyddio Sylweddau)

2.19 Cafodd y data eu dadansoddi â llaw o'r ddau safbwynt canlynol (a) beth roeddent yn ei ddweud am weithgareddau a oedd yn ymwneud â'r Strategaeth a (b) beth roeddent yn ei ddweud am yr effaith ar draws y chwe maes a nodwyd uchod.

Ymgynghori â rhanddeiliaid

2.20 Y drydedd a'r olaf o'r setiau data sydd wedi helpu i lunio'r stori perfformiad yw'r set sy'n ymwneud â rhoi prawf ar y ddamcaniaeth newid, modelau rhesymeg, a datganiadau cychwynnol gyda gwahanol grwpiau o randdeiliaid. Cyflawnwyd hyn mewn tri cham penodol, sydd wedi'u disgrifio yn y Tabl isod.

Tabl 2.2: Dulliau ymgynghori â rhanddeiliaid

Dull	Sylwadau
Gweithdai	Drwy gydweithio â'r saith Bwrdd Cynllunio Ardal (BCA) roeddem wedi trefnu i gynnal naw gweithdy ledled y wlad (dau yng Ngogledd Cymru[13], un bob un ar gyfer y saith ardal arall ac un gweithdy Cymraeg ar-lein[14]). Defnyddiwyd dull samplu wedi'i dargedu drwy wahodd cyfranogwyr o gefndiroedd mor eang a chynhwysol â phosibl. O ganlyniad i hyn, anfonwyd 272 o wahoddiadau ac roedd 117[15] o unigolion wedi dod i'r gweithdai (gweler **Atodiad A**). Cafodd pob gweithdy ei rannu'n grwpiau a oedd yn ddigon bach (6-10 o unigolion) i ganiatáu cyfranogi, ac roedd pob grŵp yn cael ei hwyluso gan aelod o dîm yr adolygiad a oedd yn defnyddio'r un deialog strwythuredig (gweler **Atodiad A**). Y canlyniad i hyn oedd cynnal 18 o sgyrsiau mewn grwpiau bach. Cafodd y rhain eu cofnodi â llaw gan un neu ddau ymchwilydd (cyfanswm o 25 o setiau o nodiadau ymchwilydd) ac ategwyd hyn gan nodiadau ychwanegol roedd y cyfranogwyr wedi'u hannog i'w gwneud yn ystod y gweithdy (cyfanswm o 68). Roedd y nodiadau helaeth hyn gan ymchwilwyr wedi'u trawsgrifio'n llawn wedyn ar deipysgrif a'u hailwirio wedyn i sicrhau eu bod yn gywir ac yn glir.
Cyfweliadau	Roedd tîm yr adolygiad wedi nodi angen i gyf-weld tri unigolyn a oedd yn cyflawni rôl genedlaethol ac yn gallu cyfrannu ar raddfa ehangach nag a fyddai'n bosibl yn y gweithdai ardal. Cyfweliadau un-i-un dros y ffôn oedd y rhain a gafodd eu recordio a'u trawsgrifio wedyn. Yr unigolion hyn oedd: (a) un o uwch-swyddogion Llywodraeth Cymru a oedd yn gyfrifol am rywfaint o'r gwaith cychwynnol ar gynllunio a gweithredu'r Strategaeth ac sy'n parhau i arfer cyfrifoldeb cyffredinol ym maes defnyddio sylweddau ac sydd felly'n gallu cynnig gwybodaeth bwysig am y persbectif hydredol a gymerwyd a'r cof sefydliadol, (b) un o swyddogion Alcohol Concern Cymru, sy'n mynegi barn benodol ar lefel genedlaethol ac yn cynhyrchu nifer o ddogfennau gwerthuso gwerthfawr, ac (c)

[13] Roedd y BCA ar gyfer Gogledd Cymru wedi nodi bod angen cynnal dau weithdy yn nau ben yr ardal, yn hytrach nag un canolog, gan ei bod yn debygol y byddai'r rhain yn sicrhau'r presenoldeb gorau.

[14] Dim ond un unigolyn a ofynnodd am gael dod i'r gweithdy hwn, felly cafodd ei gynnal ar ffurf cyfweliad yn hytrach na gweithdy.

[15] 118 yn cynnwys yr un cyfweliad Cymraeg.

	Cadeirydd Mudiad Defnyddwyr Gwasanaethau Cymru Gyfan (AWSUM), sydd hefyd yn cyflawni rôl genedlaethol drwy edrych ar ran benodol ond hanfodol o ddull gweithredu'r Strategaeth.
Holiadur (ar-lein)	Daeth yn glir yn ystod cam y gweithdai fod rhai unigolion heb allu bod yn bresennol ynddynt a bod eraill wedi'i chael yn anodd cyfleu eu barn ar y pryd neu am gael amser i fyfyrio. Er mwyn hwyluso'r cyfle i fwy o unigolion gyfrannu fel rhanddeiliaid, darparwyd holiadur byr a phenagored ar-lein, a gafodd ei ddosbarthu drwy'r BCAau a chyfranogwyr y gweithdai. Cafwyd cyfanswm o 34 o ymatebion defnyddiol (gweler y dadansoddiad yn **Atodiad A**).

2.21 Gwerthuswyd ansawdd yr holl ddata hyn â llaw a defnyddiwyd rhai taenlenni Excel hefyd i ddadansoddi patrymau dosbarthu meintiol ar draws y themâu. Dadansoddwyd y data hyn gan ddal y persbectifau canlynol mewn cof:

- beth roeddent yn ei ddweud am y stori perfformiad gyffredinol;
- sut roeddent yn cyfrannu at yr ystyriaethau thematig craidd;
- beth allent ei ddweud am ystyriaethau yn y dyfodol.

3. Cefndir

3.1 Er mwyn deall cefndir a chyd-destun y Strategaeth, roedd tîm yr adolygiad wedi defnyddio'r dulliau canlynol i gasglu tystiolaeth:

- Adolygu adroddiadau a gwerthusiadau blaenorol Llywodraeth Cymru, gan gyfeirio'n fanwl at y gwerthusiad diwethaf o'r Strategaeth[16].
- Y cyfweliad â'r uwch-swyddog yn Llywodraeth Cymru y cyfeiriwyd ato yn Nhabl 2.2 uchod, a oedd yn gyfrifol am rywfaint o'r gwaith cychwynnol ar gynllunio a gweithredu'r Strategaeth ac sy'n arfer cyfrifoldeb cyffredinol o hyd ym maes defnyddio sylweddau.
- Datblygu Llinell Amser Gymharol sy'n darparu dadansoddiad o ddigwyddiadau allweddol a gweithgarwch cyfatebol ar bolisi a datblygu polisi yn y cyfnodau canlynol: cyn 2000; 2000-2008; 2008-2013; 2013-2016; a 2017 ac wedyn. Mae'r Llinell Amser Gymharol hon wedi'i chyflwyno yn **Atodiad B**.

3.2 Mae crynodeb manwl ym Mhennod 2 o'r adroddiad gwerthuso diwethaf ar y Strategaeth (2013)[17] o hanes a datblygiad y Strategaeth ac nid ydym yn ei ailadrodd yn yr adroddiad hwn. Yn lle hynny, rydym yn annog darllenwyr i gyfeirio at y deunydd hwn er mwyn deall y cyd-destun cyfan i'r gwaith o ddatblygu'r Strategaeth.

3.3 Mae sylwadau byr isod am y cyfnodau allweddol (gweler 3.1 uchod) sy'n disgrifio'r llwybr a ddilynwyd cyn ac yn ystod cyfnod y Strategaeth hyd heddiw.

Cyn 2000

3.4 Mae'r fframwaith presennol ar gyfer 'cyffuriau anghyfreithlon' yn 46 blwydd oed bellach[18]. Mae wedi bod yn destun adolygiad bach ond nid un cynhwysfawr, ac mae wedi cael ei feirniadu'n gyson am beidio

[16] Bennett, T. et al. (2013) Evaluation of the Implementation of the Substance Misuse Strategy for Wales. Llywodraeth Cymru. Ar gael yn: http://gov.wales/docs/caecd/research/130610-evaluation-implementation-substance-misuse-strategy-en.pdf
[17] Ibid.
[18] Cyngor Cynghorol ar Gamddefnyddio Cyffuriau (1971) Deddf Camddefnyddio Cyffuriau 1971. Ar gael yn: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1971/38/pdfs/ukpga_19710038_en.pdf

ag adlewyrchu'n gywir y mathau o niwed sy'n cael eu hachosi gan gyffuriau cyfreithlon a chyffuriau anghyfreithlon[19]. Mae gwahanol gyffuriau wedi'u hychwanegu neu eu dosbarthiad wedi'i newid yn y cyfamser.

3.5 Cafwyd dull strategol cydgysylltiedig o ymdrin ag alcohol a chyffuriau yng Nghymru er 1996 (y strategaeth gyntaf oedd *Ymlaen Gyda'n Gilydd: Strategaeth i Fynd i'r Afael â Chamddefnyddio Cyffuriau ac Alcohol yng Nghymru* [20]), sydd wedi bod yn wahanol i'r dulliau a geir yn Lloegr a'r Alban.

3.6 Ym 1998, roedd strategaeth gyffuriau San Steffan yn cyfeirio at Brydain[21], ond roedd hon yn adeg pan oedd elfennau polisi'n cael eu datganoli i Gymru drwy Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998.[22]

3.7 Ym 1999, diddymwyd *Pwyllgor Cynghorol Cymru ar Ddefnyddio Cyffuriau ac Alcohol* a sefydlwyd *Panel Cynghori ar Gamddefnyddio Sylweddau* dros dro.

2000-2008

3.8 Yn 2000, roedd Cymru wedi cyfuno ei dull o ddelio â phob math o gyffuriau mewn un ddogfen bolisi, *Delio â Chamddefnyddio Sylweddau yng Nghymru: Y Dull Partneriaeth* [23].

3.9 Yn ystod y cyfnod hwn, roedd materion iechyd a lles cymdeithasol wedi'u datganoli, wrth i strategaeth gael ei llunio.

3.10 Yn 2001, diddymwyd y Panel Cynghori ar Gamddefnyddio Sylweddau dros dro a sefydlwyd *Panel Cynghori ar Gamddefnyddio Sylweddau* (PCGS) newydd yn ei le.

---

[19] Nutt, D.J; King, L.A a Phillips, L.D. (2010) Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis *Lancet* 376 (9752):1558–1565, 6

[20] Y Swyddfa Gymreig (1996) Ymlaen Gyda'n Gilydd: Strategaeth i Fynd i'r Afael â Chamddefnyddio Cyffuriau ac Alcohol yng Nghymru. Caerdydd: y Swyddfa Gymreig.

[21] Llywodraeth EM (2008) Tackling Drugs to Build a Better Britain. Ar gael yn: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/259785/3945.pdf

[22] Llywodraeth EM (1998) Deddf Llywodraeth Cymru 1998. Ar gael yn: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/38/pdfs/ukpga_19980038_en.pdf

[23] Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2000) Delio â Chamddefnyddio Sylweddau yng Nghymru: Y Dull Partneriaeth. Ar gael yn: http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20080814090217/http://new.wales.gov.uk/dsjlg/publications/commmunitysafety/substancemisusestrategy/strategye?lang=en

3.11 Yn 2003, diddymwyd y pum *Tîm Gweithredu ar Gyffuriau ac Alcohol* a oedd yn bodoli ar y pryd, ynghyd â'r *Timau Gweithredu Lleol* ledled Cymru, a throsglwyddwyd eu swyddogaethau i'r 22 *Partneriaeth Diogelwch Cymunedol* (PDC) ledled Cymru (gan fanteisio ar y ffaith bod ffiniau PDCau, Awdurdodau Lleol a Byrddau Iechyd Lleol yn cyfateb). Sefydlwyd *Timau Gweithredu ar Gamddefnyddio Sylweddau* yn is-grŵp ym mhob PDC.

3.12 Sefydlwyd *Timau Cynghori Rhanbarthol ar Gamddefnyddio Sylweddau* hefyd yn y cyfnod hwn. Roedd y rhain yn rhan o strwythur y gwasanaeth sifil yn Llywodraeth Cymru ac wedi'u lleoli yn y pedair ardal heddlu yng Nghymru.

2008-2013

3.13 Yn 2008 gwelwyd cynnydd yn y gwahaniaethau o ran polisi a strategaeth rhwng pedair gwlad y DU.

3.14 Yn wir, Llywodraeth Cymru oedd yr unig lywodraeth yn y DU a oedd yn parhau â pholisi cyfun (cyffuriau ac alcohol) ar sylweddau, sef y Strategaeth sy'n cael ei hadolygu yma. Er hynny, roedd pob un o'r polisïau ar draws y DU yn cadw rhai meysydd targed/themâu tebyg (mwy) a oedd yn cynnwys: 'Atal', 'Lleihau Niwed', 'Triniaeth' ac 'Argaeledd'.

3.15 Yn y cyfnod hwn roedd yr elfennau 'ymadfer' wedi dod i'r amlwg mewn polisïau, yn yr Alban yn enwedig[24].

3.16 Roedd yr Alban hefyd wedi dangos ei bod yn parhau i ymdrechu i wneud alcohol yn un o'i thair blaenoriaeth bolisi uchaf, mewn ffordd na welwyd ei thebyg mewn mannau eraill; yn wir, roedd polisi ar alcohol a chyffuriau yn dechrau gwanhau, yn enwedig yn Lloegr.

3.17 Yn 2010 cyflwynwyd y BCAau. Y bwriad wrth eu sefydlu oedd creu (saith) corff comisiynu rhanbarthol mwy effeithiol, yn lle strwythur gwasgaredig y 22 o PDCau a Thimau Gweithredu ar Gamddefnyddio Sylweddau. Agwedd effeithiol iawn ar y newid hwn oedd eu bod

[24] Llywodraeth yr Alban (2008) The Road to Recovery: A New Approach to Tackling Scotland's Drug Problem. Ar gael yn: http://www.gov.scot/Resource/Doc/224480/0060586.pdf

wedi'u halinio â'r (saith) Bwrdd Iechyd Lleol newydd. Roedd hyn wedyn wedi hwyluso'r camau i drosglwyddo cyfrifoldebau dros yr agenda ar gamddefnyddio sylweddau yn 2012 o fewn adrannau Llywodraeth Cymru o faes diogelwch cymunedol i iechyd. (Mae rhagor o fanylion yn **Atodiad B** – Llinell Amser Gymharol.)

3.18 Roedd datblygiadau ym maes cyllido yn y sector wedi arwain at gyfuno nifer o ffrydiau ariannu: y *Gronfa Weithredu ar Gamddefnyddio Sylweddau*; Iechyd (drwy'r Byrddau Iechyd Lleol), Cyfiawnder Troseddol (drwy'r Swyddfa Gartref, yr Heddlu a'r Gwasanaeth Prawf); ynghyd ag elfennau eraill a oedd yn cyfrannu. Cafodd arian y Byrddau Iechyd Lleol (BILlau) ei glustnodi.

3.19 Gwelwyd cyfuno cyllidebau hefyd yng Nghymru drwy'r portffolio gweinidogol newydd a thrwy'r pedwar *Comisiynydd Heddlu a Throseddu* ledled Cymru (ar gyfer cyllidebau cyfunol yr Heddlu a'r *Rhaglen Ymyriadau Cyffuriau*).

2013-2016

3.20 Roedd etholiadau'r Cynulliad wedi newid i gylch pum mlynedd sefydlog.

3.21 Roedd polisi a dyraniad y cyfrifoldeb yn Llywodraeth Cymru yn parhau i adlewyrchu'r cyfrifoldebau a ddatganolwyd, ac roedd y cyfeiriad ar gyfer gwasanaethau camddefnyddio sylweddau i'w bennu gan feysydd gwaith iechyd a gwasanaethau cymdeithasol.

3.22 Yn 2013, sefydlwyd y *Bwrdd Partneriaeth Cenedlaethol ar gyfer Camddefnyddio Sylweddau* i oruchwylio'r gwaith o gyflawni gweddill y Strategaeth (gan gymryd lle'r Bwrdd Gweithredu). Rhan o weithgarwch y grŵp hwn oedd ystyried gwaith a gyflawnwyd gan is-grwpiau'r PCGS.

3.23 O ganlyniad i ailstrwythuro cyllid o Ebrill 2013, dechreuwyd dyrannu cyllid refeniw'r Gronfa Weithredu ar Gamddefnyddio Sylweddau i un 'banciwr' rhanbarthol ym mhob ardal BCA, ac roedd y BCAau yn gyfrifol am reoli'r cyllid. Yn ymarferol, roedd hyn yn golygu bod PDCau bellach yn gorfod cyflwyno cynlluniau gwariant i'r BCAau i'w

cymeradwyo cyn eu hanfon ymlaen i Dimau Cynghori Rhanbarthol Llywodraeth Cymru ar Gamddefnyddio Sylweddau i'w cymeradwyo. Ar yr un pryd, daeth cyllid y Swyddfa Gartref ar gyfer y Rhaglen Ymyriadau Cyffuriau i ben, ac roedd Comisiynwyr Heddlu a Throseddu yn tynnu arian i lawr o'r Gronfa Diogelwch Cymunedol (os oedd ei angen).

3.24 Yn 2013 cyflwynwyd y *Fframwaith Trin Camddefnyddio Sylweddau: Systemau Gofal Integredig sy'n Canolbwyntio ar Adferiad* i Gymru[25] a mabwysiadwyd agenda glir ar ymadfer yng Nghymru. Roedd hyn yn arwydd o newid cyfeiriad mwy byth oddi wrth ethos y gwasanaethau camddefnyddio sylweddau yn Lloegr.

3.25 Lansiwyd y prosiect *Welsh Emerging Drugs and Identification of Novel Substances* (WEDINOS) yn Hydref 2013 er mwyn sefydlu rhwydwaith ar gyfer casglu a dadansoddi sylweddau newydd a rhai sy'n dod i'r golwg ledled Cymru[26]. Erbyn 2015, roedd WEDINOS yn gweithredu yn yr holl Adrannau Argyfwng yng Nghymru.

3.26 Yn ystod 2014, cafodd *Fframwaith Cynnwys Defnyddwyr Gwasanaeth* ei ddrafftio, ei gyflwyno ar gyfer ymgynghori a'i gyhoeddi wedyn yn rhan o'r Fframwaith Trin Camddefnyddio Sylweddau[27].

3.27 Hefyd yn 2014, sefydlwyd y Bwrdd Dadansoddi Data a Gwybodaeth, sydd wedi cyflawni'r swyddogaeth o gwrdd ac adolygu canfyddiadau newydd am gyffuriau bob chwarter blwyddyn ac adrodd i'r Bwrdd Partneriaeth Cenedlaethol ar gyfer Camddefnyddio Sylweddau.

3.28 Cyhoeddwyd adroddiad gan Bwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol *Cynulliad Cenedlaethol Cymru* am ei ymchwiliad i gamddefnyddio

[25] Llywodraeth Cymru (2013). *Fframwaith Trin Camddefnyddio Sylweddau: Systemau Gofal Integredig sy'n Canolbwyntio ar Adferiad*. Ar gael yn: http://www.unllais.co.uk/documents/Recovery%20Framework.pdf

[26] Cychwynnwyd WEDINOS yn 2009 yn dilyn cynnydd yn nifer yr achosion mewn Adrannau Argyfwng yng Ngwent lle'r oedd yn amlwg bod y claf wedi cymryd cyffuriau ond bod y clinigwyr (a'r cleifion) yn ansicr beth roeddent wedi'i gymryd. Yn 2013, roedd Iechyd Cyhoeddus Cymru, gyda chymorth Llywodraeth Cymru, wedi parhau â'r gwaith cynnar ar y cyd â Dr Hutchings a Dr Westwell a oedd yn rhan o'r prosiect gwreiddiol, ac wedi ehangu'r prosiect i ffurfio fframwaith cenedlaethol.

[27] Llywodraeth Cymru (2014) *Fframwaith Trin Camddefnyddio Sylweddau*: *Cynnwys Defnyddwyr Gwasanaethau*. Ar gael yn: http://gov.wales/docs/dhss/publications/141003substancecy.pdf

alcohol a sylweddau yn Awst 2015[28]. Roedd yr adroddiad hwn wedi cyfrannu i'r gwaith o ddatblygu'r Cynllun Cyflawni 2016-18[29] (a gyhoeddwyd ym Medi 2016) ac roedd wedi'i fwriadu i gwmpasu cyfnod olaf y Strategaeth[30].

3.29 Yn dilyn ailethol llywodraeth leiafrifol Lafur yn 2016, y Gweinidog Iechyd y Cyhoedd a Gwasanaethau Cymdeithasol a oedd yn gyfrifol am faes camddefnyddio sylweddau.

3.30 Cyhoeddwyd argymhellion ar ganllawiau newydd ar y cyd ar gyfer y defnydd o alcohol gan Brif Swyddogion Meddygol y DU yn ystod 2016, yn dilyn cyfnod o ymgynghori, a mabwysiadwyd y canllawiau hyn yn ddi-oed yn ganllawiau swyddogol i Gymru.

2017 ac wedyn

3.31 Mae *Deddf Cymru 2017*[31] yn pennu'r pwerau hynny a roddir i Gynulliad Cenedlaethol Cymru a Llywodraeth Cymru a'r rheini sydd wedi'u cadw yn ôl ar gyfer Senedd y DU, gan ei gwneud yn glir ar un ystyr beth nad yw Cynulliad Cenedlaethol Cymru a Llywodraeth Cymru yn gallu ei wneud. Rhoddwyd Cydsyniad Brenhinol ar 31 Ionawr 2017 a daeth y Ddeddf i rym wedyn. Drwy weithredu'r Ddeddf hon, sy'n egluro pa bwerau sydd wedi'u cadw yn ôl ar gyfer Lloegr, mae'n debygol na fydd cyfle i Lywodraeth Cymru gyflwyno cyfraith ar *Isafbris Uned* ar wahân i Loegr[32].

---

28 Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2015) Camddefnyddio Alcohol a Sylweddau. Ar gael yn: http://www.assembly.wales/laid%20documents/cr-ld10329/cr-ld10329-w.pdf

29 Llywodraeth Cymru (2016a) Cynllun Cyflawni Gweithio Gyda'n Gilydd i Leihau Niwed 2016-18. Ar gael yn: http://gov.wales/docs/dhss/publications/160906substance-missuse-2016-2018cy.pdf

30 Un o'r adroddiadau eraill gan Bwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol Cynulliad Cenedlaethol Cymru a gyfrannodd at ddatblygu'r Cynllun Cyflawni oedd yr adroddiad a gyhoeddwyd ym mis Mawrth 2015 ar sylweddau seicoweithredol newydd, sydd ar gael yn: http://www.assembly.wales/laid%20documents/cr-ld10147%20-%20report%20by%20the%20health%20and%20social%20care%20committee%20on%20the%20inquiry%20into%20new%20psychoactive%20substances/cr-ld10147-w.pdf

31 Llywodraeth EM (2017) Deddf Cymru 2017. Ar gael yn: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/4/pdfs/ukpga_20170004_en.pdf

32 Ers ysgrifennu'r adroddiad hwn, cafwyd cynnydd sylweddol mewn perthynas ag Isafswm Uned. Yn gyntaf, cyflwynwyd Bil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru) ac mae'n mynd drwy broses craffu'r Cynulliad ar hyn o bryd; ac, yn ail, mae'r Isafswm Uned yn yr Alban bellach wedi goresgyn yr holl heriau cyfreithiol ac mae Llywodraeth yr Alban wedi cyhoeddi y bydd yn dod yn weithredol ar 1 Mai 2018.

4. Iaith a Therminoleg

4.1 Wrth gynnal yr adolygiad hwn, roedd yn glir bod cysylltiad cryf rhwng materion sy'n ymwneud ag iaith a therminoleg a'r stori perfformiad a'r dehongliadau ohoni . Er nad oes awgrym yma y gall yr iaith ym mhob polisi fod yn hollol gynhwysol ac annadleuol ym mhob achos, awgrymir bod yr iaith sy'n cael ei mabwysiadu mewn polisi yn dylanwadu'n glir ar y ddadl ac ar ddealltwriaeth.

4.2 Er bod diffiniadau a dehongliadau ehangach yn cael eu hyrwyddo mewn polisi, mae iaith polisi ac yn enwedig ei deitlau yn dod yn gyfystyr â dehongliadau penodol.

4.3 Yr enghraifft orau o hyn yn ddiweddar o bosibl yw'r ffordd o fabwysiadu Deddf Gwasanaethau Cyhoeddus a Llesiant (Cymru) 2014 gan Lywodraeth Cymru. Parhawyd i'w dehongli fel deddfwriaeth ar gyfer Awdurdodau Lleol a gweithwyr cymdeithasol yn bennaf, yn hytrach nag ar gyfer rhychwant ehangach o lawer o weithredwyr ym maes iechyd a gofal cymdeithasol (Davies et al 2016)[33].

4.4 Enghraifft fwy penodol ac amlwg o hyn oedd y penderfyniad gan Lywodraeth yr Alban yn 2008 i roi lle canolog i'r gair 'recovery' yn nheitl ei pholisi cyffuriau[34]. Mabwysiadwyd hyn wedyn gan Lywodraeth y DU yn un o'r is-benawdau yn ei Strategaeth Gyffuriau yn 2010[35].

4.5 Yn y cyd-destun hwn, mae strategaeth Llywodraeth Cymru yn 2008 yn cynnwys tri ymadrodd hanfodol sy'n werth eu dadansoddi: '***Gweithio Gyda'n Gilydd*** i Leihau ***Niwed***: Strategaeth ***Camddefnyddio Sylweddau*** Cymru 2008-2018'.

[33] Davies, N. Livingston, W. Huxley, P. ac Owen, E (2016) Social Care Legislation as an Act of Integration, Journal of Integrated Care 24(3); 139-149.
[34] Llywodraeth yr Alban (2008) The Road to Recovery: A New Approach to Tackling Scotland's Drug Problem. Ar gael yn: http://www.gov.scot/Resource/Doc/224480/0060586.pdf
[35] Llywodraeth y DU (2010) Drug Strategy 2010: Reducing Demand, Restricting Supply, Building Recovery. Ar gael yn: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/98026/drug-strategy-2010.pdf

4.6 Mae'r cyntaf o'r rhain '***gweithio gyda'n gilydd***' yn ymddangos yn gymharol ddiamwys, ond yn cyfleu neges gryf y gellir ei gweld drwy'r adroddiad hwn, sef mai un o gyflawniadau pendant y polisi hwn oedd cynyddu gwaith mewn partneriaeth.

4.7 Mae ystyriaeth fwy manwl yn awgrymu bod 'gweithio gyda'n gilydd' yn derm cryfach a mwy pendant na 'phartneriaeth'. Wrth ddewis yr ymadrodd hwn, y bwriad oedd pennu cyfeiriad a oedd yn cwmpasu ystyr ehangach y geiriau 'gyda'n gilydd' (llywodraeth, asiantaethau, defnyddwyr, teuluoedd a chymunedau). Mae hyn yn taro tant fwyfwy wrth i Gymru gamu ymlaen â'r agendâu ar 'Lesiant' a 'Chenedlaethau'r Dyfodol'. Mae'n ymddangos bod y Strategaeth wedi amgyffred:

- yr anogaeth i Lywodraeth Cymru a'i swyddogion gydweithio â darparwyr gwasanaethau, yn hytrach na'u dal yn atebol yn unig;
- dyhead am ymarfer mwy cyfunol sydd wedi'i fynegi gan y gwahanol fathau o ddarparwyr;
- awydd i weithio gyda defnyddwyr gwasanaethau mewn ffordd fwy cynhwysol.

4.8 Mae'r ail o'r ymadroddion hyn '***niwed***' (a/neu leihau niwed), yn glir iawn. Mae'n dangos diddordeb yn y canlyniadau i ddefnyddio sylweddau gan rai pobl (fel y mae'r dadansoddiad o fodelau rhesymeg drafft yn awgrymu – gweler **Pennod 5: Damcaniaeth Newid a Modelau Rhesymeg**).

4.9 Yn wir, mae'r adroddiad hwn yn dweud stori perfformiad sy'n nodi rhai cyflawniadau pwysig o ran lleihau niwed. Fodd bynnag, mae'r ymadrodd hwn yn cael ei ddefnyddio (a'i ddehongli) yn bennaf fel un sy'n cyfeirio at y defnyddiwr 'niweidiol' a 'dibynnol'. Mae'n ymddangos bod hyn yn adlewyrchu'r llu o ddogfennau a welwyd ar ddiwedd y 1990au a dechrau'r 2000au, a oedd yn tynnu sylw at y costau o ddefnyddio sylweddau yng nghyd-destun troseddu, yr economi ac iechyd – yn hytrach nag edrych yn ehangach ar y boblogaeth gyfan

(ac efallai'r ystyriaeth yn yr Alban i'r niwed i bawb a geir drwy ddefnyddio sylweddau).

4.10 Mae'r Strategaeth hon, y cyflawniadau a'r disgrifiadau a glywyd gan dîm yr adolygiad yn gyson iawn â'r agenda hon ar leihau niwed. Mae hefyd yn glir bod yr agenda hon yn rhan briodol ac angenrheidiol o bob bolisi ar ddefnyddio alcohol a chyffuriau. Mae'n bosibl y bydd angen parhau i ganolbwyntio ar hyn hefyd yn y dyfodol.

4.11 Wedi dweud hynny, mae rhai cyfyngiadau ar y term:

- mae'n anwybyddu'r ffaith bod nifer o'r sylweddau sy'n dod o dan y polisi yn gyfreithlon, ar gael yn rhwydd ac yn cael eu rhoi ar bresgripsiwn gan gymryd eu bod o les i unigolion a chymdeithas;
- mae'r canlyniadau i ddefnyddio sylweddau yn ehangach ac yn fwy cymhleth na mathau o niwed yn unig.

4.12 Yn olaf, ac efallai'n fwyaf cymhleth, y mae'r term '***camddefnyddio sylweddau***', sy'n cynnwys dau ymadrodd gwahanol a phwysig:

- mae'n ymddangos bod y defnydd o'r term 'sylweddau' yn barhad bwriadol o ddull Llywodraeth Cymru, a ddechreuodd ym 1996, o gynnwys alcohol a chyffuriau eraill mewn un polisi. Mae hyn yn wahanol i'r dull sydd gan lywodraethau eraill y DU . Mae'n ymddangos bod y gwahaniaeth hwn yn elfen bwysig yn yr hunaniaeth ddatganoledig;
- mae hefyd yn arwydd o'r hyn y gellir ei gyflawni mewn llywodraeth fach a'r gallu i gynnwys y polisi mewn un adran yn hytrach na nifer o adrannau.

4.13 Mae'r adroddiad hwn yn dangos bod y dull hwn o weithredu wedi'i groesawu'n fawr. Er hynny, mae'r adroddiad hwn hefyd yn dangos bod y brif drafodaeth a gweithgarwch yn ymwneud yn aml â chyffuriau, yn hytrach nag alcohol – er gwaethaf natur gydgysylltiedig y term 'defnyddio sylweddau'.

4.14 Yn wir, yng ngolwg rhai mae'r term 'sylweddau' yn cael ei weld yn gyfystyr â chyffuriau anghyfreithlon yn hytrach nag alcohol, tra bydd eraill yn aml yn gweld bod y methiant i dynnu sylw at alcohol yn ei

droi'n ystyriaeth eilradd. Mae'r term 'substance' yn air unigol a chyfyngedig.

4.15 Mae'r Strategaeth, drwy fabwysiadu'r term 'substance', yn ceisio cwmpasu'r defnydd cyfreithlon ac anghyfreithlon o sylweddau neu, mewn geiriau eraill, y defnydd o'r holl sylweddau. Efallai nad yw hyn yn ddichonol yn ieithyddol, er ei bod yn ddymunol o ran polisi. Mae sefydliadau eraill, fel Cymdeithas Gweithwyr Cymdeithasol Prydain er enghraifft, yn ei gweld yn well cyfleu'r gwahaniaethau hyn drwy ddefnyddio'r term 'alcohol a chyffuriau eraill'[36].

4.16 Wrth symud ymlaen, mae'n ymddangos ei bod yn bwysig bod Cymru'n parhau i ymdrin â sylweddau mewn ffordd gynhwysol yn hytrach nag ar wahân. Mae'n ymddangos mai'r her yw canfod y ffordd orau i wneud hyn, gan roi sylw digonol i'r cyffur y mae'r rhan fwyaf o bobl yn ei ddefnyddio, sydd â'r nifer mwyaf o fuddion economaidd a chymdeithasol ymddangosiadol ac sydd hefyd yn arwain at y nifer mwyaf o ganlyniadau o'i orddefnyddio – alcohol.

4.17 '***Camddefnyddio***' oedd y term a oedd yn peri'r anhawster mwyaf i dîm yr adolygiad: a oedd yn gwir adlewyrchu dyheadau'r polisi a sut mae hwnnw wedyn yn cael ei weld a'i gymhwyso at boblogaeth gyfyng o 'gamddefnyddwyr', yn hytrach na phoblogaeth gyfan o ddefnyddwyr.

4.18 Mae 'camddefnyddio' yn awgrymu bod math cywir o ddefnyddio. Ac eto, mae rhan helaeth o'r polisi'n ymwneud â chyffuriau sy'n anghyfreithlon ac nad yw llywodraeth yn gallu cymeradwyo'r defnydd ohonynt, yn enwedig llywodraeth ddatganoledig lle mae materion o'r fath wedi'u cadw yn ôl ar gyfer senedd y DU.

4.19 Y teimlad a gafwyd o'r ymgyngoriadau oedd bod y term hwn yn cyfleu'r sefyllfa a'r blaenoriaethau yn 2005-2006 (poblogaethau penodol o yfwyr a defnyddwyr cyffuriau dibynnol, yn faich ariannol ar gymdeithas, yn marw, ac yn aros yn rhy hir am driniaeth). Yn 2017, yn rhannol oherwydd rhai o'r cyflawniadau sylweddol yn y meysydd hyn,

[36] https://www.basw.co.uk/special-interest-groups/alcohol-and-other-drugs/

y teimlad yw bod y drafodaeth a'r flaenoriaeth bresennol yn ymwneud â phoblogaethau cyfan a llesiant (h.y. continwwm rhwng rhai sy'n defnyddio sylweddau a rhai nad ydynt yn eu defnyddio).

4.20 Wrth ystyried y rhan y mae iaith yn ei chwarae mewn adlewyrchu a llunio trafodaeth, rhoddwyd sylw hefyd yn yr adolygiad hwn i dermau eraill nad ydynt yn nheitl y Strategaeth ond sy'n rhan o'r drafodaeth ehangach sy'n teilyngu ystyriaeth oherwydd y defnydd blaenorol ohonynt mewn strategaethau a gafwyd wedyn.

4.21 Efallai mai'r mwyaf amlwg o'r rhain yw'r term 'defnyddiwr gwasanaethau' y mae Llywodraeth Cymru wedi anghymeradwyo'r defnydd ohono ar ôl pasio Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014, gan ffafrio'r term 'unigolyn' (sy'n defnyddio gwasanaethau) neu 'ddinesydd'. Mae hon yn ffordd uniongyrchol o:

- wrthweithio'r stigma o labelu posibl;
- adlewyrchu natur amwys y ffiniau a'r hunaniaethau;
- mabwysiadu safbwynt mwy cynhwysol o ran 'gweithio gyda'n gilydd'.

4.22 Yng nghyd-destun sylweddau, mae'r term 'defnyddiwr gwasanaethau' hefyd yn cyfyngu ac yn celu'r gwahaniaethau rhwng defnyddwyr gweithredol; y rheini sydd mewn gwasanaethau (yn defnyddio sylweddau neu beidio); a'r rheini sydd wedi gadael triniaeth (cyn-ddefnyddwyr) – sydd i gyd yn grwpiau sydd ar wahân ac yn gorgyffwrdd, gydag anghenion cyffredinol a gwahanol o ganlyniad i'w cysylltiad â gwasanaethau.

5. Damcaniaeth Newid a Modelau Rhesymeg

5.1 Mae'r dull Dadansoddi Cyfraniad yn dechrau drwy ystyried y cyfeiriad a'r effaith arfaethedig sef yr hyn y gellid ei alw fel arall yn 'Ddamcaniaeth Newid'.

5.2 Mae'r Ddamcaniaeth Newid yn disgrifio'r 'darlun mawr' ac yn disgrifio'r gwaith yn gryno ar **lefel strategol**, tra bydd model rhesymeg, neu fframwaith rhesymegol, yn dangos dealltwriaeth o'r broses newid ar **lefel y rhaglen (gweithredu)**. Mewn geiriau eraill, mae'r model rhesymeg yn debyg i lens microsgop sy'n closio at lwybr penodol yn y Ddamcaniaeth Newid.

5.3 Mae'r Ddamcaniaeth Newid yn canolbwyntio ar y prosesau cymdeithasol, economaidd, gwleidyddol a sefydliadol cymhleth sy'n sail i newid cymdeithasol. Mae hefyd yn dangos yr holl wahanol lwybrau a all arwain at newid, hyd yn oed os nad yw'r llwybrau hynny'n gysylltiedig â'ch rhaglen.

5.4 Ar y llaw arall, mae'r model rhesymeg, fel y mae'r enw'n awgrymu, yn disgrifio'r ymyriad mewn ffordd 'resymegol', ar ffurf dilyniant. Mae'n ddull llinol felly mae'r holl weithgareddau'n arwain at allbynnau sy'n arwain at ganlyniadau a'r nod – nid oes prosesau cylchol na dolennau adborth.

5.5 Fel arfer mae'r gwaith o ddatblygu Damcaniaeth Newid yn dechrau ar y 'brig' ac wedyn yn gweithio'n ôl i fapio'r llwybrau canlyniad. Wrth ddatblygu'r Ddamcaniaeth Newid, y ddamcaniaeth sy'n cael ei hamlinellu yw '**<u>OS</u>** byddwn yn gwneud 'x' **<u>YNA</u>** bydd 'y' yn newid oherwydd…'.

5.6 Ar y llaw arall, mae model rhesymeg yn cael ei gynllunio fel arfer ar ôl datblygu Damcaniaeth Newid neu ymyriad/rhaglen. Mewn geiriau eraill, nid yw'r model rhesymeg yn dechrau ar y 'brig', ond yn dechrau ar y 'gwaelod', drwy ddisgrifio'r mewnbynnau, gweithgareddau, allbynnau etc., sy'n arwain at y nod. Y ddamcaniaeth sy'n cael ei hamlinellu felly yw 'Os ydym yn bwriadu gwneud X, yna bydd hyn yn rhoi'r canlyniad Y'.

Y man cychwyn yn 2008

5.7 Roedd yn glir ar ddechrau proses yr adolygiad nad oedd y Strategaeth yn cynnwys Damcaniaeth Newid neu fodelau rhesymeg penodol. Gwelwyd, er hynny, drwy broses profi a ddilynwyd gyda gwahanol randdeiliaid, fod Damcaniaeth Newid ymhlyg yn y Strategaeth. Roedd modelau rhesymeg ôl-weithredol drafft wedi'u dyfeisio hefyd (heb eu cyhoeddi) gan Lywodraeth Cymru wrth baratoi brîff yr adolygiad.

5.8 Y Ddamcaniaeth Newid ymhlyg hon yw haeriad bod modd lleihau'r mathau o newid sy'n gysylltiedig â chamddefnyddio sylweddau os bydd y defnydd ohonynt yn cael ei leihau, os bydd y dulliau atal a thrin yn effeithiol ac os cyfyngir ar y cyflenwad.

5.9 Mae nifer o ragdybiaethau'n sail i'r haeriad hwn:

- Y rhagdybiaeth gyffredinol yw bod pobl sy'n camddefnyddio cyffuriau, alcohol neu sylweddau eraill yn achosi niwed sylweddol iddyn nhw eu hunain ac i gymdeithas[37].
- Y rhagdybiaeth ymhlyg yw bod **rhai** pobl yn **camddefnyddio sylweddau**. Strategaeth 'camddefnyddio' yw hon, ond mae Llywodraeth Cymru hefyd yn rhoi sylw i ddefnydd gan y boblogaeth gyfan, sydd yn agenda ar ddefnyddio.
- Felly cymerir bod model rhesymeg craidd y Strategaeth ar y man cychwyn yn 2008 yn seiliedig ar y rhagosodiad bod **camddefnyddio yn cyfateb i niwed**.

5.10 Mae strategaethau'n adlewyrchu polisi. Er mwyn eu deall, mae'n bwysig deall y cyd-destun polisi. Fodd bynnag, mae'r defnydd o alcohol a chyffuriau eraill yn pontio nifer mawr o agendâu ac yn elfen hanfodol mewn cymdeithasau cyfan, tra bydd strategaethau ar gyffuriau a chyffuriau eraill yn ymwneud yn bennaf â delio â'r canlyniadau negyddol i ddefnyddio/camddefnyddio.

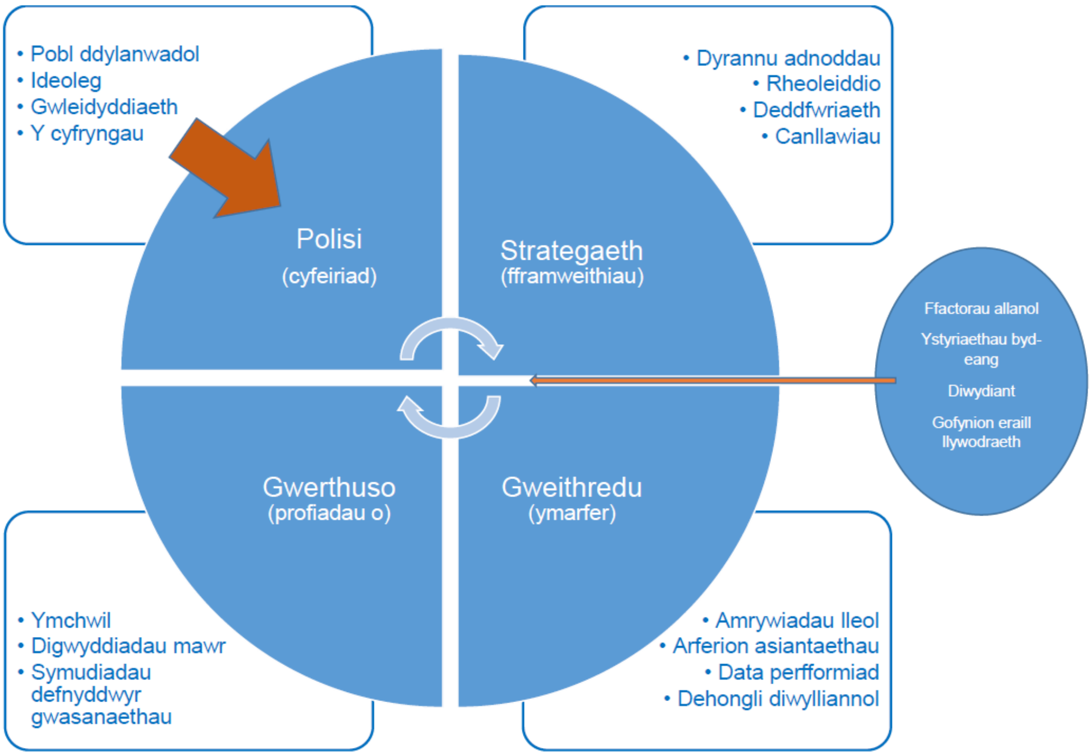
---

[37] Un sylw beirniadol am y safbwynt hwn, ac yn wir am y strategaeth gyfan, yw ei bod yn methu â chydnabod bod y defnydd o alcohol a chyffuriau eraill hefyd yn cael ei weld yn ddymunol, ei fod yn creu gweithgarwch economaidd derbyniol a'i fod yn cael ei weld yn creu buddion cadarnhaol eraill o wahanol fathau.

5.11 Er mwyn disgrifio’r stori yn ei chyd-destun ehangach, y man cychwyn ar gyfer datblygu Modelau Rhesymeg priodol (boed yn ôl-weithredol ar gyfer y Strategaeth bresennol, neu’n rhagweithredol ar gyfer strategaeth yn y dyfodol) fydd ystyried y canlynol:

- Dealltwriaeth o’r ffactorau cymhleth sy’n cyfrannu at ddatblygu ac esblygu polisïau (gweler **Ffigur 5.1** isod).
- Yr angen i ystyried yr hyn sy’n cael ei werthuso (h.y. gweithgareddau sy’n gysylltiedig â’r Strategaeth) yng nghyd-destun nifer o ystyriaethau eraill sydd yr un mor debygol o gyfrannu at unrhyw newid mewn defnydd/ymddygiad/canlyniadau sy’n gysylltiedig â defnyddio alcohol a/neu gyffuriau (gweler **Tabl 5.1** isod). Wrth gwrs, dyma’r rheswm dros ddefnyddio’r dull Dadansoddi Cyfraniad.

Ffigur 5.1: Model polisi

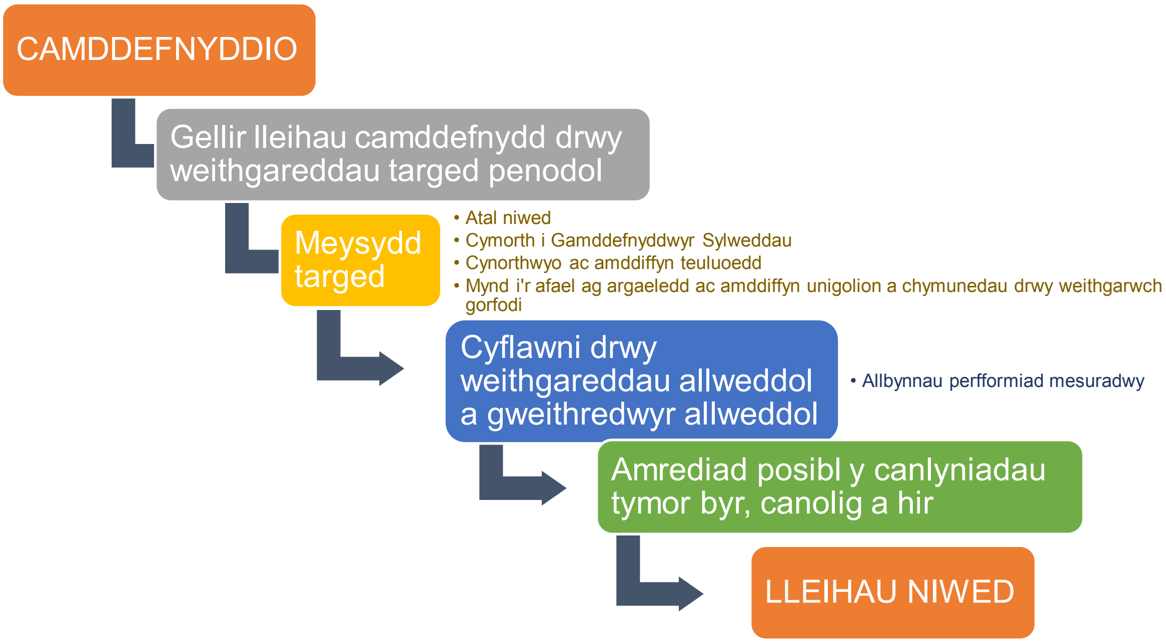


Tabl 5.1: Enghreifftiau o ffactorau dylanwadol allanol/eraill

Ffactorau Dylanwadol Allanol	Gweithgareddau Eraill Llywodraeth Cymru	Yn enwedig: • iechyd • gofal cymdeithasol • addysg • cyfiawnder troseddol • tai a digartrefedd • cam-drin domestig • iechyd meddwl
	Blaenoriaethau/pwysau eraill i weithredwyr/ asiantaethau allweddol	• Cyni • Rheoli risg
	Gweithgareddau Llywodraeth y DU	• Y system budd-daliadau • Cyfraith trosedd • Gweithgarwch ar ffiniau
	Gweithgareddau Diwydiant	• Alcohol • Tybaco • Ffarmacoleg • Anghyfreithlon
	Polisi/gweithgareddau ar alcohol a chyffuriau mewn gwledydd tramor	• Y rhyfel yn erbyn opiwm yn Affganistan • Ymfudo (gwahanol boblogaethau o droseddwyr)
	Llesiant yr unigolyn	• Cariad • Ysbrydolrwydd

5.12 Gan ystyried y Ddamcaniaeth Newid ymhlyg sydd wedi'i nodi isod, aeth tîm yr adolygiad ati i ddisgrifio man cychwyn y Strategaeth yn 2008 ar ffurf ystyriaethau mewn model rhesymeg. Yng nghyd-destun y rhagdybiaeth a nodwyd cynt fod ‘camddefnyddio'n cyfateb i niwed’, roedd yn ymddangos yn briodol disgrifio fframwaith rhesymegol ar gyfer 2008 sydd wedi'i ddangos yn Ffigur 5.2 isod:

Ffigur 5.2: Fframwaith Rhesymegol 2008



Sefyllfa adrodd 2016

5.13 Fel y nodwyd yn **adran 2.8**, daeth tîm yr adolygiad i'r penderfyniad i ddisgrifio'r sefyllfa adrodd bresennol nid mewn cydberthynas â phedwar maes targed gwreiddiol y Strategaeth, ond yn hytrach o dan y chwe thema/maes canlynol:

- atal;
- lleihau niwed;
- triniaeth
- ymyriadau teuluol;
- argaeledd;
- gweithio mewn partneriaeth.

5.14 Mae tîm yr adolygiad wedi awgrymu bod modd gweld y sefyllfa bresennol fel model rhesymeg hybrid (sydd wedi'i ddangos yn **Atodiad C – Ffigur A3.8**). Mae'r ddelwedd hon yn ceisio dangos natur ddynamig a hylifol y gwahanol gyfraniadau at effaith y Strategaeth. Mae'n edrych ar ddiddordebau polisi presennol a chyfeiriadau wrth ddarparu gwasanaethau ar sail y senario a ffefrir o 'well llesiant i bawb' yn hytrach na chanolbwyntio ar 'yr effaith o leihau niwed' (sydd wedi'i adlewyrchu yn y modelau rhesymeg a ragdybiwyd

ar gyfer y man cychwyn, gweler **Atodiad C – Ffigurau A3.3-A3.7**). Mae hyn yn awgrymu cysoni ac integreiddio polisi ar ddefnyddio (nid 'camddefnyddio') sylweddau â *Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014* a *Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015* sydd bellach yn brif ystyriaeth.

6. Gweithgareddau

6.1 Bydd y broses o werthuso pob Damcaniaeth Newid yn dechrau drwy ystyried y gweithgarwch a grëwyd drwy gamau gweithredu a oedd yn gysylltiedig â sicrhau newid. Felly, er mwyn datblygu ‘stori perfformiad’ y Strategaeth, roedd angen edrych yn fanwl i weld a oedd y gweithgareddau yn ‘rhaglen’ y Strategaeth wedi cael eu gweithredu, eu hadolygu, eu hategu a’u hailweithredu fel y bwriadwyd ac y rhagwelwyd.

Ffynonellau tystiolaeth - trosolwg

6.2 Nid oes bwriad yn y naratif yn yr adolygiad hwn i fynd ati’n fanwl i adrodd ar y data perfformiad hyn na’u gwerthuso. Mae hyn wedi’i wneud a’i gyhoeddi mewn man arall. Yn hytrach, darperir manylion cynhwysfawr am yr holl setiau data hyn a sut i gael gafael arnynt, un ai yng nghorff yr adroddiad hwn, mewn cyfeiriadau at adroddiadau gwreiddiol neu yn y dystiolaeth ategol sydd wedi’i darparu yn nogfen yr Atodiadau.

6.3 Y bwriad yn yr adran hon o’r adroddiad, yn hytrach, yw crynhoi’r prif ganfyddiadau a negeseuon, gan eu bod yn cyfrannu i’r stori perfformiad gyffredinol yn rhai o’r prif feysydd.

6.4 Yn gyffredinol, mae’r dystiolaeth bod gweithgareddau pwrpasol yn digwydd yn gryf.

6.5 Un o’r prif lwyddiannau yng nghyfnod y Strategaeth hon oedd y gwelliant mawr yn lefelau’r atebolrwydd a’r wybodaeth sy’n disgrifio proffil a gweithgarwch y rheini sy’n ceisio triniaeth ac yn ei derbyn.

6.6 Mae hyn yn gwrthgyferbynnu â’r disgrifiad mewn adroddiad gan *Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru* (AGIC)[38] yn 2011 a ddaeth i’r casgliad nad oedd y weledigaeth strategol a nodwyd yn strategaeth flaenorol Llywodraeth Cymru ar gamddefnyddio sylweddau wedi cael ei gweithredu neu wedi derbyn sylw yn gyson yng Nghymru. Mewn

[38] Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru (2011, t.31) Adroddiad Blynyddol 2009-2010. Ar gael yn: http://hiw.org.uk/docs/hiw/reports/110131annualreport0910cy.pdf

adroddiad a gyhoeddwyd wedyn yn 2012[39], roedd AGIC yn cyfeirio o hyd at y sefyllfa fel un *'anghyson a chymhleth*':

> *'Mae llawer o wasanaethau da wedi'u sefydlu ledled Cymru ac mae nifer fawr o weithwyr camddefnyddio sylweddau sy'n gwneud gwaith gwych gyda thosturi a brwdfrydedd. Fodd bynnag, mae'r darlun o ran gwasanaethau yn anghyson a chymhleth gyda diffyg eglurder a biwrocratiaeth i'w gweld yn aml ar lefel darparu gwasanaethau lleol.'*

6.7 Mae'r dystiolaeth sy'n dangos gweithgareddau ac allbynnau'n glir. Mae data mwy perthnasol ar gael bellach. Er bod modd olrhain hyn i'r fformiwleiddio cryfach a bennwyd yn 2003 mewn perthynas â sefydlu'r Timau Cynghori Rhanbarthol ar Gamddefnyddio Sylweddau gan Lywodraeth Cymru, mae wedi'i ategu'n sylweddol drwy gyflwyno'r cynllun cyflawni ar gyfer 2008-2011, cyflwyno canllawiau newydd yn 2009 ar gyfer *Cronfa Ddata Genedlaethol Cymru ar Gamddefnyddio Sylweddau* a chyflwyno'r *Proffil Canlyniadau Triniaeth*. Cafwyd gwelliannau pellach drwy gynnal adolygiad o setiau data yn 2013-2014 a mabwysiadu proffil *taith y cleient*[40]. Mae pob un o'r rhain wedi cael ei fonitro'n fwy effeithiol (am gydlyniant a chadernid) drwy ddatblygu'r bartneriaeth well a seilweithiau sy'n gysylltiedig â BCAau.

6.8 Y garreg sylfaen i hyn wedyn yw argaeledd setiau data blynyddol allweddol ar berfformiad. Mae'r adroddiad diweddaraf ar Ddata Triniaeth ar gyfer 2015-16[41] yn dangos eto rai o gyfyngiadau'r setiau data a'r amrywiadau o flwyddyn i flwyddyn yn natganiadau'r darparwyr.

---

[39] Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru (2012) Gwasanaethau Camddefnyddio Sylweddau yng Nghymru – a ydynt yn bodloni anghenion defnyddwyr gwasanaeth a'u teuluoedd? t.41, 6.4. Ar gael yn: http://hiw.org.uk/docs/hiw/reports/120327substancemisuse1112cy.pdf

[40] Gwasanaeth Gwybodeg GIG Cymru (2014, t.4) Substance Misuse Data Set: Technical Specification. Ar gael yn: https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=http://www.infoandstats.wales.nhs.uk/Documents/869/2015%20Substance%20Misuse%20Technical%20Specification%20FINAL.docx

[41] Gwasanaeth Gwybodeg GIG Cymru (2016) Treatment Data – Substance Misuse in Wales 2015-16. Ar gael yn: http://gov.wales/docs/dhss/publications/161025datawalessubmisuseen.pdf

6.9 Ar un ystyr, agwedd allweddol ar y stori perfformiad (a'r llwyddiant) yw'r ffaith bod data mwy cywir a mwy defnyddiol o'r fath ar gael i'w defnyddio gan lywodraeth, asiantaethau ac ymchwilwyr.

6.10 Yn ogystal â'r amrywiaeth o adroddiadau ar ddata perfformiad, mae'r adolygiad hwn hefyd yn dilyn nifer o werthusiadau ac adolygiadau eraill sy'n gysylltiedig â gweithgareddau'r Strategaeth, y gellir eu rhannu i ddau gategori o dystiolaeth sy'n wahanol ond yn gorgyffwrdd:

- Adroddiadau blynyddol ac adolygiadau o gynlluniau cyflawni a gweithredu.
- Gwerthusiadau allanol o feysydd gweithgarwch penodol.

Yma eto, mae'r naratif yn yr adroddiad hwn yn ceisio cyfleu'r prif negeseuon gan eu bod yn cyfrannu at stori gyffredinol y Strategaeth, a darparu manylion ychwanegol am adroddiadau gwreiddiol a chyfeiriadau atynt.

Ffynonellau tystiolaeth allweddol – perfformiad a gwerthuso

6.11 Wrth ddatblygu stori perfformiad y Strategaeth, mae tîm yr adolygiad wedi defnyddio pedair ffynhonnell allweddol o dystiolaeth i ddisgrifio a gwerthuso'r perfformiad:

- Data ac adroddiadau perfformiad blynyddol allweddol;
- Ffynonellau adroddiadau cyfunol;
- Ffynonellau gwerthuso;
- Dogfennau fframwaith a chanllawiau allweddol.

6.12 Y **data blynyddol allweddol** a ddefnyddiwyd i ddisgrifio perfformiad yw:

- Adroddiadau blynyddol Cronfa Ddata Genedlaethol Cymru ar Gamddefnyddio Sylweddau;
- Adroddiadau am Ddata Triniaeth;
- Adroddiadau Proffil Blynyddol.

Mae'r dogfennau hyn wedi datblygu dros gyfnod y Strategaeth, felly mae'r data a'r wybodaeth a gyhoeddwyd wedi gwella. Felly nid oes un

ddogfen o bob math ar gyfer pob blwyddyn, ond yn hytrach cyflwyniadau sy'n dod yn fwy cymhleth a chyfewin.

6.13 Y **ffynonellau adroddiadau cyfunol** yw:

- Adroddiadau blynyddol (ac adroddiadau 'Rhagolwg') Gweithio Gyda'n Gilydd i Leihau Niwed;
- Adolygiadau o gynlluniau cyflawni a gweithredu (dros gyfnod o fwy nag un flwyddyn yn aml).

6.14 Y **ffynonellau gwerthuso** yw:

- Un gwerthusiad sylweddol yn 2013[42] o'r gweithredu ar y Strategaeth hon a gynhaliwyd cyn yr adroddiad hwn;
- Gwerthusiadau, ymchwil ac adolygiadau o weithgareddau a phynciau penodol (rhai'n ymdrin yn fwy uniongyrchol na'i gilydd â chamddefnyddio sylweddau);
- Adroddiadau Alcohol Concern Cymru (papurau ymchwil a briffio) – gweler y crynodeb a'r sylwebaeth yn **Atodiad D**;
- AGIC – adolygiadau ac adroddiadau.

6.15 Mae'r tair ffynhonnell uchod yn cael eu hystyried wedyn ochr yn ochr â'r tair dogfen **fframwaith a chanllawiau allweddol** a'r meysydd gweithredu:

- Y Strategaeth 10 mlynedd;
- Cynlluniau Cyflawni a Gweithredu;
- Y Fframwaith Trin Camddefnyddio Sylweddau.

6.16 Gellir cyfuno'r set amrywiol hon o ddata perfformiad, adolygiadau o weithgareddau a gwerthusiadau o raglenni i ddarparu sylwadau am y dystiolaeth a all fod ar gael o fewn Cymru, sy'n disgrifio stori perfformiad wedi'i seilio ar y prif feysydd a nodwyd: atal, lleihau niwed, triniaeth, darpariaeth deuluol, argaeledd a gweithio mewn partneriaeth.

42 Bennett 2013, op. cit.

6.17 Roedd y gwaith o drefnu'r dogfennau hyn yn un fframwaith rhesymegol wedi cymryd cryn amser. Mae'r dogfennau hyn ar wasgar ar nifer mawr o dudalennau ar wefan Llywodraeth Cymru. Mae rhestrau o'r dogfennau hyn yn **Atodiad E**.

6.18 Yn olaf, ac yn bwysig, mae'r gweithgarwch hwn wedi'i ategu gan y pwyslais cynyddol ar weithio mewn partneriaeth a chynnal strwythurau sefydliadol. Eglurwyd hyn ym Mhennod 5 o'r Strategaeth, drwy nodi lefelau cenedlaethol, rhanbarthol a lleol ar gyfer cydgysylltu a chydweithio disgwyliedig. Roedd y dogfennau canllaw ar y Fframwaith Trin Camddefnyddio Sylweddau a gafwyd wedyn yn 2011[43] a'r canllawiau diwygiedig ar gomisiynu ar gyfer BCAau a gafwyd yn 2015[44], a'r ffaith eu bod yn rhannu ffiniau â BILlau, wedi helpu i gryfhau rhai o'r dyheadau hyn ac i gydgysylltu a monitro gweithgarwch strategol sy'n gysylltiedig â pherfformiad.

Penawdau data allweddol – eu cyffredinolrwydd a'r defnydd ohonynt

6.19 Yr arolwg mwyaf cynhwysfawr (h.y. yn cynnwys mwy nag un ffynhonnell ddata) a diweddar a gyhoeddwyd yw dogfen y proffil blynyddol ar gyfer camddefnyddio sylweddau yn 2015-16 a gyhoeddwyd gan Iechyd Cyhoeddus Cymru[45,46]. Mae hwn yn awgrymu:

- Bod gostyngiad bach yn y niferoedd yn y boblogaeth gyfan sy'n yfed mwy na'r hyn sydd wedi'i argymell mewn canllawiau[47,48], ond

[43] Mae rhestr lawn o ddogfennau canllaw'r Fframwaith Trin Camddefnyddio Sylweddau yn **Atodiad E**.
[44] Llywodraeth Cymru (2015) Canllawiau Diwygiedig ar gyfer Comisiynu Gwasanaethau Camddefnyddio Sylweddau. Ar gael yn: http://gov.wales/docs/dhss/publications/151014commisioningcy.pdf
[45] Emmerson, C. a Smith, J. (2016) Piecing the Puzzle: The Annual Profile for Substance Misuse 2015-16. Public Health Wales: Cardiff. Ar gael yn: http://www.wales.nhs.uk/sitesplus/documents/888/Piecing%20the%20Puzzle%20FINAL%202016%2C%20v2%2C%2025%20Oct%202016.pdf
[46] Ers cyflwyno'r fersiwn ddrafft gychwynnol o'r adroddiad hwn mae'r adolygiad o ddata triniaeth ar gyfer 2016-17 wedi cael ei gyhoeddi. Mae ar gael yn: http://gov.wales/topics/people-and-communities/communities/safety/substancemisuse/impact/stats/?lang=en.
[47] Sylwer: mae'r canllawiau ar yfed alcohol wedi'u tynhau ers cofnodi'r data hyn. Gweler adroddiad Prif Swyddog Meddygol y DU *Low Risk Drinking Guidelines* a gyhoeddwyd yn 2016. Ar gael yn:

eu bod yn aros ar 39%. Mae hyn yn darparu tystiolaeth sy'n cadarnhau bod angen parhau â dulliau ar gyfer atal a'r boblogaeth gyfan.

- Bod cynnydd arwyddocaol wedi bod yn y nifer a dderbyniwyd i ysbytai o ganlyniad i ddefnyddio cyffuriau anghyfreithlon ac yn nifer y marwolaethau o ganlyniad i gyffuriau dros y cyfnod hwn. Mae'r cynnydd yn nifer y marwolaethau o ganlyniad i gyffuriau yn groes i'r duedd a welwyd dros y pum mlynedd blaenorol ac mae'n ymddangos ei fod yn ganlyniad i gynnydd arwyddocaol yn nifer y marwolaethau sy'n gysylltiedig â heroin/morffin.
- Bod ychydig llai na 5,000 o blant wedi'u cofrestru gydag Awdurdodau Lleol o ganlyniad i gamddefnyddio sylweddau gan rieni.
- Bod canabis a chyffuriau cysylltiedig yn broblem sylweddol i bobl ifanc.
- Bod cynnydd parhaus yn nifer yr ymgyflwyniadau yn ogystal â'r canlyniadau i'r defnydd o alcohol a chyffuriau ymysg Pobl Hŷn (50 mlwydd oed a hŷn).

6.20 Mae defnydd cynyddol o gyffuriau sy'n gwella perfformiad a delwedd[49].

6.21 Mae'r negeseuon uchod wedi'u hategu gan y set ddata ar gyfer triniaeth yn 2015-16[50], sy'n dangos:

- Tuedd ar i lawr yn nifer yr atgyfeiriadau a nodwyd ar Gronfa Ddata Genedlaethol Cymru ar Gamddefnyddio Sylweddau: 23,980 o atgyfeiriadau yn 2015-16 o'i gymharu â 28,720 yn 2010-11; a

---

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/545937/UK_CMOs__report.pdf

48 Mae data o Arolwg Cenedlaethol Cymru (a gyhoeddwyd ym Mehefin 2017) yn dangos bod 20% o'r boblogaeth wedi cofnodi eu bod yn yfed mwy mewn wythnos na'r hyn sydd wedi'i argymell yn y canllawiau newydd. Ar gael yn: http://gov.wales/docs/statistics/2017/170629-national-survey-2016-17-population-health-lifestyle-cy.pdf

49 Bates, G a McVeigh (2016) Image and Performance Enhancing Drugs: 2015 Survey Results, Liverpool, John Moores University. http://www.ipedinfo.co.uk/resources/downloads/2015%20National%20IPED%20Info%20Survey%20report.pdf

50 Gwasanaeth Gwybodeg GIG Cymru 2016, op. cit.

30,306 o atgyfeiriadau yn 2007-08 (a oedd yn dangos gostyngiad yn nifer yr atgyfeiriadau lluosog yn hytrach nag atgyfeiriadau tro cyntaf).

- Nad oedd newid arwyddocaol yng nghanran y rhai a ddywedodd mai alcohol oedd y prif gyffur, sef 53%.
- Bod oed canolrifol y defnyddwyr wedi codi ychydig – 42 (2015-16) ar gyfer alcohol o'i gymharu â 39 (2010-11), a 32 o'i gymharu â 30 ar gyfer cyffuriau yn yr un cyfnodau.

6.22 Mae'n ymddangos bod y duedd gyffredinol yn gyson â thueddiadau ehangach yn y DU, y gellir eu crynhoi fel a ganlyn:

- Alcohol yw'r prif gyffur a ddefnyddir gan y boblogaeth ac er bod gostyngiad bach yn y defnydd cyffredinol ohono, mae amrywiaeth fawr o broblemau'n parhau ymysg rhai sy'n ymgyflwyno.
- Grŵp craidd sy'n heneiddio o ddefnyddwyr sy'n ddibynnol ar opioidau.
- Niferoedd cynyddol yn ymgyflwyno sy'n dangos patrymau neilltuol o ran poblogaeth a defnyddio sylweddau; er enghraifft, problemau'n dod i'r golwg mewn perthynas â chanabinoidau a *Sylweddau Seicoweithredol Newydd*, a chynnydd yn lefelau'r defnydd ymysg Pobl Hŷn.
- Parhau i nodi gwahanol fathau o gostau seicolegol, economaidd a chymdeithasol, a rhai'n ymwneud â throseddu, cyflogaeth ac iechyd mewn perthynas â gorddefnydd, a nodi llai o fuddion dichonol (er enghraifft, cyflogaeth yn y diwydiant, twristiaeth, cymdeithasoli, creadigedd artistig, etc.).

6.23 Yn y cyd-destun hwn, roedd y Strategaeth wedi mabwysiadu dull gweithredu ar y cyd ar sylweddau, ond roedd yn anelu at roi mwy o sylw i alcohol. Roedd hyn i'w gyflawni drwy weithgareddau a oedd yn seiliedig ar y pedwar Maes Gweithredu.

Naratif - Atal

6.24 Roedd y Strategaeth, drwy Faes Gweithredu 1 (Atal Niwed), yn rhoi pwyslais sylweddol ar atal drwy ymyriadau wedi'u targedu ar blant a phobl ifanc – o fewn ysgolion gan amlaf a'r rheini sydd ychydig yn hŷn ac mewn mwy o berygl o ganlyniad i allgáu. Roedd yn rhoi pwyslais ar boblogaethau a gweithredwyr penodol, yn hytrach nag ar boblogaethau cyfan a'r holl asiantaethau iechyd a gofal cymdeithasol.

6.25 Yn y cyd-destun hwn, roedd yn tynnu sylw at yr angen am raglen ysgolion graidd a gweithgareddau dargyfeiriol. Roedd hefyd yn awgrymu bod angen hybu ymwybyddiaeth o lefelau o ddefnyddio sylweddau o fewn teuluoedd gan mai nhw sy'n ffurfio ymagwedd y genhedlaeth nesaf a phatrymau defnydd. Roedd y gweithgareddau craidd yn adlewyrchu'r dulliau penodedig hyn.

Rhaglenni Ysgolion

6.26 Cafwyd un gwerthusiad allanol o *Raglen Graidd Cyswllt Ysgolion Cymru Gyfan*[51] yn 2011 ac un adolygiad mewnol gan Heddluoedd Cymru[52].

6.27 Mae'r gwerthusiadau hyn yn dangos bod canfyddiadau cadarnhaol o werth y rhaglen ymysg partneriaid sy'n ei darparu a disgyblion. Mae mesurau gwerthuso yn cael eu cymryd ar ddiwedd sesiynau ac felly maent yn ymwneud ag allbynnau yn hytrach na chanlyniadau. Mae'r dystiolaeth yn cyfeirio at weithgareddau a gwerth y perthnasoedd (rhwng ysgolion a'r heddlu, a rhwng disgyblion a'r heddlu) ond nid oes nemor ddim tystiolaeth o effaith gyfrannol nac effaith barhaus ar ganlyniadau camddefnyddio sylweddau.

6.28 Cafwyd astudiaeth yn 2013 gan Wigglesworth et al.[53] a oedd yn edrych ar effeithiau rhaglenni dysgu ysgol gyfan. Roedd y

[51] Stead, J., Lloyd, G., Baird, A., Brown, J., Riddell, S. a Weedon, E. (2011). Rhaglen Graidd Cyswllt Ysgolion Cymru Gyfan (RhGCYCG): Adroddiad Gwerthuso. Llywodraeth Cymru: Caerdydd. Ar gael yn: http://gov.wales/docs/caecd/research/110314-all-wales-school-liaison-core-programme-en.pdf

[52] Heddluoedd Cymru (2015). All Wales School Liaison Core Programme Review 2015: Supporting the Well-being of Future Generations. Heb ei gyhoeddi.

canlyniadau'n dangos: (i) nad oedd gwelliannau arwyddocaol mewn unrhyw grŵp llythrennedd emosiynol; a (ii) nad oedd yr effaith yn amrywio yn ôl ansawdd eu gweithredu.

Gweithgareddau dargyfeiriol

6.29 Cafodd tîm yr adolygiad mai ychydig o waith gwerthuso a oedd wedi'i gynnal mewn perthynas â gweithgareddau dargyfeiriol dros gyfnod y Strategaeth, er enghraifft, mewn perthynas â'r prosiect *Cymell Ein Pobl Ifanc* ar gyfer ysgolion uwchradd sy'n cael ei drefnu gan Rhaglen Graidd Cyswllt Ysgolion Cymru Gyfan. Mae'n ymgysylltu â disgyblion drwy raglen addysgol wythnos o hyd sy'n her ond yn hwyl (ym mhob ardal Awdurdod Lleol) yn ystod gwyliau'r haf. Nod y rhaglen yw darparu cyfleoedd dargyfeiriol ar gyfer adeiladu timau i bobl ifanc ym Mlwyddyn 8 mewn amgylchedd diogel[54]. Mae tystiolaeth ar wefannau'r Heddlu a Facebook am gynnal gweithgareddau *Cymell Ein Pobl Ifanc*, a'u dathlu (gan y rheini sy'n darparu'r prosiect) fel llwyddiant – ond nid oes tystiolaeth o werthuso ffurfiol.

6.30 Mae Adamson (2003)[55], mewn rhan o werthusiad cenedlaethol o weithgareddau dargyfeiriol cysylltiedig â throseddu, yn dangos bod prosiectau'n hawdd eu monitro, yn gallu cyrraedd grwpiau eang o bobl ifanc a'u bod yn dylanwadu ar ymddygiad y rheini sy'n cymryd rhan, ond ei bod yn fwy anodd o lawer dangos tystiolaeth o'u llwyddiant hirdymor ar ffurf canlyniadau. Nodwyd hefyd fod gweithgareddau dargyfeiriol o dan gynlluniau sy'n cael eu hariannu gan y Loteri Fawr yn arwain at allbynnau sy'n gysylltiedig â newid ymagwedd ac ymddygiad[56]. Nid yw hyn yn golygu nad yw gweithgareddau o'r fath

---

[53] Wigglesworth, M., Lendrum, A., Humphrey, N. (2013). Assessing differential effects of implementation quality and risk status in a whole-school social and emotional learning programme: Secondary SEAL. Mental Health & Prevention, 1(1): 11-18.

[54] https://www.facebook.com/gwentpolice/photos/a.10152652620210452.1073742036.64587465451/10152652620280452/

[55] Adamson, S. (2003) Youth Crime: Diversionary Approaches to Reduction Research Report 5. Sheffield, Sheffield Hallam University. http://extra.shu.ac.uk/ndc/downloads/reports/RR5.pdf

[56] Big Lottery 3 Good practice in…reducing anti-social behaviour and working with young people who have offended or are at risk of offending. file:///C:/Users/wulfl/Downloads/er_gp_reducing_asb.pdf

yn cael effaith, ond yn hytrach nad ydynt o reidrwydd yn cael eu gwerthuso'n briodol. Mae Tacon (2007)[57] wedi datblygu model gwerthuso realyddol y gellir ei fabwysiadu wrth ystyried effaith gweithgareddau dargyfeiriol, y tu hwnt i'w cerrig milltir ac allbynnau. Mae'n ymddangos bod rôl ddilys i weithgareddau dargyfeiriol o ran ymdrin â mathau amgen o ymddygiad i bobl ifanc a'u hyrwyddo, ond ei bod yn well eu darparu o bosibl mewn cyd-destun eang ar gyfer delio ag ymddygiad gwrthgymdeithasol, gostwng troseddu, gwella llesiant etc, yn hytrach na chanolbwyntio ar gamddefnyddio sylweddau yn unig.

Darparu cyngor a gwybodaeth

6.31 Yn ystod cyfnod y Strategaeth, cafwyd amrywiaeth o fentrau, wedi'u harwain neu eu cefnogi gan Lywodraeth Cymru, sy'n darparu cyngor a gwybodaeth i'r rheini sy'n camddefnyddio sylweddau, a'u teuluoedd, yn cynnwys:

- Llinell Gymorth Cyffuriau ac Alcohol Cymru (DAN 24/7)[58] – llinell gymorth ddwyieithog sydd ar gael am ddim sy'n darparu un pwynt cyswllt i bawb yng Nghymru sydd am gael rhagor o wybodaeth neu help mewn perthynas â chyffuriau neu alcohol.
- WEDINOS (gweler **adran 3.25**).
- Mae gwefan[59] sydd wedi'i datblygu a'i chynnal gan Iechyd Cyhoeddus Cymru a Phrifysgol John Moores Lerpwl yn darparu gwybodaeth werthfawr iawn am gyffuriau sy'n gwella perfformiad a delwedd. Mae'r camau hyn i gynnwys steroidau a chyffuriau eraill i'w croesawu.
- Darparu taflenni/llyfrynnau cyngor ar wefan Llywodraeth Cymru, yn cynnwys: gwybodaeth am *Nalocson* a *Gorddosau* (2009)[60] a

[57] Tacon, R (2007) Football and social inclusion; Evaluating Social Policy. *Managing Leisure* 12(1) 1-23.
[58] http://dan247.org.uk/
[59] http://www.ipedinfo.co.uk/index.html
[60] Ar gael yn: http://gov.wales/topics/people-and-communities/communities/safety/substancemisuse/publications/naloleaf/?lang=en

gwybodaeth am *Gyffuriau, Alcohol a Sylweddau Anweddol* (2013)[61].

6.32 Mae unrhyw newidiadau mewn defnydd gan y boblogaeth gyfan, er enghraifft arwyddion dangosol bod y defnydd cyffredinol o sylweddau ymysg yr holl bobl ifanc wedi lleihau ychydig, yn digwydd dros gyfnodau hir ac yn dod o dan ddylanwad ffactorau dirifedi. Nid yw'n hawdd canfod cyfraniad cadarnhaol clir at y newidiadau hyn, hyd yn oed wrth ddefnyddio methodoleg Dadansoddi Cyfraniad, yn hytrach na thystiolaeth o weithgareddau ac allbynnau. Mae'n bosibl bod negeseuon am gamddefnyddio sylweddau yn effeithio ar y genhedlaeth iau bresennol. Fodd bynnag, mae yr un mor bosibl bod gwahaniaethau economaidd (gwrthryfela yn erbyn yfed gan eu rhieni neu droi oddi wrth ddiwylliannau a chyffuriau at fyd y siopau coffi ar y stryd fawr) yn cael effaith.

Naratif – Lleihau Niwed

6.33 Mae'r Strategaeth yn rhoi lleihau niwed ym Maes Gweithredu 2 (Cynorthwyo camddefnyddwyr sylweddau i wella'u hiechyd a rhoi cymorth iddynt ymadfer a dal ati), yn hytrach na'i drafod ar wahân – er gwaethaf y lle amlwg sydd wedi'i roi iddo yn nheitl y Strategaeth. Mae hyn yn golygu bod yr agenda ar leihau niwed yn canolbwyntio ar set gyfyng o ddefnyddwyr problemus yn hytrach na'r boblogaeth gyfan. Er hynny, gellir nodi ac adrodd ar nifer sylweddol o weithgareddau i leihau niwed sy'n cynnig triniaeth sy'n gyson â phoblogaethau ehangach (gweler **Atodiad E**). Mae rhai enghreifftiau allweddol isod:

Alcohol

6.34 Y prif ddatblygiad yn ddiweddar ym maes lleihau niwed o ddefnyddio alcohol yw'r cynnydd mawr mewn polisi, ymarfer ac ymchwil mewn perthynas â nifer o ymyriadau ysgogiadol cynnar y cyfeirir atynt o dan nifer o enwau gwahanol: Ymyriadau Byr, Adnabod a Chynghori Byr,

[61] Ar gael yn: http://gov.wales/topics/people-and-communities/communities/safety/substancemisuse/publications/7788790/?lang=cy

Cyngor ac Ymyriadau Byr ac Ymyriadau Byr Estynedig. Mae'r sylfaen dystiolaeth allanol yn gadarn iawn.

6.35 Yn ystod y cyfnod hwn, mae Llywodraeth Cymru wedi goruchwylio rhaglen hyfforddi a chyflawni dorfol ar gyfer rhaglenni o'r fath ar sgrinio ac ymyriadau byr ar alcohol o'r enw *Mynnwch Air*.

6.36 Pwrpas ymgyrch *Mynnwch Air* yw cymell gweithwyr gofal iechyd a chymunedol proffesiynol i ddarparu *Ymyriadau Alcohol Byr*[62]. Cafodd ei datblygu drwy Bartneriaeth Trosglwyddo Gwybodaeth rhwng Prifysgol Caerdydd, Llywodraeth Cymru ac Iechyd Cyhoeddus Cymru. Roedd hyn wedi arwain at hyfforddiant uniongyrchol a mentrau hyfforddi'r hyfforddwyr. Erbyn Awst 2016, roedd 13,308 o unigolion o sefydliadau o lawer math wedi cael eu hyfforddi[63] ledled Cymru.

6.37 Elfen hanfodol yn y maes gweithredu ar argaeledd yw'r nod o amddiffyn cymunedau. Mae'n ymddangos y byddai'n gywirach disgrifio llawer o'r gweithgarwch hwn, yn enwedig hynny sy'n ymwneud â rheoli Economi'r Nos, yn weithgarwch lleihau niwed, gan fod pwyslais cryf iawn ynddo ar 'ddiogelu' a 'lleihau troseddu'. (Pwyllgor Craffu Gwasanaethau Cymunedol ac Oedolion 2016[64]; Moore et al 2017[65], Llywodraeth Cymru 2016[66]).

Cyffuriau

6.38 Mae rhaglenni Nodwyddau a Chwistrelli wedi'u sefydlu'n rhan o'r ddarpariaeth o wasanaethau erbyn hyn. Yn ystod 2015/16, cyfanswm yr unigolion a ddefnyddiodd Raglenni Nodwyddau a Chwistrelli oedd

---

[62] Gweler http://www.wales.nhs.uk/sitesplus/888/tudalen/89115
[63] Iechyd Cyhoeddus Cymru (2017). Mynnwch Air. Ar gael yn: http://www.wales.nhs.uk/sitesplus/888/tudalen/89115
[64] Pwyllgor Craffu Gwasanaethau Cymunedol ac Oedolion (2016) How to reduce Crime and Disorder in the Night Time Economy in a time of austerity. Cardiff, Cardiff City Council.
[65] Moore, S. C., Alam, M. F., Heikkinen, M., Hood, K., Huang, C., Moore, L., Murphy, S., Playle, R., Shepherd, J., Shovelton, C., Sivarajasingam, V., a Williams, A. (2017) The effectiveness of an intervention to reduce alcohol-related violence in premises licensed for the sale and on-site consumption of alcohol: a randomized controlled trial. Addiction, doi: 10.1111/add.13878.
[66] Llywodraeth Cymru (2016b) Fframwaith ar gyfer Rheoli Economi'r Nos yng Nghymru: Creu Economi Nos Iach, Amrywiol a Diogel. Caerdydd, Llywodraeth Cymru http://gov.wales/docs/dhss/publications/161207nte-full-cy.pdf

24,926[67], ac opioidau neu gyffuriau sy'n wella perfformiad a delwedd a oedd wedi'u nodi'n brif gyffuriau'r defnyddwyr.

6.39 Yn dilyn lansio'r prosiect Nalocson yn y Cartref yn 2009, a'r gwerthusiad cynnar cadarnhaol a gafwyd ohono[68], mae'r ddarpariaeth o Nalocson wedi parhau i gynyddu'n raddol. Yn 2015-2016, cafwyd cynnydd o 14% (n=1,058) yn nifer y citiau a ddarparwyd o'i gymharu â'r flwyddyn flaenorol, a rhoddwyd gwybod eu bod wedi'u defnyddio mewn 433 o achosion i drin gorddosau.

6.40 Mae'r camau i ddatblygu prosiect WEDINOS, y wefan sy'n gysylltiedig ag ef[69] (darparu gwybodaeth) a phrofion ar sylweddau yn ddatblygiad i'w groesawu yn ystod cyfnod y Strategaeth. Ers Hydref 2013, derbyniwyd cyfanswm o 6,452 o samplau, ac mae 345 o sylweddau wedi cael eu hadnabod[70].

Naratif – Triniaeth

6.41 Roedd y Strategaeth, drwy Faes Gweithredu 2, wedi nodi amrywiaeth fawr o bersbectifau triniaeth a oedd yn cwmpasu gweithgareddau lleihau niwed/allgymorth, triniaeth graidd, gweithgareddau cymorth/cofleidiol ehangach, a rhyngweithio â gwasanaethau eraill (e.e. tai a chyfiawnder troseddol).

Cyffuriau ar Bresgripsiwn

6.42 Mae Roberts (2016)[71] yn nodi bod tystiolaeth (data am dderbyn cleifion i ysbytai a marwolaethau cysylltiedig â chyffuriau) sy'n dangos bod poblogaeth arwahanol yng Nghymru o unigolion sy'n datblygu dibyniaeth, neu broblemau eraill, sy'n gysylltiedig â defnyddio

[67] Llywodraeth Cymru (2016, t.5). Gweithio Gyda'n Gilydd i Leihau Niwed: Adroddiad Blynyddol a Rhagolwg Camddefnyddio Sylweddau 2016. Ar gael yn: http://gov.wales/docs/dhss/publications/161220ar-sm-cy.pdf
[68] Bennett, T. a Holloway, K. (2011). Evaluation of the Take Home Naloxone Demonstration Project. Cardiff: Welsh Government. Ar gael yn: https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=http://gov.wales/docs/caecd/research/110627naloxonefinalreporten.doc
[69] http://www.wedinos.org/
[70] WEDINOS (2017) Newsletter number 11. http://www.wedinos.org/newsletter.html
[71] Roberts, H. (2016) Camddefnyddio meddyginiaethau a geir ar bresgripsiwn a dros y cownter. Caerdydd, Cynulliad Cenedlaethol Cymru. http://www.assembly.wales/research%20documents/16-039%2016-039%20-%20addication%20to%20over%20the%20counter%20prescriptions/16-039-web-welsh.pdf

meddyginiaethau ar bresgripsiwn neu dros y cownter. Mewn adroddiad a gyhoeddwyd yn ddiweddar gan Lywodraeth Cymru (drwy'r PCGS)[72], canolbwyntiwyd ar weithgareddau i ddarparu ymateb drwy: ymchwil ac ymwybyddiaeth (yn enwedig Tramadol); monitro (Dangosyddion Presgripsiynu Cenedlaethol a'r Cynllun Cyflawni ar Gamddefnyddio Sylweddau 2013-2015); hyfforddi gweithwyr gofal iechyd proffesiynol (yn cynnwys canllawiau ar bresgripsiynu da, diddyfnu, a thriniaethau anffarmacolegol eraill); ac argaeledd gwasanaethau trin priodol a theilwredig. Nid oedd Roberts (2016)[73] yn gallu dod o hyd i unrhyw dystiolaeth o ddarparu gwasanaethau trin penodol. Roedd adroddiad y PCGS ar 'Tramadol'[74] yn tynnu sylw at dueddiadau (sydd bellach ar i lawr) o ran marwolaethau cysylltiedig ac wedi gwneud argymhellion tebyg ynghylch monitro, ymwybyddiaeth gweithwyr proffesiynol a defnyddio Dangosyddion Presgripsiynu Cenedlaethol. Er bod y niferoedd sydd o dan sylw yma yn ymddangos yn fach o'u cymharu â'r poblogaethau sy'n gysylltiedig â defnyddio alcohol, cyffuriau anghyfreithlon a thybaco, mae'n ymddangos bod angen o hyd i beidio â cholli golwg ar yr agenda benodol hon a'i heffaith drawiadol ar y rheini sy'n gysylltiedig.

Triniaeth

6.43 Cafwyd patrymau cymharol gyson yn yr ymgyflwyniadau newydd am driniaeth dros gyfnod y Strategaeth.

6.44 Ar ddechrau 2010, roedd Smith a Lyons[75] wedi nodi mai amseroedd aros oedd un o'r ffactorau pwysig (ymysg llawer) a oedd yn cyfrannu at achosion lle rhoddwyd y gorau i driniaeth heb gynllunio hynny. Mae

---

[72] Panel Cynghori ar Gamddefnyddio Sylweddau (PCGS) (2015) Reducing the harms associated with prescription-only analgesics: Tramadol. Cardiff, Welsh Government. http://gov.wales/docs/dhss/publications/151112tramadolreporten.pdf
[73] Roberts (2016) op.cit.
[74] PCGS (2015) op.cit.
[75] Smith, J a Lyons, M (2010) Influencing factors and implications of unplanned drop out from substance misuse services in Wales: Guidance for reducing unplanned drop out from and promoting reengagement with substance misuse services. Public Health Wales. Ar gael yn: http://www2.nphs.wales.nhs.uk:8080/BloodBorneVirusesDocs.nsf/3dc04669c9e1eaa880257062003b246b/bee22a0587b6a00d802576f0003ccd13/$FILE/Influences%20and%20implications%20%20of%20unplanned%20drop%20out.pdf

data mwy diweddar[76] yn awgrymu bod mwy nag 80% o gleifion a atgyfeirir yn cael eu gweld o fewn 20 niwrnod yn gyson; a bod cynnydd yn nifer yr achosion y cofnodwyd eu bod wedi'u cau, gan ryddhau cleifion o driniaeth ar ôl cynllunio hynny (49.1 %) yn hytrach na heb ei gynllunio (13.1%).[77]

Darparwyr triniaeth

6.45 Cafwyd gostyngiad bach yn nifer y darparwyr sy'n adrodd gyda data am driniaeth dros gyfnod y Strategaeth. Mae'n bosibl nad yw hyn yn peri syndod o ystyried rhai o'r camau i farchnadoli a'r pwysau sydd arnynt. Yn wir, roedd Llywodraeth Cymru wedi cymell ac wedi gofyn am rywfaint o gyfuno ac am ddefnyddio dulliau cydgysylltiedig rhwng sefydliadau llai yn y sector gwirfoddol. Gellir ystyried bod rhai agweddau ar y cyfuno cynyddol hwn neu'r darparu mewn partneriaeth gan y trydydd sector yn un o lwyddiannau'r Strategaeth.

6.46 Gwelwyd nifer bach o achosion hefyd yn y cyfnod hwn lle mae comisiynwyr wedi datgomisiynu gwasanaethau ac wedi dyfarnu contractau i ddarparwyr newydd, ac mae rhai darparwyr wedi mynd i'r fath drafferthion fel bod rhaid iddynt gael eu 'hachub' gan ddarparwr arall. Mae'n ymddangos bod hyn wedi'i groesawu fel ysgogiad newydd buddiol mewn rhai achosion, ac wedi'i weld fel amhariad ar ddilyniant mewn achosion eraill.

6.47 Fodd bynnag, mae hefyd yn glir bod y sefydlogrwydd cymharol cyffredinol hwn ymysg darparwyr yn dangos bod yr amgylchedd yn fwy ffafriol yng Nghymru nag yn Lloegr. Ar draws y ffin, mae datgomisiynu ar gynnydd ac mae nifer bach iawn o ddarparwyr yn y trydydd sector yn tra-arglwyddiaethu fwyfwy, a'r un ddarpariaeth ategol gan y sector statudol.[78]

---

[76] Llywodraeth Cymru (2016d) Treatment Data - Substance Misuse in Wales 2015-16. Cardiff, Welsh Government.
http://gov.wales/docs/dhss/publications/161025datawalessubmisuseen.pdf

[77] Mae'n bosibl bod hyn yn adlewyrchu gwahanol ddehongliadau o'r hyn yw rhyddhau 'wedi'i gynllunio' a rhyddhau 'heb ei gynllunio' yn hytrach na chynnydd arwyddocaol yn nifer y canlyniadau llwyddiannus.

[78] Drugscope (2016) State of the Sector 2014-2015 Report London Drugwise
http://www.drugwise.org.uk/state-of-the-sector/.

Ymadfer

6.48 Yn ystod cyfnod y Strategaeth, rhoddwyd pwyslais cynyddol mewn triniaeth ar agendâu ar gyfer ymadfer a chynnwys defnyddwyr gwasanaethau. Yn wir, yn y Strategaeth wreiddiol, sy'n 90 o dudalennau o hyd, dim ond 14 o weithiau y defnyddiwyd y term 'ymadfer'.

6.49 Un o ganlyniadau'r pwyslais cynyddol hwn oedd sefydlu gweithgareddau dan arweiniad cymheiriaid. Mae'r rhain yn digwydd o fewn darpariaethau trin (systemau gofal ar gyfer ymadfer sy'n cynnwys defnyddwyr) a'r tu allan iddynt (cymunedau ymadfer a grwpiau cymorth dan arweiniad cymheiriaid sy'n fwy annibynnol).

6.50 Mae gweithgareddau sy'n rhan o ddarpariaeth trin wedi bod yn destun mwy o fonitro a gofynion am atebolrwydd, a hynny'n adlewyrchu'n rhannol yr achosion lle mae mwy o gysylltiad (uniongyrchol) a chyllido a monitro gan BCA. Mae gweithgareddau y tu allan i ddarpariaeth trin yn gallu dewis derbyn arian gan lywodraeth neu beidio.

6.51 Cafwyd dau werthusiad penodol:

- *Gwerthusiad o Fentora gan Gymheiriaid o dan Gronfa Gymdeithasol Ewrop yng Nghymru*[79];
- *Adolygiad o ddau ymyriad ymadfer dan arweiniad cymheiriaid yng Nghymru*[80].

Mae'r gwerthusiad o'r Cynllun Mentora Cymheiriaid yn awgrymu, er bod y gwaith yn canolbwyntio ar gyflogaeth neu feithrin hunan-barch mewn unigolion, fod y rhaglen wedi cyfrannu hefyd at gyflawni canlyniadau eilaidd o ran lleihau'r defnydd o sylweddau.

---

[79] Maguire, M. Holloway, K a Bennett, G (2014). Evaluation of ESF Peer Mentoring Wales. Cardiff: Welsh Government. Ar gael yn: http://gov.wales/docs/caecd/research/2014/140207-evaluation-european-social-fund-peer-mentoring-report-en.pdf

[80] Alwyn, T a Thomas, E (2014b). Review of two peer-led recovery interventions in Wales. Cardiff: Welsh Government. Ar gael yn: http://gov.wales/docs/caecd/research/2014/141127-review-two-peer-led-recovery-interventions-en.pdf

6.52 Daeth y cynllun mentora cymheiriaid i ben yn 2014. Lansiwyd ymyriad tebyg, *Gwasanaeth Mentora Cymheiriaid Di-waith*, yn Awst 2016. Mae'r rhaglen yn defnyddio mentora gan gymheiriaid i helpu pobl sy'n ymadfer ar ôl camddefnyddio sylweddau a/neu broblemau iechyd meddwl i feithrin hyder, ac i ddarparu cymorth i gael hyfforddiant, cymwysterau a gwaith. Mae'r rhaglen ar gael ledled Cymru, ac yn cael ei darparu drwy broses caffael gan gyflenwyr, Cyfle Cymru (consortiwm o sefydliadau trydydd sector) a Gofal mewn partneriaeth â NewLink Wales (sydd ill dau'n sefydliadau trydydd sector hefyd). Mae'r data sydd ar gael yn ymwneud â gweithgareddau ac allbynnau yn hytrach na chanlyniadau; a rhwng Awst 2016 a diwedd Gorffennaf 2017, roedd y gwasanaeth wedi cael cyfanswm o 2,638 o atgyfeiriadau ledled Cymru[81].

6.53 Mae'r gwerthusiad o ddau brosiect penodol:

- *Recovery Cymru* (http://www.recoverycymru.org.uk/)*;* a
- *Mudiad Adfer Môn a Gwynedd* (AGRO) (https://www.facebook.com/groups/178424325606355/?fref=nf)

yn awgrymu bod aelodau'n gweld gwerth gwirioneddol yn y cyfraniad y mae grwpiau o'r fath yn ei wneud i'w 'hôl-ofal'.

6.54 Rhai enghreifftiau rhagorol pellach o ymyriadau ymadfer lle mae cynnwys defnyddwyr yn elfen hanfodol ar bob cam yw:

- *North Wales Recovery Community - a residential recovery community* (http://www.nwrc.info/)
- *Moving On In My Recovery* (https://northwalesapb.wordpress.com/moving-on-in-my-recovery/) a (https://northwalesapb.wordpress.com/moving-on-in-my-recovery-premiere/)

Cynnwys Defnyddwyr Gwasanaethau

6.55 Roedd rôl hefyd i gymheiriaid wrth ddatblygu gwasanaethau ymadfer, ac mae hyn wedi helpu i gynyddu lefel y cyfranogi gan ddefnyddwyr.

[81] Mae cyfanswm y nifer o atgyfeiriadau a nodwyd (2,638) yn ffigur cenedlaethol a ddarparwyd gan yr arweinwyr polisi perthnasol yn Llywodraeth Cymru (heb ei gyhoeddi).

Nid yw hyn ond yn un o'r nifer mawr o ystyriaethau ar gyfer cynyddu'r cyfranogiad gan ddefnyddwyr gwasanaethau (a'u teulu a gofalwyr) ym mhob agwedd ar bolisi, darpariaeth ac ymchwil ar gamddefnyddio sylweddau[82].

6.56 Gyda datblygu'r Fframwaith Trin Camddefnyddio Sylweddau yn 2014, mae cyfranogiad gan ddefnyddwyr wedi cyfrannu at hyrwyddo rhai o'r agendâu hyn, ac mae'n amlinellu nifer o'r egwyddorion sydd i'w hystyried. Mae wedi'i seilio ar addasiad o *ysgol cyfranogi gan ddinasyddion* Arnstein o 1969 (a'i phwyslais ar bŵer a rheolaeth)[83], sydd wedi bod yn destun beirniadaeth ei hun yn fwy diweddar, a phwyslais cynyddol ar weld y broses cyfranogi yn ganlyniad[84]. Mae'n ddiddorol ei fod wedi'i gyfeirio at gomisiynwyr a darparwyr, ond nid at y llywodraeth ei hun .

6.57 **Polisi Cynnwys Defnyddwyr Gwasanaethau** – Mae tystiolaeth dda o weithgareddau, er enghraifft:

- mae Llywodraeth Cymru a BCAau yn hyrwyddo lefelau da o ymgynghori ar bolisïau a chynlluniau gweithredu;
- mae Llywodraeth Cymru yn darparu cymorth i AWSUM;
- mae Fforymau Defnyddwyr Gwasanaethau Lleol hefyd ar gael.

Fodd bynnag, o ganlyniad i rywfaint o'r gweithgarwch hwn, mae tyndra wedi codi ynghylch y ffordd briodol i sicrhau bod defnyddwyr gwasanaethau wedi'u cynnwys a/neu beth mae cynnwys defnyddwyr gwasanaethau yn ei olygu mewn gwirionedd. Felly, y wir her yw canfod sut i osgoi dulliau symbolaidd neu broffesiynol o gynnwys, a sut i gasglu barn y lliaws yn hytrach na'r ychydig.

---

82 Fischer, J. Jenkins, N. Bloor, M, Neale J a Berney, L (2007). Drug user involvement in treatment decisions. York: Joseph Rowntree Foundation. Ar gael yn: https://www.jrf.org.uk/sites/default/files/jrf/migrated/files/2012-drug-user-treatment.pdf

83 Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. JAIP, 35(4). 216-224.

84 Tritter, J. Q a MaCullum, A (2006). The snakes and ladders of user involvement: Moving beyond Arnstein. Health Policy 76 156–168. Ar gael yn: http://niko.aides63.free.fr/Documents/Doro/Dissert/The%20Snakes%20and%20Ladders%20of%20User%20Involvement.pdf

Mae'n werth crybwyll bod O'Gorman et al.[85] wedi nodi bod y rhan fwyaf o'r eiriolaeth ar bolisi yn cael ei gwneud gan sefydliadau (proffesiynol) cenedlaethol a hynny ar lefel y DU, yn hytrach nag ar lefelau mwy rhanbarthol a dan arweiniad cymheiriaid.

6.58 **Darpariaeth sy'n cynnwys defnyddwyr neu wedi'i seilio ar eu barn** – Mae tystiolaeth dda o weithgareddau drwy'r canlynol:

- cynnwys defnyddwyr mewn mwy o benderfyniadau ar driniaeth a chynllunio gofal;
- cynnydd sylweddol yn y defnydd o gymheiriaid a gweithgareddau dan arweiniad cymheiriaid a rhaglenni 12 cam i ategu triniaeth brif ffrwd;
- cymorth anghyson ar gyfer darpariaeth fwy annibynnol dan arweiniad cymheiriaid.

Er hynny, rhoddir pwyslais mawr o hyd ar bŵer y seiciatrydd, y nyrs seiciatrig gymunedol a'r gweithiwr cymdeithasol mewn nifer mawr o berthnasoedd trin, ac mae llawer o waith i'w wneud eto cyn gwireddu rhai o'r delfrydau ar gyfer cydgynhyrchu yn Neddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014.

Mae'n ymddangos bod BCAau yn gyfforddus ac yn amharod i dderbyn risg wrth hyrwyddo ac ariannu darpariaeth sy'n rhan o fframweithiau darparwyr gwasanaethau sy'n bodoli eisoes; yn hytrach efallai na chefnogi sefydliadau llai ac annibynnol iawn sy'n aml yn cael eu harwain gan gymheiriaid i fwy o raddau. Mae awydd am broffesiynoli'r cyfraniad dan arweiniad cymheiriaid wrth ddarparu triniaeth, neu gwelir perygl mewn dymuno gwneud hynny.

6.59 **Ymchwil Gyfranogol** – Mae llawer llai o dystiolaeth bod yr agenda ar gynnwys defnyddwyr gwasanaethau wedi cyffwrdd â'r agwedd hon ar weithgareddau ar alcohol a chyffuriau:

[85] O'Gorman, A; Quigley, E; Zobel, F a Moore, K (2014). Peer, professional, and public: An analysis of the drugs policy advocacy community in Europe. International Journal of Drug Policy, Volume 25, Issue 5, tt. 1001-1008. Ar gael yn: https://doi.org/10.1016/j.drugpo.2014.04.020

- Nid yw bron dim o'r data, gwerthusiadau ac adroddiadau sydd wedi'u canfod a'u defnyddio yn yr adroddiad hwn yn cynnwys defnyddwyr gwasanaethau (neu'n cyfeirio at hynny); heb sôn am fabwysiadu unrhyw egwyddorion o'r hyn y gellid ei alw'n Ymchwil i Weithredu gan Gyfranogwyr[86].

6.60 Mae'r datblygiadau hyn dros gyfnod y Strategaeth wedi cyfrannu, i ryw raddau, at ddechrau'r broses o brif ffrydio cyfranogiad. Er bod hyn yn beth da, mae wedi arwain at ddau ganlyniad anfwriadol:

- Yn gyntaf, bod arian ar gael yn rhwyddach i'r rheini sydd o fewn y system a fframweithiau'r BCAau, na'r rheini sydd y tu allan iddynt.
- Yn ail, mae'n bosibl bod sylw wedi'i roi ar draul y rheini nad ydynt eto mewn gwasanaeth; felly yn ystod y cyfnod hwn gwelwyd tranc y sefydliadau hynny y gellid eu galw'n sefydliadau eirioli dan arweiniad defnyddwyr gwasanaethau (h.y. y grwpiau annibynnol hynny sy'n eirioli dros hawl unigolion i dderbyn triniaeth ac yn ymgyrchu dros newid mwy sylfaenol).

6.61 Er bod AWSUM yn cael cymorth da, a bod fforymau lleol eraill yn adrodd i'r BCA, mae'n sicr yn fwy anodd brathu'r llaw sy'n bwydo. Mae angen sicrhau cydbwysedd yn hyn o beth.

6.62 Mae partneriaeth, yn cynnwys y rôl gynhwysol i ddefnyddwyr gwasanaethau, yn rhywbeth i'w groesawu, ond mae parch iach at rai lleisiau annibynnol a gwahanol, a chymorth ar eu cyfer, yn sicr o wella'r ddarpariaeth o wasanaethau hefyd.

6.63 Mae Fischer a'i gydweithwyr[87] yn dod i'r casgliad bod gwerth mewn cynnwys defnyddwyr gwasanaethau, ond ei fod yn anodd ei weithredu mewn llawer achos. Felly mae'r rhethreg a'r safbwynt polisi yn ymddangos yn ddiamwys – galwad i'w chroesawu am gynnwys mwy o ddefnyddwyr gwasanaethau ar bob lefel. Er hynny, oherwydd yr agweddau ymarferol ar ei weithredu, mae hyn yn digwydd yn ysbeidiol

[86] Livingston, W (2017). Participatory Action Research (PAR): Considerations for a qualitative methodological approach. Kettil Bruun Society: Symposium Paper (Sheffield) June 5-9th 2017 (Papur ar gael drwy wneud cais).
[87] Fischer 2007, op. cit.

ar y gorau yn hytrach na'i fod yn gyffredinol, ac yn aml yn y meysydd lle mae'n haws ei wneud, ac yn cael ei gyflawni'n fwy parod gan y rheini mewn gwasanaethau iechyd a chyfiawnder troseddol craidd (ac mewn meysydd sydd bellaf oddi wrthynt). Un o'r rhesymau am hyn yw bod cyfranogi o'r fath yn weithgarwch moesegol a gwleidyddol yn ogymaint ag y mae'n weithgarwch darparu gwasanaeth[88,89].

Naratif – Teuluoedd

6.64 Roedd y Strategaeth, drwy Faes Gweithredu 3, yn awgrymu bod angen darparu cymorth ac amddiffyniad i deuluoedd sy'n profi effaith o gamddefnyddio sylweddau. Roedd yn amlinellu chwe maes gweithgarwch:

- amddiffyn plant agored i niwed;
- cefnogi ymyriadau teuluol;
- cefnogi gofalwyr ifanc;
- cefnogi rhieni;
- cefnogi gofalwyr/perthnasau;
- ymyriadau cam-drin domestig.

6.65 Un o'r cyfryngau i gyflawni'r agenda hon oedd datblygu'r Gwasanaeth Integredig Cymorth i Deuluoedd. Gan adeiladu ar sylfeini cynnar Opsiwn 2 a chynlluniau peilot eraill a gafwyd wedyn[90,91], cymerodd Llywodraeth Cymru gamau i brif ffrydio'r model darparu dwys hwn i deuluoedd â phlant sydd mewn perygl o gael eu derbyn i'r system gofal drwy Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014. Y casgliad mewn gwerthusiad tair blynedd o'r gwasanaeth[92]

[88] Livingston 2017, op. cit.
[89] Polcin, D. L. (2014). Addiction Science Advocacy: Mobilizing Political Support to Influence Public Policy. The International Journal on Drug Policy, 25(2), 329–331. Ar gael yn: http://doi.org/10.1016/j.drugpo.2013.11.002
[90] Forrester, D; Copello, A; Waissbein, C a Pokhrel, S (2008) 'Evaluation of an intensive family preservation service for families affected by parental substance misuse', Child Abuse Review, Volume 17, Issue 6, tt410-26
[91] Thom (2012) Evaluation of the Integrated Family Support Service First Interim report, Cardiff, Welsh Government. http://gov.wales/docs/caecd/research/120914integratedfamilyen.pdf
[92] Thom, G, Delahunty, L, Harvey, P ac Ardil, J (2014) Evaluation of the Integrated Family Support Service. Final Year 3 Report, Cardiff, Welsh Government. http://gov.wales/docs/caecd/research/2014/140328-evaluation-integrated-family-support-service-year-3-en.pdf

oedd *"the IFSS approach appears to improve short-term outcomes for a good number of families",* ond yn debyg i nifer o ymyriadau, "*IFSS is only as good as the IFST workers who are delivering the intensive support to families".*

6.66 Mae'r dystiolaeth o'r tu allan i Gymru yn gryf o blaid gweithio gyda theuluoedd:

- Copello, A. et al. (2009). Social Behaviour and Network Therapy for Alcohol Problems.[93]
- Copello, A. et al. (2009). A treatment package to improve primary care services for relatives of people with alcohol and drug problems.[94]
- Copello, A. et al. (2009). Adult family members and carers of dependent drug users: prevalence, social cost, resource savings and treatment responses.[95]
- Forrester, D (2012). Motivational Interviewing for Working with Parental Substance Misuse: A Guide to Support the IFS Teams.[96]
- Forrester, D. et al. (2016). Helping families where parents misuse drugs or alcohol? A mixed methods comparative evaluation of an intensive family preservation service.[97]
- Forrester, D. et al. (2008) Evaluation of an intensive family preservation service for families affected by parental substance misuse.[98]

[93] Copello, A, Orford, J, Hodgson, R a Tober, G (2009a) Social Behaviour and Network Therapy for Alcohol Problems London, Routledge
[94] Copello, A, Templeton, L, Krishnan, M, Orford, J a Velleman, R (2000h) 'A treatment package to improve primary care services for relatives of people with alcohol and drug problems' Addiction Research & Theory, Volume 8, Issue 5, tt471-84
[95] Copello, A, Templeton, L a Powell, J (2009c) Adult family members and carers of dependent drug users: prevalence, social cost, resource savings and treatment responses London, UK Drug Policy Commission.
[96] Forrester, D (2012) Motivational Interviewing for Working with Parental Substance Misuse: A Guide to Support the IFS Teams Luton, University of Bedfordshire
[97] Forrester, D; Holland, S; Williams, A a Copello, A (2016) 'Helping families where parents misuse drugs or alcohol? A mixed methods comparative evaluation of an intensive family preservation service', Child and Family Social Work, Volume 21, Issue 1, tt65–75
[98] Forrester, D; Copello, A; Waissbein, C a Pokhrel, S (2008) 'Evaluation of an intensive family preservation service for families affected by parental substance misuse', Child Abuse Review, Volume 17, Issue 6, tt410-26

- Forrester, D. a Harwin, J. (2011). Parents who Misuse Drugs and Alcohol: Effective Interventions in Social Work and Child Protection. [99]
- Galvani, S. (2010). Supporting families affected by substance use and domestic violence. [100]
- Templeton, L. et al. (2010). Psychological Interventions with Families of Alcohol Misusers: A Systematic Review. [101]

6.67 Mae’r dystiolaeth hon yn cynnig teipoleg driphlyg ar gyfer gweithio gyda theuluoedd a chamddefnyddio sylweddau. Gellir ei chrynhoi fel a ganlyn:

- Gwasanaethau trin (a gwasanaethau perthnasol eraill) yn gweithio drwy ddull teulu cyfan yn hytrach nag mewn ffordd ddigyswllt ac unigolyddol.
- Cymorth i deuluoedd lle nad yw’r rheini sy’n defnyddio alcohol a chyffuriau’n gofyn am wasanaethau neu’n ymgysylltu â nhw.
- Cymorth i deuluoedd fel ffordd uniongyrchol i ddarparu gofal i’r rheini sy’n defnyddio alcohol a chyffuriau.

6.68 Er bod y camau i sefydlu IFSS yn ddarpariaeth ddisgwyliedig yn y brif ffrwd i’w croesawu, mae’n parhau i ganolbwyntio ar ymyriadau amddiffyn plant, ac nid yw wedi arwain at ddull mwy trawsffurfiol o gynnwys y teulu mewn diwylliannau a lleoliadau triniaeth eraill. Mae tystiolaeth am systemau gofal sy’n canolbwyntio ar ymadfer yn awgrymu bod gwerth sylweddol mewn datblygu a chynorthwyo drwy rwydweithiau – a byddai hyn yn cynnwys teuluoedd. Er hynny, mae rhan helaeth o’r ddarpariaeth bresennol o driniaeth yn dilyn llwybr traddodiadol drwy gynnig gwasanaeth ar wahân i’r unigolyn, gan ddechrau drwy allgáu pobl arwyddocaol eraill drwy ganolbwyntio ar gyfrinachedd yn hytrach na’u cynnwys fel rhai sy’n debygol o fod yn

[99] Forrester, D a Harwin, J (2011) Parents who Misuse Drugs and Alcohol: Effective Interventions in Social Work and Child Protection London, Wiley-Blackwell

[100] Galvani, S (2010) Supporting families affected by substance use and domestic violence University of Bedfordshire, Adfam, Stella Project

[101] Templeton, L; Velleman, R a Russell, C (2010) ‘Psychological Interventions with Families of Alcohol Misusers: A Systematic Review’ Addiction Research and Theory, Volume 18, Issue 6, tt616-648

ofalgar a galluogi ymadfer. Teimlir y dylid cymryd camau wrth ymarfer i ganfod y rôl y mae unigolion am weld pobl eraill yn ei chwarae yn eu triniaeth, yn hytrach na rhagdybio yn erbyn hynny. Mae'r sylfaen dystiolaeth uchod yn awgrymu bod nifer mawr o ddulliau ymyrryd teuluol y dylid bod yn fwy parod i'w mabwysiadu yng Nghymru.

6.69 Mae'n werth nodi na chafwyd gwerthusiad hyd yn hyn o *Brosiect Rhieni Gwent*, a grybwyllwyd yn y Strategaeth ac yn y cynllun gweithredu ar gyfer 2008-11.

Naratif – Argaeledd ac amddiffyn cymunedau

6.70 Roedd y Strategaeth, drwy Faes Gweithredu 4, wedi nodi dau faes gweithgarwch craidd o dan y thema hon:

- mynd i'r afael â'r hyn a elwir yn argaeledd amhriodol alcohol a sylweddau eraill (ond nid cyffuriau ar bresgripsiwn), ac argaeledd cyffuriau anghyfreithlon;
- delio ag ymddygiad gwrthgymdeithasol a throseddol.

6.71 Gyda golwg ar argaeledd 'amhriodol' sylweddau cyfreithlon, mae digon o dystiolaeth o weithgarwch lleol ar safonau masnach a thrwyddedu, e.e. dirymu trwyddedau, monitro presgripsiynau, pryniannau prawf. Fodd bynnag, nid yw'r gweithgarwch yn lleihau argaeledd ym mhob achos. Un o'r ffactorau perthnasol yma yw pwy sy'n penderfynu beth sy'n briodol ac yn amhriodol. Er enghraifft, mae gweithredwyr ym maes diwydiant yn cynnig persbectif gwahanol – gweler **Adran 8**. Yn ogystal â hyn, mae economïau'r nos a thwristiaeth yn galw am yfed alcohol. Yn wir, mae Llywodraeth Cymru yn awgrymu bod *'economïau nos yn werthfawr i Gymru'* ac yn *'gyfraniad cadarnhaol at fywyd a diwylliant Cymreig'* (Llywodraeth Cymru 2016[102]). Mewn cyferbyniad â hynny, mae Alcohol Concern Cymru (2016)[103] wedi tynnu sylw at argaeledd alcohol am brisiau uned amhriodol o rad mewn arolwg o chwe lleoliad gwahanol yng Ngogledd Cymru.

[102] Llywodraeth Cymru (2016b) op.cit.
[103] Alcohol Concern (2016) Cheap Booze on our Streets, Cardiff Alcohol Concern.

6.72 Mae'r awydd am y gallu i rwystro argaeledd cyffuriau anghyfreithlon yn dwyn i gof y syniad o allu llwyddo mewn 'rhyfel yn erbyn cyffuriau'. Mae rhai wedi galw hyn yn ymdrech ofer a diddiwedd, ac wedi dadlau bod y galw am gyffuriau a'r cyflenwi arnynt wedi gwreiddio'n hanesyddol, ei fod yn anochel ac anorchfygol, a bod yr ymdrech yn creu problemau cymdeithasol ohoni'i hun (Griffin 2017[104], Harri 2015[105], Jenson et al 2004[106]; Moore ac Elkavich 2008[107], Nutt 2012[108]). Fel y nodwyd mewn man arall yn yr adroddiad hwn, mae'r cwestiwn o ba un a yw polisi o'r fath yn briodol, mewn perthynas â mathau cymharol gwirioneddol o niwed a statws cyfreithiol rhai sylweddau, yn fater i Lywodraethy DU yn hytrach na Llywodraeth Cymru. Yn y cyd-destun hwn, mae'n ymddangos yn briodol bod asiantaethau gorfodi'r gyfraith yng Nghymru yn parhau â pholisi o dargedu'r rheini sy'n camfanteisio ar eraill drwy fasnachu cyffuriau yn hytrach na'r rheini sydd â chyffuriau anghyfreithlon yn eu meddiant at ddefnydd personol. Er bod llawer o'r gweithgarwch sy'n gysylltiedig â Chomisiynwyr Heddlu a Throseddu a'r Rhaglen Ymyriadau Cyffuriau yn cael ei gyfarwyddo gan y Swyddfa Gartref yn San Steffan, mae'r integreiddio sy'n mynd rhagddo rhwng asiantaethau cyfiawnder troseddol o fewn fframweithiau'r BCAau a'r anogaeth i gomisiynu a darparu gwasanaethau ar y cyd er mwyn cynnig cymorth yn hytrach nag erlyn unigolion sy'n defnyddio cyffuriau hefyd yn rhywbeth i'w groesawu. Fodd bynnag, er gwaethaf y gweithgarwch hwn, mae'n ymddangos bod cyffuriau anghyfreithlon ar gael yn eang o hyd yng Nghymru. Mae pryderon diweddar yng Nghymru ynghylch argaeledd opioidau cryfach sy'n gysylltiedig â marwolaethau o ganlyniad i ddefnyddio cyffuriau a sylweddau seicoweithredol newydd sy'n

---

[104] Griffin, O. H. (2017). War on Drugs. The Encyclopedia of Corrections. 1–7.
[105] Harri, J (2015) Chasing the Scream: The First and Last Days of the War on Drugs. London, Bloomsbury.
[106] Jensen, E, L; Gerber, J a Mosher, C (2004) Social Consequences of the War on Drugs: The Legacy of Failed Policy. Criminal Justice Policy Review 15(1): 100 – 121.
[107] Moore LD, ac Elkavich A. (2008) Who's Using and Who's Doing Time: Incarceration, the War on Drugs, and Public Health. American Journal of Public Health. 98(5):782-786. doi:10.2105/AJPH.2007.126284.
[108] Nutt, D. (2012) Drugs without the hot air- Minimizing the harms of legal and illegal drugs. Cambridge, UIT Cambridge.

gysylltiedig â nifer o wahanol broblemau personol cymdeithasol yn dangos mai gweithgarwch dadleoli yw gweithgarwch gorfodi ar y gorau o bosibl yn hytrach na gweithgarwch sy’n dileu argaeledd.

6.73 Er gwaethaf yr holl weithgarwch a nodwyd yn y bennod hon, mae’n ymddangos bod y meintiau mawr o alcohol a chyffuriau eraill sydd ar gael yn rhwydd o hyd yn parthau i gyfrannu at niferoedd yr achosion gwirioneddol neu ganfyddedig o ymddygiad gwrthgymdeithasol neu droseddol. Mae’n ymddangos bod y sylw yn y newyddion i weithgareddau diweddar yng Nghaerdydd a Wrecsam (Barnes 2017[109]; ITV 2017[110], Shute 2017[111]) yn cadarnhau’r dehongliadau hyn ac yn awgrymu mai dadleoli yn hytrach na disodli fydd y canlyniad i weithgareddau tebyg. Mae hyn yn awgrymu y gall y defnydd o alcohol a chyffuriau fod yn un agwedd ar y mathau ymddygiad ehangach hyn yn hytrach na bod yn brif achos iddynt.

[109] Barnes L (2017) Untouchable' gang who posed with cannabis joints, counting machines and a £20,000 wad of cash are jailed for running £6,000-a-day drugs ring Mailonlinehttp://www.dailymail.co.uk/news/article-4665584/Gang-jailed-running-6-000-day-drugs-ring.html#ixzz4qmFo39CG

[110] ITV (2017) Spice: The 'zombie' drug causing chaos on our streets ITV Report 24-07-2017 http://www.itv.com/news/wales/2017-07-24/spice-the-new-zombie-drug-causing-chaos-on-our-streets/

[111] Shute , J (2017) Why I exposed the drug 'zombies' of Wrexham bus station Telegraph 8-3-2017 http://www.telegraph.co.uk/men/thinking-man/exposed-drug-zombies-wrexham-bus-station/

7. Tystiolaeth Ategol

7.1 Mae methodoleg yr adolygiad hwn yn cydnabod bod newid mewn materion cymhleth yn cael ei achosi gan nifer o ffactorau ac nad oes un gweithgaredd neu set o weithgareddau penodol y gellir hawlio ei fod yn achosi newid. Felly, er bod effaith gweithgareddau o dan y strategaeth yn glir, mae'r stori perfformiad yn peri i ni ofyn i ba raddau y mae hyn yn cael ei gefnogi neu ei gadarnhau gan y dystiolaeth, ac a oedd y gadwyn o ganlyniadau disgwyliedig wedi digwydd dros gyfnod y Strategaeth. Rydym wedi amlinellu'r fethodoleg hon ym Mhennod 2, ac yn darparu rhagor o wybodaeth fanwl am ein dealltwriaeth o'r modelau rhesymeg tybiedig yn **Atodiad C**.

7.2 Gan edrych y tu hwnt i'r data a'r dogfennau am weithgareddau craidd Llywodraeth Cymru ac asiantaethau, gellir gweld bod y dystiolaeth yn gymysg.

7.3 Mae data o ymchwil mewn gwledydd tramor (gweler **Atodiad F**) yn cadarnhau gwerth rhai o'r gweithgareddau a fabwysiadwyd, ond yn awgrymu y gallai gweithgareddau eraill gael effaith fwy cyfyngedig o ran sicrhau newid parhaus. Yn yr un modd, mae tystiolaeth o ymgynghori â rhanddeiliaid (gweler **Atodiad A**) yn awgrymu bod rhai meysydd gweithgarwch yn llwyddiannus ac effeithiol, ond bod hyn yn llai gwir am feysydd eraill.

7.4 Mae'r dull dadansoddi cyfraniad yn galw am roi prawf ar fodelau rhesymeg ar sail data, a thynnwyd sylw at unrhyw fylchau yn y dystiolaeth sydd ar gael. Nodwyd ei bod yn anodd dod o hyd i dystiolaeth gadarn yn y meysydd canlynol:

- ymchwil yng Nghymru sy'n cael ei chyhoeddi mewn cyfnodolion rhyngwladol ar 'ddefnyddio sylweddau';
- data am ganlyniadau yn hytrach nag allbynnau o weithgareddau atal;
- data am ganlyniadau sy'n ymwneud ag unigolion yn hytrach nag asiantaethau.

Gweler **Atodiad G**.

Ystyried yr effaith

7.5 Mae'r dull Dadansoddi Cyfraniad yn ystyried effaith mewn nifer o ffyrdd. Mae hyn yn cynnwys canlyniadau anfwriadol a dylanwadau allanol (sy'n cael eu trafod yn yr adran nesaf), ond y cwestiwn hanfodol a ofynnir yw a yw'r daith arfaethedig wedi arwain at y canlyniadau a ddymunwyd gan ddangos, drwy hynny, fod y Ddamcaniaeth Newid wedi llwyddo, neu i ba raddau y gellir priodoli cyfraniad iddi? Ar ôl adrodd yn fanwl ar y chwe maes thematig, mae'n ymddangos yn briodol yn awr i ni fyfyrio ar yr hyn y mae'r perfformiad hwn yn ei ddweud am y Ddamcaniaeth Newid (dybiedig/ymhlyg) yn Strategaeth 2008.

7.6 Wrth wneud hynny, mae'n werth cofio beth yw'r Ddamcaniaeth Newid gyffredinol, sef bod camddefnyddio sylweddau'n gyfystyr â mathau o niwed, a bod modd lleihau'r mathau hyn o niwed drwy weithgareddau penodol (sydd â'r amcan o leihau'r defnydd o sylweddau a lleihau'r canlyniadau i ddefnyddio sylweddau). Gellir crynhoi'r pum prif elfen dybiedig yn y Ddamcaniaeth Newid fel a ganlyn:

- gellir lleihau camddefnydd os bydd y defnydd yn lleihau, a bod modd cyflawni hyn drwy weithgareddau atal a hybu ymwybyddiaeth;
- gellir lleihau'r mathau o niwed sy'n gysylltiedig â chamddefnyddio sylweddau os bydd llai o ddibyniaeth, a bod modd cyflawni hyn drwy driniaeth effeithiol a chymorth i barhau i ymadfer;
- gellir lleihau'r mathau o niwed sy'n gysylltiedig â chamddefnyddio sylweddau drwy ddull mwy cyfannol o gynorthwyo ac ymyrryd ar gyfer teuluoedd;
- gellir lleihau'r mathau o niwed sy'n gysylltiedig â chamddefnyddio sylweddau drwy leihau'r cyflenwad o gyffuriau anghyfreithlon a gorfodi'r gyfraith ar gyflenwi alcohol;
- ei bod yn haws ymdrin â mathau o newid sy'n ganlyniad i gamddefnyddio sylweddau drwy weithio'n effeithiol mewn partneriaeth.

A yw'r Ddamcaniaeth Newid wedi cael effaith y tu hwnt i weithgareddau?

7.7 Mae'r rhan gynharach o'r adroddiad hwn yn dangos bod y Strategaeth a'r cynlluniau gweithredu a chyflawni a gyhoeddwyd wedyn, ynghyd â'r camau i fonitro gweithgareddau a chynlluniau gan arweinwyr BCAau (a thrwy Dimau Gweithredu ar Gamddefnyddio Sylweddau cyn hynny) wedi sicrhau bod nifer sylweddol o weithgareddau wedi digwydd.

7.8 Mae'r adrannau ar themâu (gweler **Pennod 6**) a ffactorau allanol (gweler **Pennod 8**) yn edrych ar y graddau y mae'r Strategaeth wedi cael effaith ar fwy na gweithgareddau'n unig. Yr ymateb byr cyffredinol yw ei bod wedi cael effaith y tu hwnt i ddarparu gweithgareddau. Mae'r effaith hon wedi bod yn gymysg, yn hytrach nag yn yr holl feysydd.

7.9 Ym mhob maes, mae'r effaith wedi amrywio rhwng elfennau o weithgarwch. Mae Tabl 7.1 isod yn dangos crynodeb cyffredinol o farn tîm yr adolygiad ar ôl pwyso a mesur y gwahanol fathau o dystiolaeth a gasglwyd drwy'r adolygiad.

Tabl 7.1: Effaith neu sgôr am gyfraniad – yn ôl maes

Maes	Sgôr am effaith/cyfraniad
Atal/Y Boblogaeth Gyfan	**Amrywiol**
Lleihau Niwed	**Sylweddol**
Triniaeth i Unigolion	**Sylweddol**
Y Teulu	**Amrywiol**
Argaeledd	**Cyfyngedig**
Partneriaeth/Amlasiantaeth	**Sylweddol**

7.10 Yng nghyd-destun teitl y Strategaeth, mae'n ymddangos bod y dystiolaeth yn awgrymu bod gweithgareddau i leihau niwed wedi cael effaith sylweddol.

7.11 Mae tystiolaeth ddibynadwy o gynnydd yn y defnydd o ymyriadau byr ledled Cymru, ac mae data helaeth ar gael ar lefel ryngwladol sy'n dangos bod y rhain yn effeithiol.

7.12 Mae tystiolaeth ddibynadwy hefyd mewn perthynas â rhai gweithgareddau sy’n ymwneud â chyffuriau penodol, sef:

- y *Rhaglen Nolocson yn y Cartref* genedlaethol;
- y prosiect *Welsh Emerging Drugs and Identification of Novel Substances* (WEDINOS);
- hyfforddiant i weithwyr proffesiynol ar Gyffuriau sy’n Gwella Perfformiad a Delwedd.

7.13 Mae digon o dystiolaeth ar gael am weithgareddau i leihau niwed ar gyfer cymunedau (er enghraifft, Pubwatch, defnyddio gwydr cryfach neu annrylliadwy, argaeledd cynlluniau Cyfnewid Nodwyddau, etc.).

A oes meysydd lle nad yw’r Ddamcaniaeth Newid wedi cael effaith?

7.14 Gan ystyried **Tabl 7.1** uchod, mae’n briodol awgrymu mai’r maes lle’r oedd yn fwyaf anodd hybu newid oedd lleihau argaeledd sylweddau, rhai cyfreithlon, anghyfreithlon a rhai ar bresgripsiwn. Mae’n ymddangos bod yr holl sylweddau ar gael yr un mor rhwydd, os nad yn fwy felly, nag yn 2008 (gweler **Adran 6.71**).

7.15 Yr eithriad mwyaf nodedig i hyn yw tybaco, lle mae’r amodau ar fanwerthu yn fwyfwy caeth. Fodd bynnag, o gofio’r cynnydd yn argaeledd anweddau i’w defnyddio yn ei le, a’r dadleuon am eu heffeithiolrwydd a’u perthynas â defnyddio problemus, mae lle i amau hyn hyd yn oed.

Pa feysydd a oedd heb eu cynnwys yn y Ddamcaniaeth Newid ac sydd felly’n feysydd lle na ddynodwyd gweithgareddau, neu lle dynodwyd gweithgareddau wedyn?

7.16 Ar lawer ystyr, mae’r meysydd sydd heb eu hystyried yn y Strategaeth (ac sydd felly heb eu cynnwys yn y Ddamcaniaeth Newid) yn ganlyniad i’w chwmpas cyfyng a’i phwyslais ar gamddefnyddio sylweddau a lleihau niwed, yn hytrach nag ar y boblogaeth ehangach a defnydd cyffredinol.

7.17 Rhai enghreifftiau o feysydd sydd heb eu cynnwys yn y Strategaeth lle na ddynodwyd gweithgareddau yw gweithwyr rhyw a fepio. Meysydd eraill sydd heb eu cynnwys yn y Strategaeth ond y dynodwyd gweithgareddau ar eu cyfer wedyn yw sylweddau seicoweithredol newydd a chyflwyno’r rhaglen nalocson.

Crynodeb

7.18 Yn fyr, mae’n ymddangos bod yr effaith ar agendâu ar leihau niwed, ar effeithlonrwydd triniaeth i ddefnyddwyr ac ar gynyddu gwaith mewn partneriaeth yn gryf. Mae’r darlun yn amrywiol yn achos gweithgareddau atal ar gyfer y boblogaeth gyfan ac ymyriadau teuluol, ac mae’r effaith yn fwyaf cyfyngedig o bosibl mewn perthynas ag argaeledd sylweddau a lleihau’r cyflenwadau ohonynt.

8. Ffactorau Cyd-destunol (Allanol)

8.1 Mae cynhyrchu a chyflenwi sylweddau cyfreithlon ac anghyfreithlon, a rhai a ddefnyddir yn anghyfreithlon, yn fater amlffactorol. Nid yw'n hawdd ei glymu wrth un maes gweithgarwch llywodraethol nac yn wir wrth weithgarwch un llywodraeth. Mae'n ymwneud yn ogymaint â gweithgarwch diwylliannol, byd-eang a chymdeithasol ag y mae ag ymddygiad unigolion.

8.2 Un elfen hanfodol yn yr adolygiad hwn oedd ymchwilio a deall yr amrywiaeth fawr o ffactorau 'allanol' rydym un ai'n gwybod neu'n barnu eu bod wedi cael effaith gadarnhaol neu negyddol ar ganlyniadau arfaethedig y Strategaeth.

8.3 Mae angen edrych ar effaith gweithgareddau strategol Llywodraeth Cymru, a'r cyfyngiadau arnynt, yng nghyd-destun materion allanol fel:

- Economeg fyd-eang.
- Gweithgarwch Llywodraeth y DU (e.e. deddfwriaeth ar gyffuriau, systemau budd-daliadau).
- Terfynau a chyfyngiadau datganoli.
- Ymadael â'r UE.
- Dylanwad y Swyddfa Gartref.
- Perthynas y DU â diwydiant.
- Bod ymddygiad siopa ar-lein yn newid gweithgarwch defnyddwyr a marchnadoedd.
- Gweithgarwch ehangach gan droseddwyr mewn marchnadoedd.
- Bod rhai partneriaid (er enghraifft, yr heddlu, y gwasanaeth prawf ac adrannau safonau masnach) yn adrodd drwy sianeli gweinyddol gwahanol iawn.

8.4 Er nad yw'r rhestr uchod yn gyflawn (ac mae llawer ohoni wedi bod yn destun trafodaeth academaidd – gweler **Atodiad H**), mae'r ffactorau hyn yn cael effaith sylweddol ar weithgarwch defnyddio sylweddau yng Nghymru ac maent y tu hwnt i ddylanwad Llywodraeth Cymru gan mwyaf. Er enghraifft:

- Ceir tystiolaeth gynyddol bod y diwydiant alcohol, sy'n cael ei globaleiddio fwyfwy, yn gwrthwynebu polisïau effeithiol ar alcohol ac yn cymryd rhan yn ymosodol mewn gweithgareddau sy'n cael dylanwad negyddol ar agendâu iechyd y cyhoedd.
- Mae tystiolaeth gynyddol bod grwpiau troseddu cyfundrefnol cymharol soffistigedig yn gweithio drwy rwydweithiau i fasnachu tybaco, alcohol a chynhyrchion fferyllol yn anghyfreithlon yn y DU. Er bod Edwards a Jeffray (2014)[112] yn gwneud nifer o argymhellion sy'n ymwneud â gweithgareddau cysylltiedig â llywodraeth y DU (a llywodraethau gwledydd tramor), maent yn werth eu nodi a'u hystyried lle gellir eu haddasu a'u cynnwys mewn gweithgareddau sy'n cael eu cyfarwyddo gan Lywodraeth Cymru.

8.5 Mae'r ffactorau hyn yn dylanwadu'n helaeth ar argaeledd sylweddau, a pholisi ar gyfleoedd economaidd ac ymatebion i ddarpariaeth. Yn yr ystyr hwn, maent yn tanseilio'r rhagdybiaeth resymegol oherwydd, er ei bod yn ymddangos bod Llywodraeth Cymru yn cael effaith gryf ar rai mathau o niwed, nid yw hyn wedi'i wireddu o reidrwydd drwy ostyngiad sylweddol yn y defnydd o sylweddau neu eu hargaeledd ond yn hytrach drwy'r canlyniadau i ddefnydd. Fel y nodir isod, mae ymateb Llywodraeth Cymru i'r heriau hyn yn cael ei fynegi fwyfwy yn nhermau "Llesiant" a "Chenedlaethau'r Dyfodol".

[112] Edwards, C a Jeffray C (2014) On Tap: Organised crime and the illicit trade in tobacco, alcohol and pharmaceuticals in the UK. London Royal United Services Institute.

9. Y Sefyllfa Bresennol

9.1 Wrth adrodd y stori perfformiad hon, rydym wedi cyrraedd y sefyllfa bresennol. Mae lle i ganmol llawer o weithgareddau buddiol a newidiadau cysylltiedig yn y sefyllfa bresennol a'r rhain wedi cael gwahanol raddau o lwyddiant wrth sicrhau canlyniadau parhaus hirdymor.

9.2 Mae'r sefyllfa bresennol a'r farn a fynegwyd gan randdeiliaid wedi'u crynhoi o dan y negeseuon allweddol canlynol, a gafwyd drwy ddadansoddi'r dystiolaeth a gasglwyd:

- Prif negeseuon y Strategaeth
- Newidiadau dros gyfnod y Strategaeth
- Llwyddiannau/dylanwadwyr mawr
- Negeseuon allweddol nad ydynt yn y Strategaeth
- Anghysonderau
- Cri'r rhanddeiliaid

Prif negeseuon y Strategaeth

9.3 Yn syml, ac fel mae tystiolaeth yn dangos drwy'r adroddiad hwn, mae consensws cyffredinol ymysg yr holl grwpiau rhanddeiliaid fod y Strategaeth wedi cyflawni ei hamcan – sef bod yr holl grwpiau rhanddeiliaid yn '**gweithio gyda'i gilydd** i **leihau niwed**'.

Newidiadau dros gyfnod y Strategaeth

9.4 Un o'r newidiadau mawr dros gyfnod y Strategaeth oedd mabwysiadu ymagwedd fwy cyfannol a mwyfwy penodol i Gymru at iechyd a gofal cymdeithasol. Drwy barhau i arfer cyfrifoldeb dros feysydd a ddatganolwyd, mae Llywodraeth Cymru wedi ymateb i fodelau economaidd ehangach sy'n seiliedig ar agendâu ar gyfer neo-ryddfrydiaeth a chyni ariannol drwy fabwysiadu modelau poblogaeth gyfan o ofal ataliol, integredig sy'n canolbwyntio ar y gymuned yn hytrach nag unigolyddiaeth sy'n cael ei sbarduno gan y farchnad yn unig.

9.5 Mae hon yn weledigaeth sy'n parhau i gydnabod a chefnogi'r rôl sydd i ymyriadau gan y wladwriaeth, ond o fewn trefniant partneriaeth mwy cymhleth gydag unigolion, cymunedau a sefydliadau'r trydydd sector.

9.6 Mae'r weledigaeth hon wedi'i chrisialu tua diwedd y cyfnod hwn drwy gyflwyno dwy ddeddf allweddol gan Lywodraeth Cymru:

- Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014;
- Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015.

9.7 Mae hyn yn cynnig her a ffocws newydd ar gyfer polisïau cysylltiedig ag alcohol a chyffuriau eraill, a oedd yn canolbwyntio'n bennaf yn 2008 ar nifer llai o gamddefnyddwyr problemus acíwt.

Llwyddiannau/dylanwadwyr mawr

9.8 Tynnwyd sylw at nifer o feysydd drwy'r adolygiad hwn (ac yn enwedig o'r dystiolaeth a gasglwyd drwy'r gweithdai), sy'n dangos y gwelliannau mwyaf arwyddocaol dros gyfnod y Strategaeth (sydd wedi cyfrannu at wella'r sefyllfa o ran lleihau niwed), yn cynnwys:

- cyflwyno BCAau (yn lle Timau Gweithredu ar Gamddefnyddio Sylweddau) a chanolbwyntio cynyddol ar weithio mewn partneriaeth;
- natur gydweithredol Llywodraeth Cymru (fel partner) wrth weithio gyda BCAau;
- casglu data yn fwy rheolaidd;
- lleihad cyffredinol yn y mathau o niwed;
- cyflwyno'r rhaglen Nalocson yn y Cartref;
- parhau i ddatblygu a rhoi mwy o bwyslais ar gynnwys defnyddwyr gwasanaethau.

Negeseuon allweddol nad ydynt yn y Strategaeth

9.9 Mae un o'r negeseuon a themâu allweddol sy'n codi o'r adolygiad hwn yn ymwneud â natur fwyfwy cymhleth ac integredig yr achosion i gamddefnydd problemus o sylweddau a'r atebion dichonol. Nid yw'r rhain yn faterion ar wahân sy'n ymwneud â nifer bach o unigolion ond,

yn hytrach, yn ystyriaethau ar gyfer y rhan fwyaf o'r boblogaeth, asiantaethau a pholisi llywodraeth.

9.10 Yn yr ystyr hwn, bydd unrhyw strategaeth ar 'gamddefnyddio sylweddau' sy'n ceisio canolbwyntio ar y sylwedd yn gyfyngedig ohoni ei hun. Yn wir, gellid dadlau'n gryf y dylai holl strategaethau Llywodraeth Cymru gael eu gwirio ar sail rhywbeth sy'n cyfateb i ddatganiad am yr effaith o gamddefnyddio sylweddau, neu y dylid cynnwys ystyriaethau ynghylch defnyddio alcohol a chyffuriau eraill yn holl strategaethau Llywodraeth Cymru. Y perygl neu ofn a fynegwyd oedd y byddid yn colli'r effaith a geir drwy'r strategaeth bresennol.

9.11 O ran y ffactorau a allai gyfrannu at ddefnydd problemus o sylweddau, gellid dadlau bod nifer mawr o bynciau (tai, iechyd meddwl, tlodi, llythrennedd, profiadau niweidiol yn ystod plentyndod, cyfleoedd gwaith, agendâu ar fudd-daliadau) wedi'u gwyntyllu'n gymharol ysgafn yn y strategaeth bresennol.

9.12 Mae nifer o ffactorau pwysig eraill sy'n dylanwadu ar argaeledd sylweddau a'r defnydd ohonynt sydd y tu hwnt i ddylanwad Llywodraeth Cymru o hyd. Roedd rhanddeiliaid o'r farn nad oedd y Strategaeth yn cydnabod yn ddigon agored bod y ffactorau hyn yn cyfyngu ar y cyfraniad gan Lywodraeth Cymru.

9.13 Mewn perthynas ag alcohol, mae'n ymddangos mai cyfyngedig iawn yw'r llwyddiant a gafwyd yng nghyswllt y defnydd ohono gan y boblogaeth gyfan ac yfed peryglus/niweidiol ymysg y lliaws, mewn sefyllfa lle mae alcohol nid yn unig yn rhan annatod o fywyd diwylliannol, ond hefyd yn elfen hanfodol yn yr economi (ac yn agored i ddylanwad mor fawr oddi wrth lobïwyr rhyngwladol dros y diwydiant).

9.14 Gallai strategaeth yn y dyfodol fod yn fwy tryloyw ynghylch beth yw:

- yr agweddau cadarnhaol ar ddefnyddio alcohol;
- y costau sy'n dderbyniol am gronni'r manteision diwylliannol ac economaidd.

9.15 O ran y defnydd a'r camddefnydd o gyffuriau ar bresgripsiwn, mae'n ymddangos bod y lle a roddwyd i ystyriaethau beirniadol am briodoldeb gweithgarwch cymryd cyffuriau ar raddfa mor fawr yn anghymesur o fach.

9.16 Cymerir yn ddieithriad bron fod meddyginiaethau'n beth da, ac eto mae'n ymddangos mai cymharol ychydig a wneir i atal y cynnydd di-baid yn y defnydd ohonynt, eu cost a'r posibilrwydd o'u gorddefnyddio/camddefnyddio. Unwaith eto, nid yw'n hawdd i Lywodraeth Cymru ymdrin â hyn ar ei phen ei hun.

9.17 Mae cwestiynu'r gwariant cymharol o adnoddau llywodraeth cyfyngedig ar y GIG, yn cynnwys cyllidebau cyfuriau, yn anodd iawn yn wleidyddol. Unwaith eto, marchnad gyfreithlon yw hon sy'n cael ei rheoleiddio'n bennaf ar lefel y DU yn hytrach na Chymru, ac sy'n cael ei hybu a'i hymestyn gan y diwydiant ffarmacolegol (byd-eang) pwerus.

9.18 Mae masnachu anghyfreithlon mewn alcohol a sigaréts a masnachu cyffuriau anghyfreithlon yn mynd fwyfwy'n rhan o weithgareddau anghyfreithlon eraill ac nid yw'n hawdd ymyrryd â'r rhain drwy'r dull hen ffasiwn o reoli marchnadoedd cyfreithiol neu drwy ddal ychydig o fasnachwyr cyffuriau. Mae hyn yn cael ei gysylltu fwyfwy â seilweithiau cymhleth sy'n cynnwys gangiau a sefydliadau sy'n ymwneud â gweithgareddau fel masnachu pobl, puteindra etc. Unwaith eto, mae llawer o'r gweithgarwch hwn yn rhyngwladol a thu hwnt i gwmpas gweithgareddau Llywodraeth Cymru yn unig.

Anghysonderau

9.19 Trafod ystyriaethau ynghylch y rôl economaidd a diwylliannol sydd i'r defnydd o alcohol a chyffuriau eraill yw un o'r ffyrdd i'n helpu i weld rhai o'r anghysonderau hanfodol sy'n codi wrth fabwysiadu dull ehangach o weithredu sy'n cynnwys y boblogaeth gyfan.

9.20 Un enghraifft o'r anghysonderau hyn yw'r angen a'r dymuniad a welir yng Nghymru i hyrwyddo gwerthiant a defnydd o alcohol sydd wedi'i gynhyrchu yng Nghymru. Mae hwn yn weithgarwch economaidd lleol

a chenedlaethol o bwys sydd ddwywaith yn bwysicach o'i weld yn mynd law yn llaw â'r diwydiant ymwelwyr. Ac eto, yr un pryd, ceir galwadau taer am ostwng lefel y defnydd cyffredinol o alcohol ac am osod isafbris uned.

Cri'r Rhanddeiliaid

9.21 Gofynnwyd i bawb a gymerodd ran yn yr ymgynghoriad ar gyfer yr astudiaeth hon (drwy gyfweliad, cymryd rhan mewn gweithdy neu gwblhau arolwg ar-lein) *'Pa ystyriaethau y dylid rhoi sylw iddynt yn y dyfodol ar gyfer camau nesaf y strategaeth?'* Mae holl fanylion y dadansoddiad o'r ymatebion i'r cwestiwn hwn yn **Atodiad A**. Mae dadansoddiad o'r ymatebion yn dangos bod nifer o safbwyntiau cyffredin ymysg yr holl randdeiliaid a gymerodd ran yn yr ymgynghoriad sy'n werth eu nodi. Sylwer mai galwadau cyson yw'r rhain gan randdeiliaid a oedd yn rhan o'r ymgynghoriad (yn hytrach na barn gryf unigolion), ac nad ydynt o reidrwydd yn adlewyrchu barn tîm yr adolygiad:

- Datblygu sydd ei angen yn hytrach na chwyldro i adeiladu ar y sylfaen gadarn a osodwyd drwy'r Strategaeth hon.
- Meithrin cydnerthedd mewn cymunedau ac unigolion; a gwell ystyriaeth i'r defnydd/camddefnydd o alcohol a chyffuriau o bersbectif iechyd a llesiant.
- Mae angen cydnabod y defnydd/camddefnydd o sylweddau (alcohol a chyffuriau) yn nifer o strategaethau eraill Llywodraeth Cymru, os nad y cyfan.
- Mwy o gomisiynu sy'n canolbwyntio ar ganlyniadau – drwy ddatblygu mesurau canlyniad hirdymor sy'n canolbwyntio ar yr unigolyn.
- Symud y pwyslais o sicrhau darpariaeth hygyrch ac amserol (gan fod hyn wedi gwella'n fawr), at sicrhau effeithiolrwydd.
- Mwy o drafod am beth yw 'llwyddiant/effeithiolrwydd' a newid meddwl ynghylch sut i fesur llwyddiant.
- Mae diffyg ymchwil i faterion sy'n ymwneud â chamddefnyddio sylweddau yng Nghymru ac mae angen rhoi sylw i hyn.

- Mae angen buddsoddi mewn TG a'i chydgysylltu.
- Cadw'r cymysgedd 'Cymreig iawn' o weithgareddau i leihau niwed ar gyfer pobl sy'n dibynnu ar alcohol a'r rheini sy'n parhau i ddefnyddio sylweddau, a'r sylw cynyddol i leihau niwed ac ymwrthod.
- Mwy o sylw a dealltwriaeth ac ymateb i'r heriau sy'n codi o ganlyniad i'r cynnydd mawr yn y defnydd o sylweddau seicoweithredol newydd.
- Ehangu rhaglenni ymyriadau alcohol byr i gynnwys y boblogaeth gyfan.
- Mabwysiadu polisi ar Isafswm Uned yng Nghymru (mae'r amseru mewn perthynas â Deddf Cymru 2017 yn ystyriaeth hanfodol – gweler **3.31**).
- Ymgorffori amcanion Iechyd y Cyhoedd drwy weithgarwch trwyddedu.
- Mabwysiadu ystafelloedd defnyddio a thai gwlyb yn rhan o ddulliau o leihau niwed yn y dyfodol.
- Buddsoddi amser ac adnoddau i ddatblygu rhagor o dai ymadfer ledled Cymru, i ategu unedau adsefydlu traddodiadol.
- Rhoi mwy o bwyslais ar:
  - atal ac ymyriadau cynnar;
  - teuluoedd ac ymyriadau ar gyfer y teulu cyfan (nid unigolion yn unig);
  - y cydgysylltiad rhwng iechyd meddwl a chamddefnyddio sylweddau (ar gyfer y rheini sy'n profi problemau iechyd meddwl a chamddefnyddio sylweddau sy'n cyd-ddigwydd);
  - gwell gwasanaethau i blant, pobl hŷn, y rheini sy'n profi Niwed i'r Ymennydd yn Gysylltiedig ag Alcohol ac Anhwylder Straen Wedi Trawma;
  - problemau tai.
- Mwy o gymorth gan gymheiriaid ac integreiddio mewn gwasanaethau i wrthweithio'r diffyg cydbwysedd rhwng pŵer defnyddwyr gwasanaethau a darparwyr gwasanaethau.

- Mae angen tynnu sylw at fwy o storïau cadarnhaol, dathlu ac astudiaethau achos (i wrthweithio sylw negyddol yn y wasg).
- Codi proffil Rhwydwaith Diwydiant Alcohol Llywodraeth Cymru.
- Ehangu cynlluniau grantiau bach ar gyfer gweithgarwch cymunedol.

10. Casgliadau

10.1 Rydym wedi cynnal yr adolygiad hwn drwy ddefnyddio dull sy'n cael ei alw'n Ddadansoddi Cyfraniad. Mae'r dull hwn o werthuso effaith polisïau ac ymyriadau (a ddatblygwyd yn wreiddiol yng Nghanada yn y 1990au a'i fabwysiadu'n fwy diweddar gan Lywodraeth yr Alban), yn rhoi'r gallu i ddadansoddi mwy na chydberthyniadau rhwng gweithgareddau er mwyn ystyried eu cyfraniad dichonol at sicrhau canlyniadau parhaus ac ystyrlon. Mae'n galw am:

- bennu mannau cychwyn clir (yn cynnwys unrhyw ddamcaniaeth newid a fabwysiadwyd) a chyfeiriadau arfaethedig ac effeithiau disgwyliedig;
- cymharu â nifer o ffynonellau tystiolaeth sydd ar gael er mwyn llunio 'stori perfformiad' gyffredinol;
- rhoi prawf ar y 'stori perfformiad' ar sail persbectifau rhanddeiliaid perthnasol;
- dod i gasgliadau ynghylch effaith gyffredinol y gweithgarwch; ac yn olaf
- cynnig awgrymiadau am bethau i'w hystyried yn y dyfodol.

10.2 Wrth wneud hynny, mae'r stori perfformiad rydym wedi'i chofnodi yn cwmpasu'r mannau cychwyn, y gweithgareddau a gyflawnwyd, a'u cyfraniad at sicrhau canlyniadau penodol ac yn nodi ffynonellau'r dystiolaeth ar gyfer y casgliadau rydym wedi dod iddynt.

Prif negeseuon yr adolygiad

10.3 Yn fyr, mae'r 'stori perfformiad' rydym wedi'i hamlinellu yn yr adroddiad hwn yn disgrifio ymateb penodol gan weinyddiaeth ddatganoledig i'r canlyniadau i ddefnyddio alcohol a chyffuriau eraill.

10.4 Yn yr ymateb hwn, gellir nodi rhai gweithgareddau a chyflawniadau sylweddol. Mae'r 'llwyddiannau' hyn wedi digwydd yn bennaf, fel sy'n addas i gyd-destun a ffocws y Strategaeth, ym meysydd lleihau niwed a defnyddwyr niweidiol. Rydym yn credu felly ei bod wedi cyflawni ei hamcan, drwy ganolbwyntio ar agenda ar leihau niwed; a bod hyn wedi'i groesawu'n gyffredinol. Mae'n glir i bawb mai nod y Strategaeth

oedd lleihau niwed, yn hytrach na chanolbwyntio ar y boblogaeth gyfan neu ddefnydd cyffredinol.

10.5 Cafwyd gwelliant sylweddol o ran cydgysylltu, gweithio mewn partneriaeth a monitro trefniadau dros gyfnod y Strategaeth.

10.6 Mae tystiolaeth ddibynadwy am welliant parhaus wrth ddarparu gwasanaethau, a hefyd wrth roi cyfrif am yr arian a wariwyd.

10.7 Mae rhywfaint o dystiolaeth o lwyddiant o ran allbynnau a chanlyniadau tymor byr.

10.8 Mae tystiolaeth gyfyngedig am effeithiau hirdymor ar ganlyniadau.

10.9 Mae tystiolaeth o waith ymchwil yn cefnogi nifer o'r gweithgareddau yr oedd Llywodraeth Cymru wedi rhoi blaenoriaeth iddynt, ond nid y cyfan.

10.10 Ym **Mhennod 4**, roeddem wedi nodi mai'r camau i Gynnwys Defnyddwyr Gwasanaeth i fwy o raddau oedd un o'r cyflawniadau pendant yng nghyfnod y strategaeth hon. Fodd bynnag, roeddem hefyd wedi nodi bod her yn codi o hyd wrth geisio sicrhau bod hyn yn gynhwysol a chynrychiadol ac nad yw'n symbolaidd mewn unrhyw ffordd. Er enghraifft, ac yn gyson â'r llwybr y dewiswyd ei ddilyn drwy'r Strategaeth, mae'n werth nodi bod y term *defnyddiwr gwasanaeth*, ym meddwl rhai, yn cael ei gysylltu'n amlach â defnyddwyr cyffuriau yn hytrach nag yfwyr. Credwn fod hyn yn fwy na mater o semanteg yn unig.

10.11 Rydym yn cloi'r 'stori perfformiad' hon drwy ganmol y cynnydd a wnaed, ond yn nodi'r prif heriau a fydd yn codi yn y dyfodol wrth droi'r llwyfan hwn yn un sy'n fwy ymatebol i boblogaethau cyfan a phoblogaethau mwy penodol o ddefnyddwyr, a'i integreiddio â'r agendâu ar 'Lesiant' a 'Chenedlaethau'r Dyfodol'.

11. Ystyriaethau (ac argymhellion)

11.1 Mae'r casgliad am y stori perfformiad yn y disgrifiad o'r sefyllfa bresennol, ynghyd â'r negeseuon clir a chyson a gafwyd gan y rhanddeiliaid a gymerodd ran yn ein hymgynghoriad yn ein galluogi i gynnig sylwadau am y trafodaethau presennol am bolisi a darpariaeth. Rydym yn awgrymu ei bod yn well edrych ar y sylwadau hyn fel *ystyriaethau ar gyfer gweithredu* gyda nifer llai o *argymhellion* penodol. Wrth eu dwyn i sylw Llywodraeth Cymru, rydym yn cymryd y byddant yn cael eu cynnwys mewn nifer o drafodaethau eraill (a rhai newydd) am strategaeth yn hytrach na'u hystyried a'u gweithredu fel argymhellion penodol.

Ystyriaethau cyffredinol ar gyfer gweithredu

11.2 Mae'r ystyriaethau hyn wedi'u seilio ar ein cydnabyddiaeth i'r camau a gymerwyd dros y degawd diwethaf ac i rai cyflawniadau pwysig a gafwyd. Felly, mae'n ymddangos yn amlwg, ond yn bwysig, i ni ddatgan y dylid parhau â'r gwelliannau sylweddol o ran gweithio mewn partneriaeth sydd wedi'u trafod yn helaeth yn ein hadroddiad wrth ymdrin â'r mathau o newid sy'n gysylltiedig â chamddefnyddio alcohol, cyffuriau a sylweddau eraill yn y dyfodol.

11.3 Hefyd, i ba gyfeiriad bynnag y bydd polisïau newydd yn mynd, rydym yn awgrymu eu bod yn cadw at y ddwy egwyddor sylfaenol isod:

- parhau â chymorth i leihau niwed;
- atebolrwydd buddiol dros weithgareddau.

11.4 Mae angen hefyd iddynt barhau i ddatblygu rôl gynyddol i ddefnyddwyr gwasanaethau ac agendâu ar ymadfer ym mhob agwedd ar weithredu polisi ac ymarfer.

11.5 Yn ogystal â datblygu'r rolau hyn, rydym yn awgrymu bod angen:

- dulliau sydd wedi'u seilio i fwy o raddau ar wybodaeth a thystiolaeth ar gyfer atal a chynnwys y boblogaeth gyfan;
- mabwysiadu rhagor o ymyriadau trin pwrpasol ar gyfer poblogaethau mwy amrywiol a chymhleth;

- mwy o ddulliau ar gyfer y teulu cyfan;
- parhau i lobïo yng Nghymru dros newidiadau posibl mewn diwydiant, yn y gyfraith ac mewn marchnadoedd.

11.6 Mae angen ystyried yn ofalus y termau a ddefnyddir mewn unrhyw strategaeth yn y dyfodol i sicrhau eu bod yn briodol i'r pwyslais ar iechyd a llesiant yn y dyfodol ac nad ydynt yn canolbwyntio ar gamddefnyddio sylweddau yn unig. Er bod y term 'camddefnyddio sylweddau' wedi cael ei weld yn ddefnyddiol o ran cadw cydbwysedd rhwng materion/agendâu ar alcohol yn ogystal â chyffuriau a hefyd wrth roi pwyslais ar ddull cydgysylltiedig o weithredu [gweler **adran 4.16**], mae'r defnydd o'r term 'camddefnyddio' yn atal y Strategaeth rhag canolbwyntio ar faterion sy'n ymwneud â llesiant a'r boblogaeth gyfan [gweler **adran 4.17**].

11.7 Mae angen ystyried meithrin dealltwriaeth gyffredinol o beth yw 'llwyddiant' – nid yn unig mewn perthynas â *chamddefnyddio* sylweddau a'r mathau o niwed sy'n gysylltiedig, ond hefyd yn nhermau dulliau i'r boblogaeth gyfan ar gyfer ymdrin â'r *defnydd* o alcohol a chyffuriau a llesiant yn y dyfodol. Gellid datblygu hyn fel sgwrs genedlaethol er mwyn ymgysylltu a chytuno'n gyffredinol ar fabwysiadu dulliau hirdymor o gomisiynu, darparu a gwerthuso gwasanaethau sy'n canolbwyntio ar ganlyniadau.

11.8 Mewn perthynas ag 11.7 uchod, rydym yn annog Llywodraeth Cymru i roi ystyriaeth ddyladwy i rai o'r bylchau mewn ymchwil a nodwyd [er enghraifft, gweler Adran 2.9, 6.58, 9.21 ac Atodiad F] ar gyfer y strategaeth bresennol ac rydym yn awgrymu rhoi ystyriaeth i ariannu:

- astudiaeth yng Nghymru a fydd yn cyfateb i'r *National Treatment and Outcome Research Study*[113],
- rhagor o waith ymchwil dan arweiniad cymheiriaid neu gyfranogwyr.

11.9 Rydym yn awgrymu bod camau'n cael eu cymryd i sicrhau bod Llywodraeth Cymru yn gallu penderfynu drosti ei hun a fydd yn bwrw

[113] Gweler http://www.ntors.org.uk/

ymlaen ag Isafbris Uned am alcohol – gallu i benderfynu sy'n debygol o gael ei gymryd o'i dwylo drwy weithredu Deddf Cymru 2017 [gweler **adran 3.31**][114].

11.10 Rydym yn nodi ei bod yn bwysig bod unrhyw strategaeth yn y dyfodol yn disgrifio'r Ddamcaniaeth Newid yn fwy eglur a bod prawf yn cael ei roi arni drwy ddatblygu ac ymgynghori ar nifer o fodelau rhesymeg uwch. Dylai'r Ddamcaniaeth Newid newydd roi pwyslais ar hyrwyddo a chynnal llesiant unigol, cymunedol a chenedlaethol fel y prif sbardun i leihau'r galw am ddefnydd cyfreithlon ac anghyfreithlon o alcohol, meddyginiaethau ar bresgripsiwn a chyffuriau eraill sy'n amhriodol ac yn achosi niwed gormodol [gweler **Adran 5.14** ac **Atodiad C – Ffigur A3.8**].

11.11 Rydym yn dadlau bod angen parhau i ddatblygu a mireinio'r adroddiadau a setiau data ar berfformiad blynyddol. Rydym yn nodi mewn man arall fod angen gwneud hyn heb osod baich gormodol ar ysgwyddau darparwyr gan roi sylw cynyddol nid yn unig i allbynnau/canlyniadau tymor byr, ond hefyd i gasglu canlyniadau tymor hir a data hydredol [gweler **Adran 6.8** ac **Atodiad G**].

11.12 Rydym yn nodi ei bod yn bwysig bod Llywodraeth Cymru (drwy'r Timau Cynghori Rhanbarthol ar Gamddefnyddio Sylweddau a BCAau) yn ystyried beth yw'r ffordd orau i ddarparu ar gyfer casglu enghreifftiau o'r arferion gorau yn rheolaidd mewn nifer o feysydd cysylltiedig allweddol, yn ogystal â datblygu set o astudiaethau achos o ansawdd da (o storïau am *lwyddiant*[115]). Dylid pennu'r cyfrwng sy'n fwyaf priodol (e.e. un wefan) ar gyfer casglu a rhannu'r wybodaeth hon. Ar hyn o bryd, mae'r wybodaeth gyfatebol yn cael ei dal mewn nifer o leoedd gwahanol (gwefannau unigol y BCAau, gwefan Llywodraeth Cymru, gwefannau BILlau, etc.).

[114] Ers ysgrifennu'r adroddiad hwn, cafwyd cynnydd sylweddol mewn perthynas â'r Isafbris Uned. Yn gyntaf, cyflwynwyd Bil Iechyd y Cyhoedd (Isafbris am Alcohol) (Cymru) ac mae'n mynd drwy broses craffu'r Cynulliad ar hyn o bryd; ac, yn ail, mae'r Isafbris Uned yn yr Alban bellach wedi trechu'r holl heriau cyfreithiol ac mae Llywodraeth yr Alban wedi cyhoeddi y bydd yn dod i rym ar 1 Mai 2018.

[115] Gweler ystyriaeth 11.7

11.13 Rydym yn awgrymu bod tystiolaeth dda ar gael ar hyn o bryd o blaid parhau i ddatblygu, ehangu a chefnogi'r ymgyrch *Mynnwch Air* a'r rhaglenni cysylltiedig ar gyfer ymyriadau alcohol byr. Hefyd, rydym yn credu, ar ôl cymharu'r sylfaen dystiolaeth hon â'r rheini ar gyfer rhai negeseuon a rhaglenni ar gyfer atal, y dylai Llywodraeth Cymru ystyried sut i gymhwyso egwyddorion ymyriadau byr at gynnal sgyrsiau/cyfleu negeseuon ar ymyriadau byr i'r boblogaeth gyfan [gweler **Adran 6.33-6.35**].

11.14 Rydym yn dadlau'n gryf bod angen rhoi'r un pwyslais a blaenoriaeth i gymorth parhaus ar gyfer Cynnwys Defnyddwyr Gwasanaethau yn yr holl feysydd gweithgarwch sy'n gysylltiedig â'r Strategaeth (polisi, comisiynu, darparu ac ymchwil); ac nad yw'n cael ei weld yn bennaf yn ffordd i gynnwys defnyddwyr sy'n derbyn triniaeth. Rydym hefyd yn awgrymu bod angen rhoi'r un sylw, mewn sgyrsiau am driniaeth, gweithgareddau Cynnwys Defnyddwyr Gwasanaethau ac wrth ddarparu adnoddau, i'r tri chohort, sef defnyddwyr sylweddau, defnyddwyr gwasanaethau a chyn-ddefnyddwyr sylweddau er mwyn cynnwys y meysydd canlynol:

- rhoi llais (eiriolaeth);
- cynnwys (gweithio o fewn gwasanaethau);
- ymadfer (heb wasanaethau a'r tu allan iddynt) [gweler **Adran 6.53**].

Argymhellion

11.15 Rydym yn argymell bod gweithgor cenedlaethol oes fer yn cael ei sefydlu, i'w gadeirio gan AWSUM, i edrych ar yr heriau o ran defnyddio termau priodol mewn strategaethau yn y dyfodol, sydd wedi'u disgrifio yn yr adroddiad hwn, ac adrodd arnynt. [**Pennod 4** ac **Adran 11.6**]

11.16 Un argymhelliad amlwg i'w wneud gennym yw y dylai'r dystiolaeth amrywiol o ddata am berfformiad, adolygiadau o weithgareddau a gwerthusiadau o raglenni sydd yn yr adroddiad hwn ac sydd ar gael ar wefan Llywodraeth Cymru, gael ei threfnu a'i chyflwyno ar-lein mewn ffordd fwy cyson, rhesymegol a dealladwy [gweler **Adran 6.17**].

11.17 Ar gyfer yr adolygiad hwn, roeddem wedi paratoi rhai cwestiynau allweddol i'w hystyried (wrth ddatblygu'r stori am y perfformiad hirdymor), sydd heb eu hateb eto. Rydym yn argymell bod y PCGS a'r BCAau yn cael y dasg o ddarparu atebion ysgrifenedig i'r cwestiynau hyn:

1. Sut mae'r her o ddelio â'r meysydd sydd heb eu datganoli, lle mae Llywodraeth Cymru ynghlwm wrth bolisi Llywodraeth y DU/Swyddfa Gartref a chyllid San Steffan, yn cael ei hateb?
2. Yng nghyd-destun materion a ddatganolwyd, mae'r atebolrwydd yn llai aneglur. A oes cytundeb cyffredinol ar y meysydd gwaith sy'n gweithio'n dda a'r rheini nad ydynt yn gweithio cystal?
3. Yng nghyd-destun penderfynu ar bolisi, beth yw'r cydbwysedd rhwng penderfynu ar sail anghenion a phenderfynu ar sail canfyddiadau'r cyhoedd (e.e. pryderon ynghylch sbwriel sy'n gysylltiedig â chyffuriau)? Pa mor dda y mae'r cydbwysedd hwn yn cael ei reoli?
4. O ran symud oddi wrth strategaeth benodol ar Gamddefnyddio Sylweddau a mabwysiadu ffocws ar Iechyd a Llesiant:
   a) A yw'r system bresennol ar gyfer trosolwg ac atebolrwydd yn addas i'w diben? Ym mha ffordd y mae angen ei haddasu?
   b) Ym mha feysydd y mae'r cynnydd/canlyniadau wedi bod yn brin oherwydd ffocws blaenorol y strategaeth ar 'gamddefnyddio sylweddau'?