Dadansoddi ar gyfer Polisi
YMCHWIL GYMDEITHASOL Y LLYWODRAETH
GSR
GOVERNMENT SOCIAL RESEARCH
Analysis for Policy

Llywodraeth Cymru
Welsh Government

RHIF YMCHWIL GYMDEITHASOL:
34/2024

DYDDIAD CYHOEDDI:
20/05/2024

Cael gwared ag elw o ofal preswyl a gofal maeth i blant: adolygiad tystiolaeth

OGL © Hawlfraint y Goron 2016 WG49968 ISBN digidol 978-1-83625-106-4

Cael gwared ag elw o ofal preswyl a gofal maeth i blant: adolygiad tystiolaeth

Awduron: Ablitt, J., Jimenez, P. and Holland, S.

Adroddiad ymchwil llawn Ablitt, J., Jimenez, P. and Holland, S. (2024) *Cael Gwared ag Elw o Ofal Preswyl a Gofal Maeth i Blant: Adolygiad Tystiolaeth*
Caerdydd: Llywodraeth Cymru, GSR adroddiad rhif 23/2024 Ar gael yn:
https://www.llyw.cymru/dileu-elw-o-ofal-preswyl-maeth-plant-adolygiad-o-dystiolaeth

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

I gael rhagor o wybodaeth, cysylltwch â:

Tîm Ymchwil Iechyd

Gwasanaethau Gwybodaeth a Dadanasoddi

Llywodraeth Cymru

Parc Cathays

Caerdydd

CF10 3NQ

E-bost: ymchwil.Iechydagwasanaethaucymdeithasol@llyw.cymru

Tabl cynnwys

Tabl cynnwys 1
Rhestr o dablau 2
Rhestr o ffigurau 3
1. Cyflwyniad / Cefndir 4
2. Methodoleg 7
3. Canfyddiadau 15
4. Casgliadau 41
Adran cyfeirnod 46
Atodiad A 50

Rhestr o dablau

Tabl 2.1: PICO – Poblogaeth, Ymyriadau, Cymaryddion, Canlyniadau 8
Tabl 2.2: Termau chwilio Boolean syml 10
Tabl 2.3: Nifer y canlyniadau yn ôl cronfa ddata 11

Rhestr o ffigurau

Ffigur 2.1: PICO – Poblogaeth, Ymyriadau, Cymaryddion, Canlyniadau 8

1. Cyflwyniad

Cefndir

1.1 Mae Rhaglen Lywodraethu 2021-26 Llywodraeth Cymru yn cynnwys nifer o ymrwymiadau sydd wedi'u cynllunio i drawsnewid gwasanaethau gofal cymdeithasol i blant. Elfen ganolog o'r rhaglen hon yw ymrwymiad i gael gwared ag elw preifat o ofal i blant sy'n derbyn gofal.

1.2 Cefndir perthnasol yr ymrwymiad hwn yw'r cynnydd yn nifer y plant sydd mewn gofal yng Nghymru a chynnydd yn y ddibyniaeth ar ddarpariaeth breifat. Rhwng 2007 a 2021, cynyddodd nifer y plant sy'n derbyn gofal 58% i gyrraedd cyfradd o 115 am bob 10,000 o'r boblogaeth gyffredinol (Hodges a Scourfield, 2023). Mae niferoedd cynyddol wedi cynyddu'r problemau o ran dod o hyd i leoliadau lleol addas, a nododd yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd (CMA) yn 2022 y ddibyniaeth drom ar y sector preifat ar gyfer lleoliadau preswyl i blant Cymru, a bod y ddarpariaeth yn aml yn arwain at leoli plant ymhell o'u cartref mewn lleoliadau anaddas. Dywedodd yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd fod cost wythnosol gyfartalog lleoliad preswyl preifat erbyn 2020 yn £3830 y plentyn. Roedd maint elw Asiantaethau Maethu Annibynnol (IFAs) yng Nghymru yn ymddangos yn 'gyson uchel' ar gyfartaledd o 19.4% a (gyda rhybudd am faint y sampl) "Gwelsom fod proffidioldeb cartrefi plant y darparwyr yn ein set ddata yn uwch yng Nghymru na'r cyfartaledd ar draws y tair gwlad" (CMA, 2022: 7).

1.3 Gellir ystyried ymrwymiad Llywodraeth Cymru i gael gwared ar elw preifat fel rhan o ystod o fesurau i sicrhau bod mwy o blant yn cael eu cefnogi i aros gartref neu, os ydynt yn derbyn gofal, yn agos at eu cartref. Mae'r rhain yn cynnwys buddsoddiadau mewn cynadleddau grŵp teuluol, eiriolaeth rhieni, lleoliadau gofal preswyl rhanbarthol ar gyfer plant ag anghenion cymhleth, dull 'dim drws anghywir' o ymdrin â gwasanaethau iechyd meddwl a gwasanaethau ataliol ar gyrion gofal (Llywodraeth Cymru, 2021).

1.4 Comisiynwyd yr adolygiad tystiolaeth hwn gan Lywodraeth Cymru ym mis Mehefin 2023 a chwblhawyd yr ymchwil erbyn dechrau mis Medi 2023. Mae cyfyngiadau amser ac adnoddau yn golygu bod methodoleg adolygiad cyflym wedi cael ei mabwysiadu.

Cyflwyniad

1.5 Mae'r adolygiad tystiolaeth hwn yn cynnwys tystiolaeth gyhoeddedig sy'n ymwneud ag elw preifat mewn darpariaeth gofal preswyl a gofal maeth i blant. Cyd-gynhyrchwyd set o gwestiynau ymchwil gyda'r rhanddeiliad comisiynu. Dyma'r cwestiynau:

- Beth yw'r effaith ar lesiant a phrofiadau plant a phobl ifanc o fod mewn darpariaeth er-elw o'i chymharu â darpariaeth awdurdod lleol neu nid-er-elw? Gan ganolbwyntio'n benodol ar yr effeithiau ar y canlyniadau canlynol i'r plant a'r bobl ifanc hyn: addysg, diogelwch ac ymgysylltu â'r system cyfiawnder troseddol.
- Sut mae'r patrwm lleoli ar gyfer plant a phobl ifanc yn wahanol rhwng darpariaeth er-elw a darpariaeth awdurdod lleol neu nid-er-elw, mewn perthynas â sefydlogrwydd lleoliadau ac agosrwydd eu lleoliad i'w cymunedau cartref?
- Sut mae ansawdd lleoliadau'n amrywio rhwng darpariaeth er-elw a darpariaeth awdurdod lleol neu nid-er-elw?

1.6 Rydym yn adrodd ar ganfyddiadau allweddol yn thematig ac mewn perthynas â'r cwestiynau ymchwil uchod. Y themâu sy'n strwythuro'r adolygiad hwn yw: Ansawdd lleoliadau; Sefydlogrwydd lleoliadau a lleoliadau'n methu; Lleoliadau y tu allan i'r ardal; Ailuno; Canlyniadau bywyd plant a'u llesiant; Cost-effeithiolrwydd, cystadleuaeth a chomisiynu; ac Effeithiau cymhellion elw a chymhellion ariannol. Cyn hyn, rydym yn darparu cyd-destun i'r adolygiad, yn nodi ein methodoleg, ac yn rhoi trosolwg o'r dirwedd tystiolaeth.

Crynodeb

- Nid oes digon o ymchwil wedi'i wneud i'r pwnc o ddarparu gofal preswyl a gofal maeth er-elw i blant ac felly nid oes llawer o dystiolaeth gynradd wedi'i chyhoeddi sy'n ymwneud â chanlyniadau y gellir eu cymharu, yn enwedig yng nghyd-destun y DU.
- Mae rhywfaint o dystiolaeth gref o'r DU yn bodoli sy'n dangos bod plant yn fwy tebygol o gael eu lleoli y tu allan i'w hardal leol o dan system er-elw.
- Mae rhywfaint o dystiolaeth gref o'r DU yn bodoli sy'n dangos cysylltiad rhwng darpariaeth er-elw a lleoliadau o ansawdd wael.
- Mae rhywfaint o dystiolaeth gref o'r DU yn bodoli sy'n dangos cysylltiad rhwng darpariaeth er-elw a diffyg sefydlogrwydd a pharhad mewn lleoliadau.

- Mae rhywfaint o dystiolaeth o UDA yn bodoli sy'n dangos bod systemau sy'n cynnig cymhellion ariannol i gyrraedd rhai canlyniadau safonol (fel mabwysiadu'n barhaol, ailuno, neu ofal parhaus y tu allan i'r cartref) yn llwyddo i raddau i gyflawni'r canlyniadau hyn. Fodd bynnag, gall cynnig cymhellion i gyrraedd canlyniadau safonol amharu ar neu o bosibl fynd yn groes i egwyddorion gwneud penderfyniadau fesul achos, gan ganolbwyntio ar y plentyn.
- Yn ogystal â dadansoddi data cynradd ac eilaidd o adroddiadau llenyddiaeth, mae nifer o ffynonellau cyhoeddedig sy'n adrodd ar brofiad proffesiynol a pholisi, tystiolaeth ansoddol nad yw'n systematig a newyddiaduraeth arbenigol i bwnc. Mae'r ffynonellau hyn yn trafod y gwrthddweud posibl rhwng buddsoddiad ecwiti preifat tymor byr posibl ac egwyddor ganllaw sefydlogrwydd lleoliad. Mae rhai ffynonellau hefyd yn nodi mor gyffredin yw baich dyledion yn y sector preifat. Mae'r honiadau hyn yn gofyn am ragor o ymchwil systematig.

2. Methodoleg

2.1 Gwnaethom fabwysiadu methodoleg adolygiad cyflym ar gyfer yr adolygiad hwn o lenyddiaeth a thystiolaeth bresennol. Mae Grŵp Dulliau Adolygiadau Cyflym Cochrane yn diffinio adolygiad cyflym fel math o synthesis gwybodaeth sy’n cyflymu’r broses o gynnal adolygiad systematig traddodiadol drwy symleiddio neu hepgor dulliau penodol i gynhyrchu tystiolaeth i randdeiliaid mewn modd sy’n effeithlon o ran adnoddau (Hamel, et al. 2021: 80). Defnyddiwyd y dull hwn i symleiddio’r broses o syntheseiddio tystiolaeth yn systematig, gan sicrhau canlyniadau amserol i lunwyr polisïau ar yr un pryd â chynnal cadernid o ran dibynadwyedd rhyng-raddio, safoni methodolegol a thryloywder. Rydym yn dilyn canllawiau PRISMA 2020 ar gyfer adrodd ar yr adolygiad o dystiolaeth (Page et al. 2021).

2.2 Yn unol ag argymhellion Cochrane (Garritty, et al. 2021), fe wnaethom gyd-gynhyrchu’r cwestiynau ymchwil gyda’r comisiynwyr ymchwil ac ymgynghori â nhw ar lafar ynghylch y protocol – gan gynnwys PICO (Robinson, et al. 2011) a meini prawf cynhwysiant ac eithrio – yn gynnar yn y prosiect. Mae PICO wedi’i ddiffinio’n fras ac wedi’i nodi yn y ffigur isod:

Tabl 2.1: PICO – Poblogaeth, Ymyriadau, Cymaryddion, Canlyniadau

Poblogaeth (**P**opulation)	Pobl ifanc sydd â phrofiad o ofal
Ymyriadau (**I**nterventions)	Darpariaeth gofal preswyl er-elw
Cymaryddion (**C**omparators)	Darpariaeth gofal preswyl nid-er-elw neu dan reolaeth y wladwriaeth
Canlyniadau (**O**utcomes)	Llesiant a phrofiadau, gan gynnwys cyswllt â'r cartref a'r gymuned. Canlyniadau yn ymwneud ag addysg, diogelwch, ymgysylltu â'r system cyfiawnder troseddol, ac ati. Patrymau lleoliadau (ee sefydlogrwydd, pellter o'r cartref). Costau i awdurdodau lleol a gwasanaethau cyhoeddus eraill.

Ffynhonnell: Robinson et al. 2011

2.3 Ystyriwyd meini prawf cynhwysiant ac eithrio o ran perthnasedd i'r cyd-destun polisi. Gwnaethom hidlo chwiliadau yn ddaearyddol i gynnwys dim ond y gwledydd hynny y mae eu systemau gofal cymdeithasol yn weinyddol a/neu'n ddiwylliannol debyg i gyd-destun Cymru. Nodwyd y rhain fel a ganlyn: Y DU, Iwerddon, Awstralia, UDA a Chanada. Mae systemau lles plant 'Eingl-Americanaidd' wedi'u nodweddu fel rhai sy'n canolbwyntio ar risg a diogelwch plant, gyda systemau ffurfiol ac offer asesu, yn wahanol i, er enghraifft, ddull cymorth teuluol cenhedloedd Nordig, gyda lefelau uchel o ymreolaeth broffesiynol (Berrick et al, 2017). Dylid nodi, ar ben hynny, fod cronfeydd data fel arfer yn cofnodi lleoliad daearyddol nid ar sail y wlad dan sylw, ond y wlad ble y'u cyhoeddir. Gan fod pencadlys y rhan fwyaf o dai cyhoeddi mawr yn y gwledydd hyn beth bynnag, dadleuir mai bach iawn yw'r effaith y bydd wedi'i chael ar sensitifrwydd a pherthnasedd chwiliadau.

2.4 Dim ond papurau a gyhoeddwyd rhwng 31 Rhagfyr 1999 a 24 Gorffennaf 2023 (dyddiad y chwiliadau) a ystyriwyd. Dewiswyd y gronoleg hon i wella manylder y chwiliadau gan dybio bod tystiolaeth o'r cyfnod cyn troad y mileniwm yn debygol o fod wedi dyddio. O ystyried mai cyd-destun cyffredinol y DU yw'r mwyaf perthnasol o hyd ar gyfer yr adolygiad tystiolaeth hwn, mae'r gronoleg hon yn cwmpasu

ehangu'r fenter cyllid preifat (PFI) gan lywodraeth Llafur Newydd (Helowell, 2010), gan fapio'r dwysáu ar breifateiddio gofal cymdeithasol, yn enwedig yn Lloegr.

2.5 Yn unol ag argymhellion Cochrane, gwnaethom ddatblygu a mireinio ein strategaethau chwilio gydag Arbenigwr Gwybodaeth, sef Llyfrgellydd Pwnc y Gwyddorau Cymdeithasol ym Mhrifysgol Caerdydd. Argymhellodd yr Arbenigwr Gwybodaeth nifer o gronfeydd data perthnasol i'w chwilio. Y rhain oedd Mynegai a Chrynodebau Cymhwysol y Gwyddorau Cymdeithasol (ASSIA), Scopus, Crynodebau Gwasanaethau Cymdeithasol, a Web of Science. Roeddem hefyd wedi cynnwys Crynodebau Cymdeithasegol i ehangu cwmpas tystiolaeth bosibl i gynnwys ymchwiliadau a disgwrs cymdeithasegol. Mae hyn hefyd yn cyd-fynd ag arbenigeddau disgyblaethol y ddau adolygydd. Chwiliwyd Overton hefyd ar wahân am ddogfennau polisi.

2.6 Cyfyngwyd chwiliadau cronfeydd data i ganlyniadau Saesneg er dichonoldeb. Er mwyn cynnal ansawdd ffynonellau, roedd y mathau o ffynonellau a dogfennau wedi'u cyfyngu i gyfnodolion ysgolheigaidd, cyfnodolion masnach, llyfrau, penodau mewn llyfrau, adroddiadau (gan gynnwys cyhoeddiadau llywodraeth, trydydd sector ac astudiaethau wedi'u comisiynu gan felinau trafod), ac erthyglau adolygu. Mae'r mathau hyn o ddogfennau fel arfer yn cyrraedd trothwy ansawdd penodol fel sy'n cael ei asesu drwy adolygiad gan gymheiriaid neu adolygiad golygyddol. Lle bo'n berthnasol, cyfyngwyd ymhellach ar chwiliadau yn ôl disgyblaeth a maes. Roedd yr opsiynau hidlo a oedd ar gael yn amrywio rhwng cronfeydd data ond yn gyffredinol roeddent yn gyfyngedig i: Gwyddorau Cymdeithasol; Seicoleg; y Celfyddydau a'r Dyniaethau; Busnes, Rheoli a Chyfrifeg; Economeg a Chyllid; ac Iechyd.

Tabl 2.2: Termau chwilio Boolean syml

Poblogaeth	A	A	Nid
Plant	Lleoliad gofal	Er-elw	Pobl oedrannus
Pobl ifanc	Gofal Maeth	Wedi'i breifateiddio	Geriatrig
Ieuenctid	Cartref maeth	Preifateiddio	
Pobl ifanc yn eu harddegau	Gwasanaethau maethu	Sector preifat	
Y glasoed	Gwasanaethau preswyl	Wedi'u darparu'n allanol	
	Yn derbyn gofal		
	Mewn gofal		
	Yn cael gofal		

2.7 Cymhwyswyd rhesymeg Boolean i'r termau chwilio a gadwyd yn eang er mwyn i sensitifrwydd y chwiliad fod mor gynhwysfawr â phosibl. Ond yn dilyn chwiliadau peilot penderfynwyd eithrio trawiadau a oedd yn cynnwys y termau 'pobl oedrannus' a 'geriatrig' gan eu bod yn amlygu ffynonellau amherthnasol yn ymwneud â gofal cymdeithasol i oedolion a gofal i'r henoed. Cafodd y paramedrau eu mireinio ymhellach i gyfyngu i chwilio 'unrhyw le heblaw testun llawn' neu 'teitl, crynodeb, geiriau allweddol' yn dibynnu ar briodweddau'r gronfa ddata. Mae'r termau chwilio wedi'u symleiddio i'w gweld yn Nhabl 2. Arweiniodd y chwiliad hwn at nifer o ganlyniadau perthnasol, er bod termau chwilio a oedd yn cynnwys 'gofal' wedi arwain at lawer o ganlyniadau am ofal meddygol cyffredinol, gofal plant (gofal dydd, neu ofalu am blentyn yn gyffredinol), a 'gofal preswyl' am ofal lliniarol neu seibiant.

2.8 Nodir hefyd y gellir defnyddio 'maethu preifat' i ddisgrifio 'cytundebau maethu preifat' anffurfiol neu drefniadau lle nad yw teuluoedd yn cynnwys y wladwriaeth, a bod lleoliadau gofal maeth gyda theulu (ee ddim mewn cartref preswyl i blant) weithiau'n cael eu disgrifio fel lleoliadau 'cartref preifat'. Yn fwyaf nodedig, gellir cyfeirio at ddarpariaeth ddi-elw hefyd fel darpariaeth 'wedi'i phreifateiddio' (yn enwedig y tu allan i'r DU) ac roedd nifer o drawiadau yn arwain at ganlyniadau am breifateiddio gofal cymdeithasol plant yn fwy cyffredinol. Serch hynny, gan fod 'preifat*' mor ganolog fel term chwilio, ni chafodd y canlyniadau hyn eu hidlo allan mewn chwiliadau.

Tabl 2.3: Nifer y canlyniadau yn ôl cronfa ddata

Cronfa ddata	Canlyniadau
ASSIA	124
Scopus	42
Crynodebau Gwasanaethau Cymdeithasol	30
Crynodebau Cymdeithasegol	81
Web of Science	42
Cyfanswm	**319**

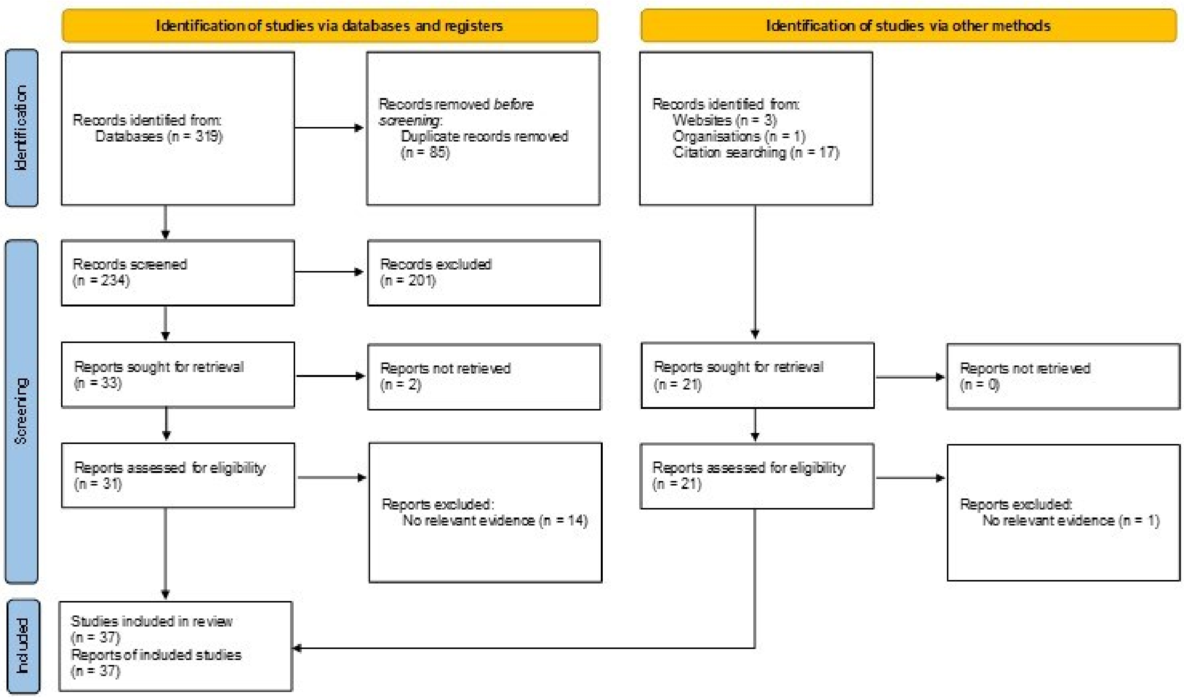
2.9 Roedd y tîm ymchwil yn cynnwys tri ymchwilydd, dau yn gweithredu fel adolygwyr (JA, PJ) ac un yn ddyfarnwr ac ymgynghorydd pwnc (SH). Cynhaliwyd chwiliadau, ac yna fe'u mewngludwyd i lyfrgell meddalwedd Zotero[1]. Arweiniodd chwiliadau cronfeydd data n = 319 canlyniad. Heb gynnwys copïau dyblyg, y canlyniadau oedd n = 234. Cafodd teitlau a chrynodebau eu sgrinio am berthnasedd gan JA a chafodd ffynonellau a eithriwyd eu hail-sgrinio gan PJ. Cafodd anghytundebau eu datrys drwy gonsensws, a cheisiwyd n = 33 i'w hadalw ar gyfer sgrinio testun llawn. O'r rhain, nid oedd n = 2 ar gael ar-lein, yn llyfrgell Prifysgol Caerdydd, neu drwy fenthyciad rhwng llyfrgelloedd. Cafodd sgriniad testun llawn o n = 31 ei gynnal gan PJ a chafodd ffynonellau a eithriwyd eu hail-sgrinio gan JA. Cafodd anghytundebau eu datrys drwy gonsensws, ac roedd n = 17 yn bodloni'r meini prawf perthnasol i'w cynnwys. Arweiniodd chwiliad pelen eira pellach o gyfeiriadau yn y llenyddiaeth a oedd wedi'i chynnwys a chwiliad Overton at n = 21 o ffynonellau eraill gan gynnwys canlyniadau academaidd a llenyddiaeth lwyd (yn cynnwys adroddiadau, dogfennau polisi a ffynonellau cyfryngau). Eithriwyd un oherwydd diffyg perthnasedd. Yn gyfan gwbl, cafodd n = 37 o ffynonellau perthnasol eu cynnwys yn yr adolygiad.

2.10 Cynhaliwyd gwerthusiad ansawdd gan ddefnyddio rhestr wirio Uned Arbenigol Prifysgol Caerdydd ar gyfer Tystiolaeth Adolygu (SURE) (2018). Er nad yw SURE yn darparu system sgorio na graddfa, ac mae Cydweithredfa Cochrane yn argymell peidio â defnyddio graddfeydd sy'n darparu sgôr cryno, at ddibenion yr adolygiad hwn rydym wedi brasamcanu system goleuadau traffig o ansawdd tystiolaeth 'uchel', 'cymedrol' neu 'isel' yn seiliedig ar gydymffurfio â'r rhestr wirio. Nid oedd sgôr 'isel' yn faen prawf i eithrio tystiolaeth o'r adolygiad, ond rydym yn

[1] Meddalwedd rheoli cyfeiriadau sy'n gallu mewnforio a chasglu data llyfryddol o lyfrgelloedd a chronfeydd data ar-lein yw Zotero. Mae'n un o dri offeryn rheoli cyfeiriadau a argymhellir gan Brifysgol Caerdydd ochr yn ochr ag EndNote a Mendeley. Dewiswyd Zotero ar sail ei alluoedd cysoni ar-lein i hwyluso gwaith tîm o bell.

blaenoriaethu tystiolaeth o ansawdd well ac yn nodi'n glir beth yw statws y dystiolaeth drwyddi draw.

Ffigur 2.1: Diagram llif PRISMA 2020



Ffynhonnell Page et al. 2021

Y dirwedd tystiolaeth

2.11 O ran llenyddiaeth academaidd, prin yw'r dystiolaeth uniongyrchol bresennol i gefnogi'r cwestiwn ymchwil, sy'n ymwneud yn benodol â phatrymau lleoliadau neu ddata canlyniadau o ddarpariaeth breswyl neu faethu allanol, er-elw. O'r 24 o ffynonellau academaidd perthnasol wedi'u hadolygu gan gymheiriaid, mae n = 3 yn cyflwyno tystiolaeth sydd o ansawdd uchel ac sy'n uniongyrchol gysylltiedig â'r cwestiwn ymchwil yn y termau hyn. Mae'r tair ffynhonnell hyn yn cyfleu tystiolaeth ddiweddar o gyd-destun y DU (Bach-Mortensen, et al. 2022; Goldacre, et al. 2022; Bach-Mortensen, et al. 2023). Mae tair astudiaeth o'r Unol Daleithiau yn darparu tystiolaeth o'r un ansawdd uchel (Coles, 2015; Huggins-Hoyt, 2019a, 2019b) ond nid yw eu newidynnau yn gwahaniaethu rhwng asiantaethau er-elw a rhai di-elw. Mae hyn yn broblem gyda llawer o lenyddiaeth yr Unol Daleithiau sy'n cymharu asiantaethau preifat a chyhoeddus.

2.12 Mae'r 18 ffynhonnell academaidd arall, a drafodir isod, o ansawdd a pherthnasedd amrywiol, o ran cyd-destun a sylwedd. Cyflwynir y ffynonellau hyn sydd wedi'u hadolygu gan gymheiriaid yn Nhabl 4 isod.

2.13 Mae llenyddiaeth lwyd bellach ar ffurf adroddiadau diwydiant ac adroddiadau annibynnol, ac erthyglau yn y cyfryngau sy’n ymwneud â’r maes hwn, hefyd o fewn cyd-destun y DU (n = 12). Mae'r dystiolaeth a gyflwynir yn y llenyddiaeth lwyd hon wedi cael sgôr 'isel' yn ein harfarniad ansawdd, yn bennaf oherwydd nad yw wedi’i hadolygu gan gymheiriaid, a’i bod yn cyflwyno methodolegau ymchwil llai cadarn neu lai tryloyw. Wedi dweud hyn, mae rhai o'r ffynonellau hyn yn cynnig dyfyniadau uniongyrchol gan randdeiliaid perthnasol ac yn cynnig mewnwelediad ansoddol perthnasol i'r materion ymarferol a moesegol. Mae pob un yn cynnig, o leiaf, drosolwg cyd-destunol pwysig o gyflwr darpariaeth y DU. Cyflwynir y llenyddiaeth lwyd hon yn Nhabl 5 isod.

2.14 Felly, mae'r adolygiad o dystiolaeth wedi'i bwysoli rywfaint i dystiolaeth o'r tair astudiaeth academaidd ddiweddar o’r DU a nodwyd (Bach-Mortensen, et al. 2022; Goldacre, et al. 2022; Bach-Mortensen, et al. 2023), a rhywfaint o’r llenyddiaeth lwyd fwyaf perthnasol sy’n cynnwys adroddiadau diweddar o’r DU (Narey, 2016; Narey ac Owers 2018; Comisiynydd Plant (Lloegr) 2019; 2020; MacAlister, 2022; Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnata, 2022).

2.15 I ategu’r dystiolaeth uniongyrchol gymharol brin o batrymau neu ganlyniadau, ceir nifer o ffynonellau sy’n darparu tystiolaeth ansoddol sy’n ymwneud â phrofiadau proffesiynol a phrofiadau rhanddeiliaid o ddarpariaeth wedi’i marchnata (Kapp a Propp, 2002; Sellick a Connolly, 2002; Sellick, 2006; 2011; 2014). Ochr yn ochr â hyn mae ffynonellau sy'n cynnig trafodaeth naratif, neu drafodaeth feirniadol ynghylch ffenomen darpariaeth wedi'i phreifateiddio neu er-elw (Garrett, 2008; Steen a Smith, 2012; Carey, 2019). Mae’r ffynonellau hyn wedi cael eu cynnwys yn yr adolygiad hwn, er bod eu dadansoddiad data cynradd neu eilaidd fel arfer yn cael ei ystyried o safon ‘isel’ neu ‘gymedrol’, oherwydd eu bod yn codi cwestiynau a dadleuon pwysig, gan roi cyd-destun i’r astudiaethau mwy cadarn. Rydym yn ei gwneud yn glir drwy gydol y papur ble mae honiadau am ddarpariaeth y sector preifat wedi cael eu gwneud, ond heb eu cadarnhau.

2.16 Ar ben hynny, mae corff o lenyddiaeth o’r Unol Daleithiau sy’n darparu cymariaethau hydredol a chymariaethau eraill sy’n mapio preifateiddio’r ddarpariaeth ac sy’n trafod effeithiau ymarferol cymhellion ariannol mewn gofal plant preswyl a maeth wedi’i breifateiddio (Petr a Johnson, 1999; McDonald, et al. 2000; Zullo, 2002; Swartz, 2004; Jayaratne a Faller, 2009; Steen a Duran, 2013; Coles, 2015; Huggins-Hoyt, et al. 2019a; 2019b). Fel y soniwyd uchod, nid yw llawer o’r llenyddiaeth hon yn gwahaniaethu rhwng darpariaeth er-elw a darpariaeth

ddi-elw ac mae'n dod â nhw at ei gilydd o dan y newidyn 'wedi'i breifateiddio' neu 'asiantaeth breifat'. O ran safbwyntiau a phrofiadau, mae diffyg nodedig o leisiau plant â phrofiad o ofal eu hunain mewn llenyddiaeth bresennol, ac eithrio adroddiadau Comisiynydd Plant Lloegr (2019, 2020) a Narey ac Owers (2018), De Montigny (2005) a Selwyn, et al. (2008).

2.17 Mae perygl i'r bwlch ymchwil hwn anwybyddu barn plant sy'n ymwneud yn uniongyrchol ac yn ymarferol â'r ffenomenau sy'n cael eu hastudio, ac y bydd gan unrhyw bolisi effeithiau a chanlyniadau pendant iddynt. Bu Selwyn, et al. (2008) yn holi plant am eu profiadau o dderbyn gofal gan Asiantaeth Faethu Annibynnol a chawsant gipolwg cyfoethog ar eu blaenoriaethau a'u pryderon; drwy hyn roeddent yn gallu tynnu sylw llunwyr polisi at ansefydlogrwydd mewn lleoliadau gofal maeth ac effaith hynny ar ymdeimlad plant o sefydlogrwydd a pherthyn. Mae ymdriniaeth ethnomethodolegol De Montigny (2005) o drafodaeth y plant eu hunain am y cymhellion ariannol sydd y tu ôl i benderfyniadau ynghylch eu lleoliad gofal yn dangos eu cymhwysedd cymdeithasol mewn materion o'r fath. O'r herwydd, dylai ymchwil bellach yn y maes hwn fynd i'r afael â'r bwlch hwn drwy ymgynghori â phlant sy'n derbyn gofal fel rhanddeiliaid a, thrwy wneud hynny, trin plant fel aelodau cymwys o gymdeithas y mae'n werth cymryd eu safbwyntiau nhw am eu profiadau o ddifrif.

3. Canfyddiadau

Ansawdd lleoliadau

3.1 Gellir asesu ansawdd lleoliadau mewn sawl ffordd, yn enwedig drwy fesur patrymau sefydlogrwydd, canlyniadau cadarnhaol, cost effeithiolrwydd, pellter o'r cartref, a phethau eraill o'r fath a archwiliwyd yn yr adolygiad tystiolaeth hwn. Fodd bynnag, yn yr adran gyntaf hon, rydym yn cyfeirio'n gyntaf at dystiolaeth sy'n dyfynnu mesurau rheoleiddio fel adroddiadau Ofsted. Mae'r dystiolaeth yn yr adran hon yn cynnwys yn bennaf ffynonellau y mae ein harfarniad ansawdd wedi'u hystyried yn rhai o ansawdd 'uchel' gan ei bod yn dod o'r ddwy astudiaeth ddiweddar gan Bach-Mortensen, et al. (2022, 2023) sy'n defnyddio datganiad data'r Adran Addysg Plant sy'n Derbyn Gofal (CLA) (cyfeirnod set ddata: SSDA903) fel eu prif dystiolaeth, yn ogystal â dyfynnu data Ofsted, ac arfarnu adroddiadau blaenorol yn feirniadol. Mae'r ddwy ffynhonnell hyn yn gwneud cymariaethau rhwng darpariaeth er-elw, darpariaeth awdurdod lleol (ALl) a darpariaeth trydydd sector. Mae rhagor o dystiolaeth yn cael ei harfarnu'n feirniadol yn yr adran hon o Selwyn, et al (2008) a'r Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd (CMA, 2022). Roeddem yn barnu bod y dystiolaeth hon yn 'gymedrol' ac yn 'isel' o ran ansawdd, yn y drefn honno. Bu Selwyn, et al. (2008) yn holi plant a oedd yn derbyn gofal gan Asiantaeth Faethu Annibynnol ond ni roddwyd cymhariaeth, ac roedd methodoleg adroddiad yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd braidd yn aneglur ac nid oedd yn ddigon cadarn wrth ddethol data. Mae Bach-Mortensen hefyd yn cynnig eu beirniadaeth eu hunain o adroddiad yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd. Daw tystiolaeth bellach gan Steen a Smith (2012) a gynhaliodd adolygiad llenyddiaeth mewn ymgais i ateb y cwestiwn a yw asiantaethau gofal maeth cyhoeddus ynteu breifat yn well yng nghyd-destun yr Unol Daleithiau; barnwyd bod yr ansawdd yn 'isel' yma gan nad oedd yn nodi methodoleg systematig a'i bod yn dibynnu ar nifer fach o ffynonellau.

3.2 Mae Bach-Mortensen et al. (2023) yn honni bod gwaith presennol yn dangos yn gyffredinol nad yw allanoli gwasanaethau cyhoeddus er-elw fel arfer yn arwain at gostau is na gwasanaethau o well ansawdd, ac nad yw gofal cymdeithasol plant yn eithriad (t. 2). Yn wir, fel y gwnaeth Bach-Mortensen et al. (2022) awgrymu mewn erthygl flaenorol, er gwaethaf y cynnydd mewn cartrefi plant er-elw (ar hyn o bryd yn cynrychioli 80% o'r ddarpariaeth yn Lloegr), mae'r darparwyr hyn, ar gyfartaledd, yn

cael eu hystyried yn waeth o ran ansawdd na darpariaeth ALI neu'r trydydd sector (t. 2).

3.3 Maent yn dadlau bod yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd (2022) a'r adroddiad Adolygiad Gofal Annibynnol (gan MacAlister 2022), wedi cofnodi bod cadwyni mawr o ddarparwyr er-elw wedi sicrhau rheolaeth gynyddol dros y farchnad ac wedi dangos sut roedd y cwmnïau hyn yn defnyddio'r sefyllfa hon i wneud yr elw mwyaf posibl (t. 2). Serch hynny, mae'r Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd yn cynhyrchu rhai argymhellion sy'n tybio y bydd mwy o ddefnydd a chyfranogiad gan y sector er-elw yn datrys y broblem a achosir gan y nifer annigonol o leoliadau. Mae Bach-Mortensen et al. (2023) yn dadlau nad yw'r tybiaethau hyn wedi cael eu dilysu. Yn wir, un o'u canfyddiadau craidd oedd nad oedd, hyd yma, unrhyw dystiolaeth am effaith allanoli na lleoliad a sefydlogrwydd lleoliadau. Honnir mai eu gwaith hwy yw'r cyntaf i fynd i'r afael â'r bwlch hwn.

3.4 Yn eu dadansoddiadau blaenorol, mae Bach-Mortensen et al., (2022) yn dangos bod darparwyr er-elw yn sylweddol fwy tebygol yn ystadegol o gael eu graddio o ansawdd is na gwasanaethau'r sector cyhoeddus a'r trydydd sector. Mae cartrefi plant er-elw hefyd yn torri mwy o ofynion ac yn derbyn mwy o argymhellion [gan Ofsted – rheoleiddiwr annibynnol gofal cymdeithasol plant yn Lloegr] o'u cymharu â mathau eraill o berchnogaeth (td. 1).

3.5 Mae Bach-Mortensen et al. (2022) yn nodi bwlch mewn ymchwil i'r pwnc hwn – yn arbennig, statws perchnogaeth y darparwr – ac mae'n dadlau mai mewn ymchwiliadau newyddiadurol neu adroddiadau llenyddiaeth lwyd y ceir adroddiadau ar y rhan fwyaf o ymholiadau i ansawdd darparwyr gwasanaeth yn y cyd-destun hwn:

> For example, a BuzzFeed investigation found that the biggest for-profit children service companies were connected to numerous mismanagement incidents and generally provided lower quality services compared to other provider types (BuzzFeed 2018) (t. 2).

3.6 Argymhellir ymchwil pellach i batrymau a thueddiadau statws perchnogaeth darparwyr, a'u cysylltiad ag ansawdd lleoliadau.

3.7 Mae adroddiad yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd (2022) yn awgrymu nad oes gwahaniaethau gwirioneddol o ran ansawdd y ddarpariaeth gan awdurdodau lleol a darparwyr preifat yng Nghymru, fel y'u haseswyd gan reoleiddwyr. O ran pris, mae eu tystiolaeth yn awgrymu nad yw'r gost i awdurdodau

lleol o ddarparu eu lleoliadau eu hunain mewn cartrefi plant yn llai na chost caffael lleoliadau gan ddarparwyr preifat. Fodd bynnag, wrth faethu, mae tystiolaeth ddangosol y gallai awdurdodau lleol ddarparu rhai lleoliadau'n rhatach na thrwy eu prynu gan Asiantaethau Maethu Annibynnol (t. 11).

3.8 Fodd bynnag, mae Bach-Mortensen, et al. (2022) yn feirniadol o rai o'r casgliadau a godwyd yn adroddiad yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd. Maent yn dadlau bod y casgliad hwn yn cyferbynnu â swmp o lenyddiaeth ar ofal cymdeithasol i oedolion, lle cofnodir bod darparwyr er-elw yn gyffredin yn perfformio'n waeth na gwasanaethau'r sector cyhoeddus a'r trydydd sector (t. 3). Maent hefyd yn dadlau bod y casgliad yn broblematig mewn sawl ffordd:

> First, the sample for which these comparisons were developed is unclear. The technical appendix reports that the CMA analysed the 15 largest providers of children's homes, fostering services, and unregulated accommodation as well as 40 LAs, covering a total of 889 private children's homes, 237 LA children's homes, and around 50 FP and LA fostering agencies. It is not clear why the CMA's analysis is restricted to this incomplete sample, nor what LAs were included. Second, the analysis does not distinguish between private for-profit and third sector providers, although research often finds different behaviour and statistically significant variation in quality and performance outcomes for these ownership types (Bach-Mortensen and Montgomery, 2019; Bach-Mortensen and Movsisyan, 2021). Last, the model specifications and analyses used to reach their conclusion are not reported, meaning that it is not possible to ascertain if and how they have adjusted for relevant factors, such as LA and provider characteristics, in assessing the relationship between ownership and quality of care (Bach-Mortensen, 2022: 3).

3.9 Yn wahanol i adroddiad yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd, mae astudiaeth Bach-Mortensen (2022) yn dangos bod darparwyr ALl yn llawer mwy tebygol o gael sgôr gwell na darparwyr er-elw (yn seiliedig ar ddata Ofsted). Mae eu canlyniadau'n dangos, o dan 'Profiadau cyffredinol', fod gan ddarparwyr er-elw 33.7% yn llai o siawns na darparwyr ALl o fod yn Rhagorol, Da neu Angen Gwella, yn hytrach nag Annigonol. (t. 5). Maent yn nodi bod y canlyniadau hyn yn ystadegol arwyddocaol ($p < 0.001$).

3.10 Mae'r astudiaeth hefyd yn dangos nad oes unrhyw wahaniaeth ystadegol arwyddocaol rhwng darparwyr ALl a thrydydd sector o ran y prif ganlyniadau

‘Profiadau cyffredinol’. Fodd bynnag, mae darparwyr trydydd sector yn cael sgoriau gwaeth na darparwyr ALl ym mhob un o’r manylebau ar gyfer maes ‘Effeithiolrwydd Arweinyddiaeth’ a maes ‘Cymorth ac Amddiffyn Plant’ (t. 5). Mewn geiriau eraill, er bod darparwyr trydydd sector yn gyffredinol yn gysylltiedig â sgoriau Ofsted gwaeth (o'u cymharu â darpariaeth ALl), nid oedd yr amrywiad hwn yn gyson arwyddocaol yn ystadegol, ond roedd yn gyson arwyddocaol yn ystadegol ar gyfer darpariaeth er-elw.

3.11 Canfu Bach-Mortensen (2022) hefyd fod darparwyr hŷn sydd wedi hen ennill eu plwyf yn tueddu i gael gwell sgoriau ac nad oedd cysylltiad cryf rhwng blynyddoedd o ddarpariaeth (yn seiliedig ar ddyddiad cofrestru’r darparwr) a’r math o berchnogaeth. Mae'r awduron yn awgrymu nad yw oedran yn cael fawr o effaith ar sgôr Ofsted mewn cartrefi ALl ond mae'n cael effaith gadarnhaol fach ar ddarparwyr er-elw a darparwyr trydydd sector (t. 5).

3.12 Mae’r astudiaeth yn dod i’r casgliad bod gan ddarparwyr sy’n cael eu rhedeg gan ALl 10.6% (95% CI = 8.5%– 12.8%) o debygolrwydd disgwyliedig o gael sgôr ‘Rhagorol’ o dan ‘Profiad Cyffredinol’, sy’n uwch o’i gymharu â darpariaeth er-elw (7.3% 95% CI = 6.4%–8.3%). Yn yr un modd, mae’r tebygolrwydd disgwyliedig y bydd darparwyr ALl yn cael sgôr ‘Angen Gwella’ ar gyfer ‘Arwain a Rheoli’ yn 17.5% (95% CI = 14.9%–20.0%), tra bod gan ddarparwyr er-elw debygolrwydd llawer uwch o gael y sgôr hon ar 23.7% (95% CI = 22.1%–25.4%)” (t. 5).

3.13 Ar ben hynny, mae’r astudiaeth hefyd yn dangos bod darparwyr er-elw yn torri 0.380 (95% CI = 0.186 i 0.575) yn fwy o ofynion cyfreithiol na darparwyr sy’n cael eu rhedeg gan ALl, ar gyfartaledd (t. 6). Yn gryno, mae cartrefi er-elw yn fwy tebygol o fod wedi torri o leiaf un gofyniad na chartrefi sy’n cael eu rhedeg gan ALl. Mae'r awduron yn amcangyfrif bod gan ddarparwyr er-elw 1.44 gwaith (95% CI = 1.15 to 1.81) y tebygolrwydd o dorri gofyniad cyfreithiol na darparwyr sy'n cael eu rhedeg gan ALl (t. 6). Er nad yw’r gwahaniaeth rhwng darparwyr ALl a darparwyr trydydd sector yn ystadegol arwyddocaol ar gyfer y naill fater na’r llall. O ran gofynion sy’n cael eu torri, mae’r drosedd yn fwy tebygol o fod yn ymwneud â’r gofyniad ‘addasrwydd gweithwyr’ na’r gofyniad ‘adolygu ansawdd gofal’.

3.14 Fodd bynnag, mae'n bwysig tynnu sylw at y ffaith bod y rhan fwyaf o feysydd arolygu ALlau Ofsted yn ymwneud ag ystod eang o wasanaethau (ee gwasanaethau amddiffyn plant, atgyfeirio ac asesu, a Chymorth Cynnar anstatudol). Mae arolygiad er-elw yn benodol i blant mewn lleoliadau gofal.

3.15 Fodd bynnag, dyma'r dadansoddiad cyntaf sy'n canolbwyntio ar effaith allanoli gwasanaethau gofal cymdeithasol preswyl i blant yn Lloegr, ac mae'r canfyddiadau'n cyd-fynd yn gyffredinol â'r ymchwil bresennol i'r sector gofal preswyl i oedolion, sy'n tueddu i nodi canlyniadau gwaeth i ddarparwyr er-elw (gweler (Amirkhanyan et al., 2018; Barron a West, 2017; Ben-Ner et al., 2018; Comondore et al., 2009).

3.16 Bu Selwyn, et al. (2008) yn holi plant a oedd yn derbyn gofal ac, yn gyffredinol, gwnaethant rannu barn gadarnhaol am eu lleoliadau, eu gofalwyr a'u gofalwyr cymdeithasol gyda Darparwr Maethu Annibynnol. Roeddent yn frwdfrydig ynghylch yr amrywiaeth o gyfleoedd a chyfleoedd rheolaidd ar gyfer gweithgareddau a ddarperir gan yr asiantaeth breifat. Mewn rhai achosion, dywedwyd bod ymatebwyr wedi pwysleisio bod cael eu maethu gan FCA [y Darparwr Maethu Annibynnol] yn well na bod yng ngofal yr awdurdod lleol (t. 702). Fodd bynnag, mae'r awduron hefyd yn nodi bod y nifer uchel o symudiadau yn eu sampl yn cynrychioli ansefydlogrwydd lleoliad a allai effeithio ar ymdeimlad plant o sefydlogrwydd a pherthyn.

3.17 Pwynt arall i'w wneud yn yr adran hon ar ansawdd lleoliadau yw un a godir yn adroddiad yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd (2022). Nid yw'n ymddangos bod y system bresennol o safonau rheoleiddio yn cyd-fynd yn dda â'r ddarpariaeth er-elw. Mae'r Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd yn nodi bod Ofsted wedi dweud wrtho ei fod yn ymwybodol o bryderon nad yw cartrefi plant yn derbyn plant ag anghenion mwy cymhleth oherwydd yr effaith negyddol bosibl ar eu sgoriau Ofsted (t. 93). Dylid nodi bod angen aros i weld a yw'r pryderon hyn yn dwyn ffrwyth gan fod Ofsted hefyd wedi dweud wrth yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd nad yw wedi gweld llawer o dystiolaeth o'r pryderon hyn yn ymarferol gan eu bod fel arfer yn cael eu codi fel mater cyffredinol heb enghreifftiau pendant.

3.18 Er nad yw adroddiad yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd yn gwneud yr honiad hwn yn uniongyrchol mewn perthynas â darpariaeth er-elw, mae'r ffaith bod darparwyr er-elw yn y mwyafrif yng Nghymru a Lloegr, ac o ran manteision tebygol enw da o ran cystadleurwydd yn y farchnad, yn golygu bod hwn yn faes addas ar gyfer ymchwil bellach. Mae'r ffenomen a elwir yn Saesneg yn 'off-rolling' neu 'gaming' yn bryder rheoleiddio mewn addysg (gweler Spielman, 2017) a dylid ymchwilio ymhellach felly i'r posibilrwydd sy'n cael ei awgrymu yn yr un modd yn

adroddiad yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd ynghylch darparwyr gofal yn gwrthod achosion o anghenion cymhleth.

3.19 Roedd adolygiad Steen a Smith (2012) o'r llenyddiaeth a oedd ar gael (yng nghyd-destun yr Unol Daleithiau) i geisio ateb y cwestiwn 'A yw'r asiantaeth gofal maeth breifat yn well na'r asiantaeth gofal maeth gyhoeddus?' yn parhau i fod yn amhendant yn gyffredinol, a phrin oedd y gwahaniaethau arwyddocaol rhyngddynt ar draws nifer o feini prawf sefydliadol. Fodd bynnag, roeddent yn awgrymu bod asiantaethau cyhoeddus yn fwy tebygol nag asiantaethau preifat o gyflogi gofalwyr maeth mwy profiadol. Gellir cymharu hyn â chanfyddiadau Sellick a Connolly (2002: 118) fod 46% o'r gofalwyr maeth Asiantaethau Maethu Annibynnol yn eu sampl wedi nodi nad oedd ganddynt unrhyw brofiad blaenorol o faethu. Ar y llaw arall, canfuwyd bod gan asiantaethau preifat fwy o ymreolaeth a morâl uwch yn eu sefydliadau.

Sefydlogrwydd lleoliadau a lleoliadau'n methu

3.20 Mae'r dystiolaeth a gyflwynir yn yr adran hon yn amrywio o ran ansawdd. Darperir tystiolaeth graidd gan Bach-Mortensen, et al. (2023). Mae'r ffynhonnell hon yn cael ei hystyried yn un o ansawdd 'uchel' gan ei bod yn defnyddio datganiad data'r Adran Addysg Plant sy'n Derbyn Gofal (cyfeirnod set ddata: SSDA903) fel ei phrif dystiolaeth. Mae Petr a Johnson (1999) hefyd yn cael sgôr 'uchel' gan eu bod yn darparu cymhariaeth hydredol gyda maint sampl mawr a methodoleg gref. Fodd bynnag, astudiaeth o'r Unol Daleithiau yw hon ac felly mae iddi gyfyngiadau o ran ei pherthnasedd i gyd-destun Cymru. Mae astudiaeth arall o'r Unol Daleithiau, Steen a Duran (2013), hefyd yn darparu cymhariaeth hydredol, ond mae'n dibynnu ar sampl anghynrychiadol o siroedd yn Florida, ac felly mae wedi cael sgôr 'cymedrol'. Mae Comisiynydd Plant Lloegr (2020) yn cael sgôr 'isel' yn ein harfarniad ansawdd oherwydd methodoleg aneglur a diffyg cymhariaeth, ond mae'n darparu tystiolaeth ansoddol ddefnyddiol gan blant sydd â phrofiad o ofal a staff cartrefi plant preifat. Mae Selwyn, et al. (2008) hefyd yn darparu tystiolaeth ansoddol gan blant sydd â phrofiad o ofal ac mae'n cael sgôr 'gymedrol'.

3.21 Mae dadansoddiad Bach-Mortensen et al. (2023) yn dangos bod canran y plant sy'n dod o fewn y categori 'sefydlogrwydd tymor hir' (sy'n byw yn yr un lle am o leiaf 2.5 mlynedd) wedi gostwng 3 phwynt canran ers 2018. Dywed yr awduron bod cynnydd o 1% o gontractau allanol er-elw yn gysylltiedig â chynnydd cyfartalog o 0.10 (95 % CI 0.02–0.17; $p = 0.01$) y cant yn fwy o blant sy'n aros yn yr un lleoliadau am <2

flynedd (t. 7). Hyd yn oed wrth reoli cyd-amrywebau, mae eu model yn dangos bod cynnydd mewn contractau allanol er-elw yn dal i fod yn gysylltiedig â chyfraddau uwch o ansefydlogrwydd mewn lleoliadau tymor hir.

3.22 Mae Petr a Johnson (1999) yn darparu tystiolaeth hydredol gymharol o sefydlogrwydd lleoliadau yng nghyd-destun yr Unol Daleithiau (Sir Douglas, Kansas) lle roedd canlyniadau'n ffafrio'r grŵp cyn-preifateiddio yn gyson. Roeddent yn mesur nifer cymedrig y diwrnodau yr oedd plant yn eu treulio yn y lleoliad cyntaf (cyn preifateiddio n = 78; preifateiddio n = 41 ($p < 0.01$)); nifer cymedrig y symudiadau lleoliad (cyn preifateiddio: 1.14; preifateiddio: 2.18 ($p < 0.01$)); canran y plant â 3 symudiad neu lai (cyn preifateiddio = 93%; preifateiddio = 77% ($p < 0.05$)). Mae hyn yn dangos gwell sefydlogrwydd lleoliadau cyn preifateiddio.

3.23 Yn gysylltiedig, roedd Petr a Johnson (1999) wedi mesur nifer y plant a oedd yn rhedeg i ffwrdd ac episodau o redeg i ffwrdd o leoliadau gofal, ac yn yr un modd canfuwyd canlyniadau arwyddocaol o ran cyfanswm nifer y plant a oedd yn rhedeg i ffwrdd o ofal maeth (cyn-preifateiddio n = 4; preifateiddio n = 13); cyfanswm nifer yr episodau o redeg i ffwrdd (cyn-preifateiddio n = 4; preifateiddio n = 31); a’r nifer cymedrig o weithiau y gwnaeth y plant mewn gofal maeth redeg i ffwrdd (cyn preifateiddio n = 1: preifateiddio n = 2.39 ($p < 0.05$)).

3.24 Yn yr un modd, roedd Steen a Duran (2013) yn mesur sefydlogrwydd lleoliadau rhwng rhaglenni cyn ac ar ôl preifateiddio, er mai yn Florida yr oedd y siroedd y tro hwn. Canfuwyd bod canran y plant mewn llai na thri lleoliad yn sylweddol is mewn blynyddoedd ôl-breifateiddio na chyn-preifateiddio ($p = 0.001$). Roedd eu modelau’n egluro'r potensial ar gyfer cynnwrf systemig yn ystod y cyfnod pontio, ond canfu nad oedd hyn wedi cael effaith sylweddol. Maent yn nodi bod eu canfyddiadau yn cyd-fynd â chanfyddiadau Petr a Johnson (1999) o’u blaen, er eu bod yn cydnabod bod eu sampl anghynrychiadol o siroedd yn Florida (sy'n defnyddio model preifateiddio penodol) yn golygu nad oes modd cyffredinoli’r canlyniadau y tu allan i'r sampl.

3.25 Nododd adroddiad Comisiynydd Plant Lloegr ar ddarpariaeth breifat mewn gofal cymdeithasol i blant (2020) y gall cythrwfl caffael ac ailstrwythuro mewn darpariaeth cartrefi plant wedi’i marchnadeiddio droi’n ansefydlogrwydd mewn ymarfer sy’n wynebu cleientiaid, gyda throsiant staff uwch a newid hierarchaethau mewn cwmnïau mwy sy’n golygu bod pobl ifanc yn colli parhad yn eu perthynas â staff a rheolwyr. Fel y dywedodd un aelod staff mewn cartref plant preifat: “Roedd yn gyfnod eithaf anodd i staff a phan fydd cwmnïau’n cael eu prynu, mae rhai pobl yn

tueddu i adael. Roedd gennym 3 aelod staff profiadol ers amser maith a adawodd." Tynnwyd sylw at hyn yn yr un modd gan Selwyn, et al. (2008), a awgrymodd fod y nifer uchel o symudiadau yn eu sampl o blant mewn lleoliadau o dan Ddarparwyr Maethu Annibynnol yn cynrychioli ansefydlogrwydd a allai effeithio ar ymdeimlad plant o sefydlogrwydd a pherthyn.

3.26 Yn yr un modd, wrth i gwmnïau dyfu ac wrth i strwythurau rheoli newid, mae'r pellter rhwng y plant a'r rheolwyr yn cynyddu, gan wneud plant yn llai abl i leisio pryderon gan nad ydynt yn gwybod pwy sy'n gyfrifol am fynd i'r afael â nhw:

> The young people knew the operations manager as they completed all the Reg 44 visits [quality assurance visits]. Now the young people don't have that relationship with them, and they've changed 4 or 5 times anyway … In a bigger company they have less idea of who's above them and that's really difficult for young people. If they wanted to make a complaint for example they don't know that person so it's much harder for them" – private children's home staff (Comisiynydd Plant (Lloegr), 2020: 20).

Darpariaeth y tu allan i'r ardal

3.27 Mae'r dystiolaeth yn yr adran hon yn dibynnu'n drwm ar astudiaeth Bach-Mortensen et al. (2023) yn y DU, a sgoriodd yn 'uchel' yn ein harfarniad ansawdd. Mae'n cael ei chadarnhau ymhellach gan Petr a Johnson (1999) o'r Unol Daleithiau, a gafodd sgôr 'uchel' hefyd. Yn ogystal â hyn, rydym yn casglu tystiolaeth gan yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd (2022) a Chomisiynydd Plant Lloegr (2019) y mae eu hadroddiadau'n darparu cyd-destun defnyddiol sy'n gallu cyfrannu at esboniadau dros ddarparu darpariaeth er-elw bellter o gymunedau cartref plant. Sgoriodd yr adroddiadau hyn yn 'isel' yn ein harfarniad ansawdd oherwydd diffyg methodoleg glir, ond serch hynny maent yn codi cwestiynau pwysig ac yn darparu rhywfaint o dystiolaeth ansystematig.

3.28 Roedd Comisiynydd Plant Lloegr (2019) yn dadlau, er bod darpariaeth y tu allan i'r ardal weithiau'n cael ei threfnu'n fwriadol at ddibenion amddiffyn plant fel cadw'n ddiogel rhag camfanteisio troseddol ar blant (gweler Maxwell a Wallace, 2021) neu gamfanteisio rhywiol ar blant (gweler Hallett, 2013), mae hyn hefyd yn digwydd yn aml oherwydd nad oes mannau ar gael yn eu hawdurdod lleol. Ychwanegodd Comisiynydd Plant Lloegr fod llawer o blant felly'n mynd i fyw mewn cartrefi plant sy'n cael eu rhedeg gan gwmnïau preifat, sy'n aml yn gweithredu mewn rhannau rhatach a llai 'dymunol' o'r wlad (2019: 2). Mae'r Comisiynydd Plant yn honni bod

penderfyniadau i symud plant i leoliadau y tu allan i'w hardal leol yn cael eu gwneud nid oherwydd mai dyna'r peth gorau iddyn nhw, ond oherwydd nad oes unman arall iddyn nhw fynd. Gall darparwyr preifat fuddsoddi mewn clystyrau o gartrefi mewn ardaloedd penodol oherwydd ei bod yn fanteisiol yn ariannol i wneud hynny, ond bod hyn yn cael effaith ganlyniadol o greu 'pocedi' gyda niferoedd uchel o blant sy'n derbyn gofal sy'n achosi straen ar wasanaethau lleol fel gwasanaethau iechyd meddwl (t. 15).

3.29 Mae adroddiad 'Pass the Parcel' Comisiynydd Plant Lloegr (2019) yn cynnwys tystiolaeth ansoddol berthnasol gan blant sydd â phrofiad o ofal o ran effeithiau darpariaeth y tu allan i'r sir ar eu bywydau. Dywedodd plant eu bod yn teimlo'n ynysig ac nad oeddent yn gallu gweld eu hanwyliaid, gan fod y pellteroedd teithio hir yn ei gwneud yn anodd i aelodau o'r teulu a fyddai fel arall yn dymuno ymweld. Roedd cael eu lleoli mewn ardaloedd anghyfarwydd nad ydynt yn debyg i'w cymunedau nhw yn cyfrannu at deimladau o fod allan o'u lle, gyda rhai plant yn gweld eu sefyllfa o gael eu lleoli'n bell o'u cartref fel cosb. Roeddent yn teimlo bod penderfyniadau ynghylch ble roeddent yn byw yn cael eu gwneud heb ymgynghori â nhw`, ac roedd gan yr ansefydlogrwydd o gael eu 'pasio o gwmpas fel parsel' oblygiadau pellach i'w haddysg, gydag oedi wrth ddod o hyd i leoedd mewn ysgolion gan fod yn rhaid i ysgolion asesu a ydynt yn gallu diwallu anghenion y plentyn. Yn yr un modd, mae Carey (2019) yn awgrymu bod lleoliadau y tu allan i'r awdurdod yn gallu creu llinellau cyfrifoldeb dryslyd rhwng yr awdurdod lleol sy'n lleoli a'r awdurdod lleol sy'n lletya o ran honiadau o esgeulustod neu gamymarfer, a gall y system dameidiog greu bylchau mewn llywodraethu a chylch gwaith er anfantais i'r plentyn. Sylw naratif yw hwn ac nid yw'r awdur yn darparu tystiolaeth i'w gadarnhau.

3.30 I barhau, mae Bach-Mortensen et al. (2023) yn honni mai'r nifer gynyddol o blant mewn gofal – yn enwedig plant ag anghenion cymhleth – yw'r her bwysicaf sy'n wynebu ALlau ar hyn o bryd. Maent yn siarad am broblem cyflenwi a mynediad ac yn mynegi hyn fel y rheswm dros allanoli gofal i sefydliad er-elw. Maent hefyd yn dadlau bod contractau allanol er-elw yn cael eu cysylltu'n gyson â mwy o blant yn cael eu lleoli y tu allan i'w hawdurdod lleol cartref a mwy o ansefydlogrwydd o ran lleoliadau (t. 1).

3.31 Maent yn dadlau bod sefydlogrwydd a phellter lleoliadau wedi dirywio dros y degawd diwethaf, yn enwedig, gan fod y broblem o ran cyflenwad a mynediad wedi dod yn fwy amlwg. Maent yn nodi mai awdurdodau lleol sy'n dibynnu ar gontractau

allanol sydd â’r cyfraddau uchaf o darfu ar leoliadau a lleoliadau y tu allan i’r ardal (t. 1). Ar sail astudiaethau blaenorol sy’n seiliedig ar dystiolaeth (Bach-Mortensen et al. 2022; CMA 2022; MacAlister 2022), maent yn awgrymu bod amodau’r farchnad yn effeithio’n sylweddol ar broses leoli sefydliadau er-elw, sy’n llesteirio gallu awdurdodau lleol i fodloni’r safonau a nodir yn y canllawiau statudol (t. 2), neu ddiffyg lleoedd addas yn hytrach nag anghenion y plentyn.

3.32 Mae Bach-Mortensen et al. (2023) hefyd yn nodi problem bosibl gan nad oes canllawiau cenedlaethol clir (yn Lloegr o leiaf) o ran pryd a pham y dylid defnyddio lleoliadau y tu allan i'r ardal. Yn hytrach, mae’n benderfyniad mympwyol y mae awdurdodau lleol yn ei wneud ar sail yr hyn sy’n ‘rhesymol ymarferol’. Nid oes canllawiau clir ychwaith ar sut i sicrhau sefydlogrwydd lleoliadau. Maen nhw’n dadlau y gallai hyn fod yn cyfrannu at y cynnydd mewn allanoli o ystyried yr argyfwng o ran cyflenwi a mynediad. Dadleuir hefyd y gallai hyn effeithio ar rai plant yn fwy nag eraill, ee plant hŷn sydd â hanes o leoliadau lluosog a phlant ag anghenion cymhleth, a allai yn ei dro gynyddu’r tebygolrwydd y bydd plant yn rhedeg i ffwrdd neu’n cael eu riportio ar goll (gweler adroddiad y Grŵp Hollbleidiol Seneddol 2019 ‘Runaway and Missing Children and Adults’ a’r Grŵp Hollbleidiol Seneddol 2022 ar Blant sy’n Derbyn Gofal a’r Rhai sy’n Gadael Gofal).

3.33 Mae dadansoddiad Bach-Mortensen et al. (2023) yn dangos bod amrywiad sylweddol ar draws awdurdodau lleol yn eu practisau lleoli plant yn Lloegr. Er bod rhai’n gosod bron pob plentyn o fewn eu ffiniau (mae hyn yn wir yn enwedig am ALlau gwledig), mae eraill yn gosod y cyfan neu’r rhan fwyaf y tu allan i’w ffiniau (yn enwedig o wir am ranbarth Canol Llundain). Ar ben hynny, maent yn adrodd y bu cynnydd o 4 pwynt canran ar gyfartaledd (o 39% i 43% [38% ar ddarparwyr er-elw]) rhwng 2011 a 2022 o blant yn cael eu lleoli y tu allan i’w hawdurdod lleol cartref.

3.34 Mae’r dadansoddiad hefyd yn dangos bod y ffordd y mae awdurdodau lleol yn dibynnu ar gontractau allanol er-elw hefyd yn amrywio’n fawr – er ei fod wedi cynyddu’n raddol dros y degawd diwethaf, ac erbyn 2022 roedd 38% o blant yn cael eu lleoli gyda darparwyr er-elw. Mae'r awduron yn honni, lle bu cynnydd mewn allanoli er-elw, y bu cynnydd mewn lleoliadau y tu allan i'r ardal a lleoliadau ansefydlog. Maent yn adrodd bod cynnydd mewn allanoli er-elw yn gysylltiedig â chanlyniadau lleoliad gwaeth ar gyfartaledd (t. 7):

> We find that an increase of 1 % of children placed with for-profit providers is associated with an average increase of 0.23 (95 % CI 0.15–0.30; $p < 0.001$)

percent more children being placed outside of their home LA (Bach-Mortensen, 2023: 7).

3.35 Er mwyn penderfynu hyn, mae'r awduron yn defnyddio mesur lleoli sy'n fwy nag 20 milltir y tu allan i awdurdod lleol cartref plant mewn gofal. Gwnaeth yr awduron gyfrifo hefyd faint o blant ychwanegol a leolwyd y tu allan i ffiniau'r ALl y gellir eu priodoli i'r defnydd ychwanegol o gontractau allanol er-elw ers 2011 (t. 7) gan benderfynu y gellid priodoli 17,001 ychwanegol (95% CI 9015-24,987) o leoliadau y tu allan i'r ardal rhwng 2011 a 2022 i gynnydd yn y ddarpariaeth er-elw (t. 7).

3.36 Yn yr Unol Daleithiau, canfu Petr a Johnson (1999) fod plant yn treulio 69% o'u hamser mewn gofal yn eu sir leol cyn preifateiddio, a bod hyn wedi gostwng i 44% yn dilyn preifateiddio, er nad oedd y canlyniadau hyn yn ystadegol arwyddocaol.

3.37 Mae adroddiad yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd (2022) yn cynnig rheswm posibl dros y ffenomenon eang o ddarpariaeth er-elw y tu allan i'r ardal. Yn eu hymgynghoriad â darparwyr mawr, mynegodd y darparwyr anfodlonrwydd â rhagolygon awdurdodau lleol o'u hanghenion yn y dyfodol (yn Lloegr). Roeddent o'r farn bod data'r ALlau yn anghywir ac ni fyddent felly yn ei ddefnyddio fel sail i'w penderfyniadau ynghylch ehangu capasiti. O ganlyniad i'r ansicrwydd hwn ynghylch y galw lleol yn y dyfodol, roedd darparwr maethu a chartrefi plant mawr yn honni eu bod wedi'u cyfyngu'n sylweddol o ran eu gallu i ddiwallu anghenion awdurdodau lleol. Nododd darparwr arall fod hyn yn eu rhwystro rhag buddsoddi neu recriwtio mewn meysydd newydd (yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd, 2022: 62). Gan fod sefydlu neu brynu cartrefi newydd yn golygu buddsoddi'n sylweddol a dyrannu adnoddau ar ran y darparwyr, mae'n debygol y bydd yn opsiwn mwy diogel iddynt gadw eu seilwaith presennol a rheoli achosion sy'n cael eu comisiynu gan ALlau pell.

Ailuno

3.38 Mae'r dystiolaeth yn yr adran hon yn deillio o un ffynhonnell, sef dadansoddiad meintiol o setiau data yn Lloegr (Goldacre, et al., 2022). Er bod hyn yn gyfyngiad, sgoriodd y ffynhonnell yn 'uchel' yn ein harfarniad ansawdd. Mae prinder llenyddiaeth academaidd ar effeithiau darpariaeth gofal wedi'i marchnadeiddio ar ailuno teuluoedd yn dangos bwlch ymchwil allweddol i'w lenwi gan astudiaeth yn y dyfodol.

3.39 Mae Goldacre, et al. (2022) yn dadlau mai ailuno yw'r canlyniad mwyaf cyffredin ar ôl cyfnod o ofal o hyd, er ei fod wedi dod yn llai tebygol yn ôl yr herwydd dros y

degawd diwethaf, ar ôl gostwng o 39 y cant o blant yn gadael gofal yn 2011 i 29 y cant yn 2020 (Yr Adran Addysg, 2020). Yn anffodus, mae ailuno'n gysylltiedig â lefelau cymharol uchel o ail-fynediad i ofal o'i gymharu â llwybrau eraill at sefydlogrwydd, yn cynnwys mabwysiadu, gwarcheidwadaeth arbennig a gofal gan berthynas (Selwyn et al., 2015) (t. 4757).

3.40 Mae eu hastudiaeth o blant mewn gofal yn Lloegr (rhwng 2014-2020) yn dangos bod un plentyn o bob pump wedi dychwelyd i ofal o fewn blwyddyn a bod dros draean o blant wedi dychwelyd i ofal o fewn chwe blynedd. Ymysg y ffactorau (megis oedran, ethnigrwydd, hyd y lleoliad, y math o leoliad, a fu Gorchymyn Gofal, ac ati) a nodwyd ganddynt fel rhai a oedd yn effeithio ar y tebygolrwydd o ddychwelyd i ofal, nodwyd ganddynt fod p'un a yw'r ddarpariaeth gan awdurdod lleol, sector gwirfoddol neu sector preifat yn berthnasol. Roedd darpariaeth gofal breifat yn gysylltiedig â thebygolrwydd uwch o ail-fynediad i ofal, er bod maint yr effaith yn fach ar ôl rheoli ar gyfer newidynnau eraill. Ar ben hynny, roedd darparu gofal yn breifat yn gysylltiedig â thebygolrwydd uwch o ailfynediad yn y tymor hwy ond nid oedd unrhyw gysylltiadau arwyddocaol ag ailfynediad cynharach (t. 4786), ond ni chanfuwyd gwahaniaethau arwyddocaol rhwng y sector gwirfoddol/trydydd sector ac ALlau.

3.41 Mae'n werth tynnu sylw at y ffaith mai prif gyfyngiad yr astudiaeth yw'r diffyg gwybodaeth am ganlyniadau i blant a ddychwelodd adref ond na chawsant eu derbyn yn ôl i ofal yn ystod y cyfnod dilynol, neu sy'n dychwelyd i ofal mewn awdurdod lleol arall. Nid oedd y model yn cynnwys newidynnau fel arfarniadau o gymhelliant a gallu rhieni i newid, ansawdd y cynllunio cymorth ac agweddau eraill ar gyd-destun yr ALl sy'n effeithio ar ymarfer.

3.42 Felly, er nad oes tystiolaeth gref o effeithiau gofal er-elw ar dueddiadau ailuno, mae canfyddiadau'r astudiaeth hon yn awgrymu y gall cyfnod sefydlog o ofal sefydlu sail gadarnhaol ar gyfer ailuno, ac – fel y mae Bach-Mortensen et al. (2023) yn dadlau – mae darpariaeth er-elw yn gysylltiedig â phlant yn cael eu lleoli y tu allan i'w hawdurdod lleol cartref a mwy o ansefydlogrwydd lleoli (gweler yr adran flaenorol am ragor o fanylion).

Canlyniadau bywyd plant a'u llesiant

3.43 Mae'r adran hon yn seiliedig yn bennaf ar erthygl trosolwg feirniadol (Carey, 2019) ac adolygiad llenyddiaeth sy'n canolbwyntio ar yr Unol Daleithiau (Steen a Smith, 2012). Ceir gwybodaeth bellach ar effeithiau troseddoli mewn cartrefi plant yn

adroddiad a briff polisi'r Howard League for Penal Reform (2016, 2018) ac adroddiad seiliedig ar yr Unol Daleithiau gan y National Disability Rights Network (2021). Nid yw'r naill na'r llall o'r rhain yn darparu tystiolaeth ymchwil gynradd, ond maent yn ymdrin yn ysgolheigaidd â ffynonellau gwybodaeth presennol a'r ffigurau sydd ar gael. Adlewyrchir hyn yn eu sgoriau 'isel' yn ein harfarniad ansawdd tystiolaeth. Mae Coles (2015) a Huggins-Hoyt, et al. (2019a, 2019b) yn darparu dadansoddiadau cymharol meintiol o ganlyniadau rhwng darpariaeth wedi'i phreifateiddio a darpariaeth heb ei phreifateiddio yng nghyd-destunau'r Unol Daleithiau. Cafodd y rhain sgôr 'uchel' yn ein harfarniad ansawdd.

3.44 Mae Carey (2019) yn rhoi trosolwg beirniadol o ymchwil bresennol wrth ddadansoddi effaith foesegol negyddol preifateiddio a marchnadeiddio darpariaeth gofal cymdeithasol plant yn Lloegr. Mae'n honni bod darparu gwasanaeth tameidiog yn gysylltiedig â marchnadeiddio yn dwysáu'r cysylltiad rhwng bod mewn gofal a llai o gyfleoedd bywyd yn gyffredinol (fel cyflawniad addysgol, cymryd rhan mewn gweithgarwch troseddol, datblygu dibyniaeth ar gyffuriau neu alcohol yn ddiweddarach mewn bywyd, diagnosis o salwch meddwl, diweithdra tymor hir neu gymryd rhan mewn gwaith rhyw). Fodd bynnag, nid yw'r cysylltiad â darpariaeth gofal wedi'i marchnadeiddio wedi'i gadarnhau ac mae angen rhagor o ymchwil er mwyn gwneud (neu wrthbrofi) cysylltiad o'r fath.

3.45 Mae'r Howard League for Penal Reform (2016, 2018) yn dadlau bod plant sy'n byw mewn cartrefi plant yn cael eu troseddoli'n ormodol o'u cymharu â phob grŵp arall o blant, gan gynnwys y rheini mewn mathau eraill o ofal. Maent yn honni bod staff yn galw'r heddlu'n rhy aml, yn aml am fân ddigwyddiadau. Maent yn dadlau bod cael mwy o gyswllt â'r heddlu yn gwneud y canlyniad tymor hir o gael cofnod troseddol yn fwy tebygol. Hyd yn oed os nad yw'r canlyniad yn gofnod troseddol, maent yn dadlau bod ymchwil yn dangos bod cyswllt rheolaidd â'r heddlu yn gallu cyfrannu at broses o droseddoli 'anffurfiol', gan arwain at gysylltiad dro ar ôl tro â'r system cyfiawnder troseddol (Howard League for Penal reform, 2018: 8). Gall hyn hyrwyddo hunaniaeth wedi'i stigmateiddio ymysg plant mewn gofal ac mae hyn yn gallu cael effaith niweidiol ar eu hunan-barch (t. 5).

3.46 Dyfynnir person ifanc sydd â phrofiad o ofal yn awgrymu bod hyn oherwydd hyfforddiant staff amhriodol: "I just don't think staff are trained enough. The smallest thing and they call the police… Some of them have literally come from… one worked in a bar. One worked in a call centre and they have come straight in and got the job. No training whatsoever and they just go, 'there is the kids, good luck'."

(Howard League for Penal Reform, 2018: 7). Er y gall recriwtio ymgeiswyr addas fod yn broblem, problem arall yw'r posibilrwydd o brinder staff neu lwyth gwaith gormodol.

3.47 Mae'r Howard League for Penal Reform, 2016: 4) yn honni mai'r heddlu sy'n delio â chanlyniadau 'diffyg gofal cymdeithasol' a bod darparwyr cartrefi preifat i blant yn defnyddio celloedd yr heddlu fel seibiant i ymdopi â phrinder staff. Mae honiadau tebyg yn cael eu gwneud yn y dystiolaeth yn yr adran ar 'Effeithiau cymhellion elw a chymhellion ariannol' fod staff sy'n cael eu gorweithio yn troi at fesurau eithafol. Mae'r rhain yn honiadau sy'n peri pryder, ond mae angen ymchwil bellach yn y maes hwn gan nad yw adroddiadau'r Howard League yn seiliedig ar ddata cynradd neu eilaidd a ddadansoddwyd yn systematig, ond yn hytrach ar brofiad gwaith achos.

3.48 Roedd y National Disability Rights Network (2021) yn rhannu pryderon tebyg am ddiffyg staffio a chamymarfer mewn darpariaeth gofal preswyl er-elw i blant yn yr Unol Daleithiau. Roedd eu hadroddiad yn rhannu achosion o gam-drin (corfforol, emosiynol, rhywiol), defnyddio arferion atal a thawelu, a gorddefnyddio cyffuriau seiciatrig fel math o ataliaeth gemegol. Yn sail i hyn roedd prinder staff ac amodau gwael fel ardaloedd byw budr, bwyd annigonol, ac arferion lliniaru COVID-19 gwael. Yn yr un modd ag adroddiadau'r Howard League, mae'r honiadau a wnaed gan yr NRDN yn peri pryder, ond mae angen rhagor o ymchwil systematig ar amodau ac arferion mewn gofal preswyl i blant i'w cadarnhau.

3.49 Mae canfyddiadau o Huggins-Hoyt, et al. (2019a) sy'n canolbwyntio ar wahaniaethau hiliol ar draws asiantaethau cyhoeddus a phreifat yng nghyd-destun yr Unol Daleithiau yn awgrymu bod plant Du/Affricanaidd Americanaidd wedi gwneud "fymryn yn well" mewn systemau wedi'u preifateiddio nag mewn systemau heb eu preifateiddio wrth fesur y nifer a symudwyd o'u cartrefi a hyd eu cyfnod mewn gofal (er eu bod wedi canfod bod ganddynt fwy o symudiadau/lleoliadau yn y system breifat). Maent yn awgrymu y gallai hyn fod oherwydd bod asiantaethau preifat yn gyffredinol yn sefydliadau llai sydd wedi'u lleoli'n ofodol yn eu cymunedau. Fodd bynnag, dylid nodi nad yw hyn yn adlewyrchu'r farchnad gofal preswyl preifat yn y DU fel y dangosir yn yr adran ar ddarpariaeth y tu allan i'r ardal.

3.50 Adolygodd Steen a Smith (2012) y llenyddiaeth oedd ar gael yn cymharu darpariaeth maethu breifat a chyhoeddus ar lefel sefydliadol, gan ddod i'r casgliad bod y canlyniadau o ran sefydlogrwydd yn gymysg, ond bod ymchwil ynghylch

diogelwch yn dangos dirywiad clir ar ôl preifateiddio (t.857). Mae'r honiad hwn yn seiliedig ar dystiolaeth o Florida a oedd yn olrhain cyfraddau ail-gam-drin is mewn ardaloedd a gâi eu gwasanaethu gan brosiectau peilot preifateiddio cynnar, ond a gafodd eu gwrthdroi wedyn yn dilyn y newid ar draws y dalaith i breifateiddio gofal maeth. Maent yn nodi pryder ond yn dod i'r casgliad bod mwy o ymchwil ar ddiogelwch plant yn hollbwysig.

3.51 Cynhyrchodd Huggins-Hoyt, et al. (2019b) ganfyddiadau cymysg wrth gymharu canlyniadau diogelwch rhwng darpariaeth breifat a darpariaeth heb ei phreifateiddio. Ar un llaw, canfuont fod asiantaethau preifat yn perfformio'n sylweddol waeth nag asiantaethau cyhoeddus o ran ail-gam-drin plant maeth a oedd yn ddioddefwyr mewn honiadau o gam-drin a gadarnhawyd neu a nodwyd yn flaenorol yn y 6 mis cyn hynny. Fodd bynnag, ar y llaw arall, canfuont fod asiantaethau preifat yn perfformio'n sylweddol well nag asiantaethau cyhoeddus ar y canlyniad cam-drin-mewn-gofal sy'n dynodi bod plant mewn asiantaethau maeth preifat yn llai tebygol o gael eu cam-drin gan riant maeth neu ofalwr tra oeddent mewn gofal.

3.52 Maent yn awgrymu rhai rhesymau dros y canlyniadau hyn: gallai asiantaethau preifat berfformio'n waeth oherwydd y 'broblem prif-asiant' lle nad yw comisiynwyr yn gallu penderfynu'n ddigonol a yw asiantaethau preifat yn gallu darparu gwasanaethau priodol i deuluoedd i liniaru'r rhesymau dros gam-drin yn y gorffennol ac yn y dyfodol. Maent yn awgrymu y gallai hyn fod oherwydd bod asiantaethau preifat yn cyflogi staff llai profiadol. Fodd bynnag, wrth esbonio llwyddiant asiantaethau preifat yn perfformio'n well nag asiantaethau cyhoeddus o ran y canlyniad cam-drin-mewn-gofal, maent yn awgrymu ymhellach y gall systemau wedi'u preifateiddio fod â'r ymreolaeth, yr hyblygrwydd a'r ystwythder i ddatblygu a gweithredu gwasanaethau a rhaglenni mwy ymatebol ac arloesol ar gyfer adnoddau lleoli (rhieni maeth) a phlant tra'u bod mewn gofal.

3.53 Cyflwynodd Coles (2015) dystiolaeth feintiol gref fod gan systemau heb eu preifateiddio yn yr Unol Daleithiau gyfraddau uwch o'r hyn a ddisgrifir fel 'effeithiolrwydd'. Mae effeithiolrwydd yn yr astudiaeth hon yn cyfeirio at "gyfradd gwelliant y plentyn tra mae mewn gofal" ac fe'i haseswyd gan ddefnyddio newidynnau o ran "cyfanswm y symudiadau, gadael i ryddid, a rheswm rhyddhau plentyn o ofal". Roeddent felly'n awgrymu y gallai'r rhesymau dros gyfraddau effeithiolrwydd uwch ddeillio o gyfraddau uwch o sefydlogrwydd a gyflawnwyd, gwell darpariaeth gwasanaeth, cyfraddau is o atgwympo ymysg plant yn y system, neu gyfraddau is o blant yn gadael y system oherwydd eu hoed (t. 112).

Cost-effeithiolrwydd, cystadleuaeth a chomisiynu

3.54 Mae'r adran hon yn cynnwys yn bennaf dystiolaeth y mae ein harfarniad ansawdd wedi cydnabod ei bod o ansawdd 'isel' i 'gymedrol', oherwydd mae'n deillio'n bennaf o drafodaethau academaidd sy'n seiliedig ar ddadansoddiadau dogfennol, ac mae’n adrodd naratifau o brofiad proffesiynol, yn hytrach na data ymchwil cymharol cynradd neu eilaidd. Mae’r erthyglau Sellick (2006; 2011; 2014), Kapp a Propp (2002) a Swartz (2004) yn dibynnu ar dystiolaeth ansoddol sy’n rhoi cipolwg ar y broses o wneud penderfyniadau wrth gomisiynu gwasanaethau er-elw a phrofiadau rhanddeiliaid o ddarpariaeth wedi’i phreifateiddio, ond nid ydynt yn cynnig cymariaethau. Fodd bynnag, ceir un astudiaeth (Coles, 2015) sydd o ansawdd tystiolaethol 'uchel' ac sy'n cymharu darpariaeth wedi'i phreifateiddio a darpariaeth heb ei phreifateiddio yng nghyd-destun yr Unol Daleithiau.

3.55 Un o addewidion economeg y farchnad rydd yw’r gallu i gychwyn tendro cystadleuol ac, o ganlyniad, darparu gwasanaethau cost-effeithiol. Nododd Scourfield (2007) bryder yn ystod oes Llafur Newydd am yr hyn y bathodd ef y term ‘carteleiddio’ amdano fel proses gofal preswyl. Drwy hyn, roedd yn golygu (1) crynhoi perchnogaeth a grym yn gynyddol yn nwylo’r ychydig rai; a (2) y sefyllfa lle mae darparwyr, fwyfwy, wedi dangos eu bod yn gallu siapio telerau’r farchnad a’u bod yn barod i wneud hynny (Scourfield, 2007: 165). Yn benodol, roedd yn trafod hyn mewn perthynas â marchnadeiddio’r ddarpariaeth gofal i *bobl hŷn*, ond mae hefyd yn nodi bod hyn hefyd yn digwydd yn y farchnad gofal preswyl i blant bryd hynny.

3.56 Fel yr awgrymodd Sellick a Connolly (2002) mewn astudiaeth o Asiantaethau Maethu Annibynnol a ddisgrifiwyd yn gynnar ganddynt fel un i ‘chwalu mythau’, roedd y symudiad cychwynnol tuag at allanoli gofal maeth i blant yn y DU yn tueddu i annog busnesau gan fudiadau gwirfoddol ac elusennol nid-er-elw. Gwnaed yr awgrym hwn ar sail eu hastudiaeth arolwg nhw eu hunain a ddenodd ymatebion gan fudiadau gwirfoddol nid-er-elw (60%) a sefydliadau elusennol (20%), gyda dim ond yr 20% olaf yn ymatebion gan asiantaethau er-elw. Serch hynny, roeddent yn cydnabod nad oeddent yn gallu pennu gwir gyfansoddiad y farchnad ar y pryd. Er gwaethaf hyn, roedd sylwebyddion a holwyd yn feirniadol o ffioedd asiantaeth “afresymol” Asiantaethau Maethu Annibynnol, gan amcangyfrif eu bod tua thair gwaith yn fwy na ffioedd mewnol awdurdodau lleol (Sellick a Connolly, 2002: 110). Fodd bynnag, unwaith eto, maent yn nodi bod sail y cyfrifiadau hyn yn aneglur.

3.57 Mewn cyfweliadau â rheolwyr Darparwyr Maethu Annibynnol (IFP), nododd Sellick (2014) mai fel dewis olaf yr oedd ALlau yn defnyddio Darparwyr Maethu Annibynnol. Cydnabuwyd bod hyn oherwydd cymhlethdod lleoli'n allanol o ran mynd drwy'r broses, sicrhau cymeradwyaeth a chytuno ar gyllid a bod gofalwyr mewnol yn bobl y maent yn eu hadnabod (Sellick, 2014: 1799). Ceir tystiolaeth bellach o hyn yn astudiaethau blaenorol Sellick (2006; 2011) ac mae'n awgrymu nad yw partneriaeth rhwng comisiynwyr cyhoeddus a darparwyr preifat yn cael ei ffafrio'n aml ar lefel ymarfer, gan ei bod yn creu mwy o waith a chymhlethdod i gomisiynwyr i leoli plant gyda Darparwyr Maethu Annibynnol.

3.58 Bu Kapp a Propp (2002) yn cyfweld rhieni ynghylch eu barn am ddarpariaeth gofal maeth mewn system wedi'i phreifateiddio yn yr Unol Daleithiau, ond nid preifateiddio yn benodol yw testun yr astudiaeth. Serch hynny, gwelsant fod rhieni'n rhwystredig oherwydd yr anghysondeb o ran cyfathrebu gan staff y sector preifat a'r canfyddiad o ddiffyg cyfathrebu ac eglurder ynghylch llywodraethiant a chyfrifoldeb rhwng asiantaethau'r wladwriaeth ac asiantaethau preifat. Mae hyn yn cyd-fynd ag astudiaethau Sellick am y cymhlethdodau sy'n gysylltiedig â chomisiynu ar draws sectorau, a'r materion sylfaenol sy'n codi o lywodraethu aflinol.

3.59 Nodasant ei bod yn ymddangos bod gan staff ormod o waith a bod trosiant gweithwyr yn uchel, gan gyfrannu at ddiffyg parhad ac anghysondeb yn y berthynas rhwng staff a rhieni. Awgrymodd un rhiant ei bod yn ymddangos nad oedd gofalwyr maeth y sector preifat yn barod ar gyfer y rôl neu nad oeddent yn sylweddoli goblygiadau'r hyn yr oeddent yn ymgymryd ag ef:

> These people have got to know what they're getting themselves into prior to ever having a child in their home, you know? There are so many cases I can tell you about of other parents that have told me the same thing. It's just incredible. The foster parents have no clue. And then they go and screw up things to actually make them worse than your child being in foster care, you know? It makes absolutely no sense (Kapp a Propp, 2002: 237).

3.60 Fel y nodwyd, mae tystiolaeth Kapp a Propp (2002) yn ymwneud â barn rhieni yn fwy cyffredinol, a heb gymhariaeth mae'n anodd dod i gasgliadau am effeithiau penodol preifateiddio ar y profiadau hyn, ac a yw rhieni a rhanddeiliaid eraill yn teimlo bod llywio drwy systemau'r sector cyhoeddus yn wahanol neu'n well.

3.61 Gan ddychwelyd at gystadleuaeth a chost-effeithiolrwydd, mae Narey ac Owers (2018) wedi nodi'n fwy diweddar mai realiti marchnad y DU yw bod y prinder

gofalwyr mewn mannau penodol ac ar gyfer mathau penodol o blant wedi helpu i greu marchnad, y mae Asiantaethau Maethu Annibynnol (IFAs) wedi'i dominyddu a lle maent, weithiau, wedi gallu pennu prisiau. Dyfynnwyd comisiynydd yn dweud:

> I was left fuming last week. One of our regular IFAs came in with a package well over the usual price because they knew we would have to pay-up. We had no alternative… they had us over a barrel and we paid. I'd like to be able to say we won't use them again but I will have to. (Narey ac Owers, 2018: 65).

3.62 Mae'r Howard League for Penal Reform (2019) yn rhannu teimladau tebyg; ymgynghorwyd â nhw gan Gyfarwyddwr Gwasanaethau Plant a ddisgrifiodd ofal preswyl i blant fel marchnad 'gorllewin gwyllt' a bod anfodlonrwydd i fynd i'r afael â darparwyr preifat sy'n gallu dod o hyd i fusnes yn hawdd mewn mannau eraill. Mae Coles (2015) yn darparu rhagor o dystiolaeth feintiol o astudiaeth ar draws yr Unol Daleithiau sy'n cymharu 'effeithlonrwydd' darpariaeth wedi'i phreifateiddio a heb ei phreifateiddio, a chanfu fod cost darparu gwasanaeth yn uwch mewn taleithiau â darpariaeth faethu wedi'i phreifateiddio.

3.63 Mae Narey ac Owers (2018) yn datgan ymhellach eu siom bod buddsoddiad ecwiti preifat wedi creu sefyllfa o brynu a gwerthu Asiantaethau Maethu Annibynnol yn gyflym gyda buddsoddwyr yn cymryd elw uchel ac yn gadael y darparwyr â baich dyled sydd wedyn yn achosi iddynt chwyddo eu prisiau. Mae'r Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd CMA (2022: 113) yn nodi yn yr un modd y gall y model hwn olygu nad yw busnesau'n broffidiol yn y tymor byr, ac y gall y farchnad gythryblus arwain at amodau ansefydlog a all effeithio'n negyddol ar blant. Fodd bynnag, maent yn nodi bod hyn yn fwy tebygol o ran cartrefi plant na darparwyr asiantaethau maethu, oherwydd y berthynas affeithiol a geir mewn lleoliadau gofal maeth. Maent yn nodi na fyddai'r gofalwyr maeth eu hunain o reidrwydd yn rhoi'r gorau i ddarparu gofal maeth dim ond am fod eu hasiantaeth wedi tynnu allan o'r farchnad. Y brif broblem fyddai trosglwyddo'r gofalwyr maeth i asiantaeth arall; os caiff ei wneud yn ddidrafferth, ni ddylai hyn effeithio'n uniongyrchol ar brofiad y plant.

3.64 Mae gwahaniaeth nodedig o ran tôn rhwng adroddiad Narey ac Owers (2018), ac adroddiad Narey (2016) ddwy flynedd yn unig cyn hynny, lle'r oedd llai o bryder am elw oherwydd prisiau cystadleuol darparwyr preifat. Gall hyn fod yn dystiolaeth sy'n dangos fel y mae'r cyflenwyr wedi llwyddo i gael mantais yn gyflymach yn y farchnad (ar draul y prynwyr) yn ystod y blynyddoedd diwethaf.

3.65 Mae Gweithredu dros Blant (2022) yn cydnabod hyn yn eu hymateb i adroddiad yr Awdurdod Cystadleuaeth a Marchnadoedd (2022). Dywedodd Gweithredu dros Blant (2022: 2) fod y cynnydd mewn darpariaeth annibynnol o leoliadau gofal preswyl er-elw yn ffenomen gymharol ddiweddar yn ôl eu cyfrifiadau (yn seiliedig ar ystadegau'r Adran Addysg). Mae cost darpariaeth breifat wedi codi 83% i awdurdodau lleol yn ystod y chwe blynedd diwethaf yn unig. Mae'n ymddangos mai eu pryder yw cyflymdra'r duedd tuag at ganolbwyntio mwy ar nifer fach o ddarparwyr mawr sy'n cael eu hariannu drwy linellau credyd peryglus (t. 3). Galwodd Gweithredu dros Blant ar y llywodraeth i ofyn cwestiynau am *bwy* sy'n cystadlu a *sut* maent yn cystadlu, nid dim ond pa gystadleuaeth sydd yna ar hyn o bryd (Gweithredu dros Blant, 2022: 3, ein pwyslais ni).

3.66 Mater cysylltiedig arall posibl a nodwyd gan Jayaratne a Faller (2009) yn eu harolwg cymharol yn yr Unol Daleithiau o weithwyr gofal maeth asiantaethau preifat a chyhoeddus yw y canfuwyd bod gofalwyr maeth asiantaethau preifat yn llai ymroddedig i'w hasiantaethau a lles plant, ac yn fwy tebygol na'u cymheiriaid yn y sector cyhoeddus o fod wedi ymgymryd â'r swydd oherwydd mai dyna'r unig un oedd ar gael. Maent yn nodi y gallai'r problemau o ran recriwtio a chadw gofalwyr maeth yn y tymor hir arwain at ganlyniadau negyddol sylweddol i blant a theuluoedd. Yn eu trafodaeth maent yn cydnabod bod gweithwyr asiantaeth breifat, yn y rhaglenni a oedd yn cael eu hastudio, yn cael llai o dâl, a'u bod yn fwy tebygol o fod yn wyn, yn ddibriod ac yn ddi-blant. Maent yn cynnig yr esboniad posibl fod y gweithwyr yn ddibrofiad yn y farchnad swyddi ac yn defnyddio'r cyfle i brofi eu haddasrwydd ar gyfer y gwaith penodol hwn, ar draul posibl y plant agored i niwed y maent yn gyfrifol amdanynt. Dylid nodi mai rhagdybiaeth ddamcaniaethol yw hon ar ran yr awduron, ond maent yn feirniadol o'r feddylfryd "gwario swllt er ennill ceiniog" wrth dalu gweithwyr yn y sector preifat ac maent yn honni bod y canfyddiadau yn ôl pob golwg yn dangos camfanteisio ar ffurf cyflogau isel ac ychydig iawn o fanteision i fenywod ifanc, sengl, gwyn" (Jayaratne and Faller, 2009: 258).

3.67 Ar y llaw arall, yn ei gwaith ethnograffig gyda theuluoedd maeth yn yr Unol Daleithiau, mae Swartz (2004) yn cydnabod bod gofalwyr maeth yn ceisio gwella'r gofal roeddent yn ei ddarparu heb unrhyw gymhellion ariannol i wneud hynny. Roedd astudiaeth Swartz (2004) yn seiliedig ar deuluoedd maeth mewn asiantaeth ddi-elw, lle'r oedd angen arian ar ofalwyr maeth i wneud y gwaith da o ofalu am blant, ond mai nid dyna oedd y prif reswm dros faethu. Dywedwyd bod un gofalwr maeth yn rheolaidd yn gwario mwy o arian ar y plant na'r cyflog a gâi. Roedd y

taliadau maethu yn symiau penodedig, heb unrhyw gymhellion marchnad am well gofal, ac eto roedd hi (ac eraill) yn ceisio gwella'r gofal yn barhaus. (Swartz, 2004: 576).

Effeithiau cymhellion elw a chymhellion ariannol

3.68 Mae dwy ffynhonnell (McDonald, et al. 2000; Zullom 2002) yn yr adran hon yn cael eu hystyried o ansawdd 'uchel', oherwydd eu dull methodolegol cadarn a'u dyluniad cymharol. Fodd bynnag, mae'r ddwy ffynhonnell hyn yn astudiaethau sy'n seiliedig ar UDA ac felly maent yn gyfyngedig o ran eu perthnasedd i gyd-destun Cymru. Darperir tystiolaeth bellach o astudiaeth adolygu yn y DU (Garrett, 2008), adroddiadau (Comisiynydd Plant (Lloegr), 2020; CMA, 2022; MacAlister, 2022), ac ymchwiliad newyddiadurol (Holmes a Singer-Vine 2018). Cafodd bob un o'r rhain sgôr 'isel' yn ein harfarniad ansawdd.

3.69 Mae nifer o ffynonellau'n cyffwrdd â dadleuon moesegol sy'n ymwneud ag elw a chymhellion ariannol mewn gofal preswyl i blant. Mae'r CMA (2022) yn tynnu sylw at elw cymharol uchel (22.6% ar gyfartaledd rhwng 2016 a 2020 ar gyfer darparwyr cartrefi plant, a 19.4% ar gyfer yr asiantaethau maethu annibynnol mwyaf). Mae MacAlister (2022: 158-159) yn cyfeirio at yr ystadegau hyn yn ei adolygiad annibynnol o ofal cymdeithasol plant, gan ei ddisgrifio'n 'orelwol'. Mae hyn yn rhan o ddadl ehangach yn adroddiad MacAlister a oedd yn seiliedig ar y dybiaeth "Ni ddylai gofal i blant fod yn seiliedig ar elw. Yn yr un modd ag addysg y wladwriaeth, dylem gael sector sy'n rhydd o gymhellion elw ac effeithiau ystumio marchnad ariannol." Mae MacAlister yn mynd ymlaen i argymell codi treth ffawdelw ar ddarparwyr mwyaf cartrefi preifat i blant a'r Asiantaethau Maethu Annibynnol, a sefydlu cyrff gweinyddol newydd, sef Mentrau Cydweithredol Gofal Rhanbarthol, a fydd "yn rhoi'r pŵer a'r modd i awdurdodau lleol ailadeiladu cartrefi maeth a phreswyl sy'n eiddo cyhoeddus ac nid-er-elw" (MacAlister, 2022: 167-169).

3.70 Mae'r datganiad moesegol hwn a'r gyfres o argymhellion yn dibynnu ar bryderon tebyg ynghylch cymhellion ariannol a godwyd gan ganlyniadau astudiaethau yn yr Unol Daleithiau fel McDonald et al. (2000) a Zullo (2002). Er y dylid nodi nad yw cyd-destun yr astudiaethau hyn yn debyg i fodel y DU yn weinyddol nac yn ddiwylliannol, maent yn cyfeirio at gymhellion ariannol ar gyfer canlyniadau penodol i blant sydd â phrofiad o ofal.

3.71 Mae McDonald et al. (2000) yn olrhain tueddiadau mabwysiadu Kansas ar draws gyfnod o newid yn y ffordd mae gofal y tu allan i'r cartref yn cael ei weinyddu i blant;

o fodel gofal dan reolaeth y wladwriaeth, i fodel diwygio cyn preifateiddio (a reolir gan Sefydliad Kelloggs), ac yn olaf i fodel wedi'i breifateiddio. Canfuwyd bod cyfraddau mabwysiadu yn gyson uwch o dan y diwygiadau a'r modelau wedi'u preifateiddio na'r model dan reolaeth y wladwriaeth (t x 0.0000). Nid oedd fawr o wahaniaeth rhwng y cyfraddau mabwysiadu o dan y modelau wedi'u preifateiddio a diwygiadau. Maent yn nodi:

> What is perhaps most interesting is that the same results were achieved under a reform initiative that provided some additional resources while emphasizing aggressive service provision within the existing organizational structure as have been achieved under a more radical reform of service delivery structure and management (McDonald, et al. 2000: 173).

3.72 Roedd y ddau fodel hyn yn defnyddio cymhellion ariannol tebyg ar gyfer mabwysiadu'n barhaol yn gyflym. Gellir dod i ddau gasgliad o ganlyniadau McDonald, et al. (2000). Yn gyntaf, cyflawnodd menter wedi'i phreifateiddio'n llawn ganlyniadau tebyg i'r fenter diwygio. Yn ail, y gallai cymell canlyniad safonol penodol, er y gallai fod yn llwyddiannus o ran cyflawni'r canlyniad hwnnw, gyd-fynd rhywfaint ag "effeithiau niweidiol marchnad ariannol" y mae MacAlister (2022) yn rhybuddio yn eu cylch. Dylid nodi bod gwahaniaethau sylweddol rhwng arferion mabwysiadu yn yr Unol Daleithiau a phedair gwlad y DU. Mae'n ganlyniad mwy cyffredin i blant sy'n derbyn gofal yn yr Unol Daleithiau, ac mae plant yn cael eu rhoi mewn lleoliadau mabwysiadu drwy gydol eu plentyndod a'u glasoed yn yr Unol Daleithiau (ee gweler astudiaeth hydredol Taussig et al. 2022) o'i gymharu ag yn y DU, lle nad yw plant prin yn cael eu mabwysiadu ar ôl yr ysgol gynradd.

3.73 Wedi dweud hyn, fel y nodwyd yn nhrosolwg polisi Garrett (2008: 313), cynigiwyd cymhellion tebyg ar gyfer canlyniadau tebyg ar ffurf 'contractau perfformiad' yn y DU gan yr Ysgrifennydd Gwladol dros Addysg a Sgiliau, a oedd yn cynnig "cymhelliad pwerus i sicrhau sefydlogrwydd i blant drwy dalu swm penodol ar gyfer pob plentyn. Byddai ganddynt y rhyddid i gadw cronfeydd nad ydynt yn cael eu defnyddio – naill ai fel elw neu i'w hailfuddsoddi, yn dibynnu ar natur y sefydliad – o ganlyniad i blant yn cael eu dychwelyd adref mewn ffordd sy'n cael ei rheoli a'i chefnogi'n llwyddiannus, neu blant yn cael eu mabwysiadu."

3.74 Fel enghraifft arall o gymhellion ariannol ar gyfer canlyniadau safonol, ystyriwch Zullo (2002) a ddisgrifiodd ffenomen i'r gwrthwyneb yn Milwaukee, lle'r oedd gofal maeth preifat yn gysylltiedig â gostyngiad yn nifer y plant a oedd yn cael eu symud i

drefniadau byw parhaol (t. 595). Canfu Zullo (2002: 595) fod y model wedi’i breifateiddio (yn anfwriadol gellir dadlau) yn cymell cynnal y sefyllfa bresennol ar gyfer plant mewn gofal, ac i beidio â cheisio ailuno teuluoedd na chael canlyniadau parhaol eraill:

> The private agencies were not rewarded for uniting family members. On the contrary, when reunification did occur, a new foster child was allocated by DHS to fill the vacancy, causing private agencies to incur staff time related to placing a new child. Under these arrangements contractors wishing to economize on staff labor costs had incentives to secure children in stable foster homes and minimize reunification efforts (Zullo, 2002: 596).

3.75 Fel y nodwyd Zullo (2002: 596) yn yr achos hwn, roedd telerau’r contract yn atgyfnerthu ymhlyg gyfnodau hwy mewn gofal maeth. Fodd bynnag, rhybuddiodd hefyd na ddylid diwygio’r system daliadau i annog ailuno, gan ei bod mewn perygl o greu cymhelliant strwythurol ar gyfer adneuo achosion a allai roi plant mewn perygl o drosglwyddiad cynamserol (t. 596). Y pryder, felly, yw y gall cymhellion ariannol dynnu oddi ar wneud penderfyniadau dewisol fesul achos er budd gorau’r plentyn. Aeth Zullo (2002: 596) ati i grynhoi’r pryderon ynghylch amddiffyn plant:

> This dilemma exemplifies the inherent tension between private contracting and the role of most social services. Contract relationships are economic, and by definition, economic formulas impose value and uniformity on the performance of contractors. To enhance survival probability, private agencies delivering social services are encouraged to adjust operational policy in response to the contract terms. Indeed, some contracts are explicitly designed to manipulate private agency behavior and produce specific outcomes. The rewards established by the contract potentially transform into workplace rules and practices that channel the decisions and recommendations of social services workers. Tension then arises when the service directives set by the contract and the welfare of the client diverge. When that occurs, actions on behalf of the client are confounded by demands to advance the financial position of the agency.

3.76 Am resymau sy’n ymwneud ag amddiffyn plant, mae Zullo (2002) yn rhybuddio yn erbyn cymhellion strwythurol a chysylltiadau contract, ac mae’n argymell na ddylid rhoi unrhyw awdurdod dros wneud penderfyniadau i weithrediadau preifat sydd â chymhellion ar wahân i amddiffyn y plentyn:

> Arguably the child protection system functions best when child protection workers exercise their discretionary judgment for the benefit of children and their families, and are sheltered from organizational constraints and pressures. Establishing such an environment is challenging. All work systems, including governmental ones, have rules, expectations, and culture that shape employee behavior. However, when public agencies delegate service delivery to private entities the authority for creating such a 'neutral' environment is delegated as well. This loss of control, combined with structural incentives flowing from the contract relationship, increase the risk of operational rules that shape the decisions and actions of service professionals in economic terms, rather than social ones. In this way, private contracting may be fundamentally inconsistent with the complex, diverse and highly discretionary function of protecting children and rehabilitating families. A public operation may provide a superior institutional environment for shielding child protection workers from pressure to incorporate organizational motives into their decisions and service activities (t.597).

3.77 Cododd Holmes a Singer-Vine (2018) bryderon cysylltiedig ynghylch amddiffyn plant yn eu darn newyddiadurol ar gyfer Buzzfeed. Fel erthygl yn y cyfryngau gydag amhendantrwydd yn y fethodoleg a adroddir, mae’r dystiolaeth wedi cael ei disgrifio o ansawdd ‘isel’ yn ein harfarniad ansawdd. Er hyn, maent yn cyfrannu enghreifftiau pendant sy’n perthyn I bryderon Zullo (2002). Buont yn cynnal cyfweliadau gyda chwythwyr chwiban ac roeddent wedi cael cyfle i weld dogfennau cyfrinachol.

3.78 Yn eu hymchwiliad yn y DU i ddarparwr er-elw mawr ar gyfer cartrefi plant, mae Holmes a Singer-Vine (2018) yn awgrymu bod cyllidebau’n cael eu gwasgu a bod toriadau i staff i fod yn ‘hynod ddeniadol i fuddsoddwyr’. Roeddent yn nodi amodau anhylan ac elfennau o ddiffyg, yn ogystal â diffyg cefnogaeth briodol i bobl ifanc agored i niwed, ac roeddent yn mynegi pryderon ynghylch diogelwch plant. I ymhelaethu ar y ‘nifer isel o staff’, maent yn honni bod staff sydd wedi’u gorweithio a heb eu hyfforddi’n ddigonol yn canfod eu hunain mewn swyddi lle maent yn teimlo bod yn rhaid iddynt atal plant yn gorfforol er eu diogelwch eu hunain. Maent hefyd yn nodi’r cymhelliant ariannol i gynyddu capasiti a chynnal deiliadaeth lawn. Mae'r awduron yn honni y gellir blaenoriaethu'r cymhelliad hwn i 'lenwi gwelyau' dros bryderon risg ynghylch cymysgu plant agored i niwed gyda chyfoedion treisgar. Mewn cyferbyniad, mae astudiaeth cyfweliadau Gharabaghi (2009: 172) yn Nghanada gyda staff cartrefi preifat i blant yn cydnabod bod colledion ariannol o

beidio â llenwi cartrefi ond bod hyn yn parhau i flaenoriaethu integriti gwasanaeth, ac roeddent yn tynnu colledion ariannol o welyau gwag sy'n deillio o ystyriaethau gwasanaeth o'u helw. Fel hyn, rhaid datgan, er nad oes modd gwadu'r tensiwn rhwng uniondeb gwasanaeth a chymhellion elw, nid oes sicrwydd y bydd darparwyr preifat bob amser yn blaenoriaethu gwneud elw. Byddai ymchwil bellach yn gwella dealltwriaeth o oblygiadau gweithredol ac ymarferol cymhellion elw.

3.79 O ran toriadau yn y gyllideb, roedd adroddiad y Comisiynydd Plant (Lloegr) (2020) yn rhoi tystiolaeth ansoddol bellach, ond nid i'r un lefel bryderus â darn Buzzfeed Holmes a Singer-Vine (2018). Dywedodd y Comisiynydd Plant (2020) fod model buddsoddi ecwiti preifat yn seiliedig ar uno a chaffael lle'r oedd darparwyr yn gwerthu cartrefi plant, gofalwyr neu ysgolion preswyl i ddarparwyr eraill, ac mae hyn yn seiliedig ar y syniad y bydd y prynwr yn gallu gwneud mwy o elw o'r gwasanaeth yn y dyfodol. Mae hyn yn cyd-fynd â darn newyddiadurol Hunter (2005: 27) (y mae'n rhaid nodi ei fod wedi sgorio'n 'isel' yn ein gwerthusiad ansawdd tystiolaeth) sy'n dod i'r casgliad y bydd cyfalafwyr mentrau yn disgwyl gweld elw ar eu buddsoddiad yn y pen draw. Felly, er bod y rhan fwyaf o'r achosion diweddar o brynu gan reolwyr yn cael eu hystyried yn fuddsoddiadau tymor canolig i dymor hir, mae'n debygol y bydd llawer yn cael eu gwerthu ymlaen yn y dyfodol agos."

3.80 Yng nghyfweliadau Comisiynydd Plant Lloegr gydag aelodau o staff yn y darparwyr preifat hyn, roeddent yn rhoi syniad o oblygiadau'r model ecwiti preifat (o gynyddu gwerth yr ased drwy gynyddu elw) ar ddarpariaeth gwasanaeth bob dydd. Mae enghreifftiau'n cynnwys toriadau i'r gwariant ar blant, sy'n effeithio ar gyllidebau gweithgareddau ("O'r blaen, os oeddent eisiau mynd i unrhyw le, roedd hynny'n bosibl. Yna gostyngodd i £30 yr wythnos, a gan ein bod ni'n byw mewn ardal wledig, mae'n rhaid i'r arian hwnnw dalu am lawer o bethau felly nid yw'n mynd yn bell iawn"). Mewn un achos, bu'n rhaid i aelod o staff frwydro i berswadio cwmni newydd i gadw cyfrifon cynilo personol ar gyfer y plant, er bod hyn yn hawl statudol i blant sy'n derbyn gofal" (Comisiynydd Plant (Lloegr), 2020: 20):

> We had savings for the young people and I was very conscious that the savings would continue to accumulate. We got that sorted in the end. They now do that for the young people … They initially said you have to take it out of petty cash but now they save it at head office for us. - staff cartref preifat i blant (Comisiynydd Plant (Lloegr), 2020: 20).

3.81 Er bod adroddiad y Comisiynydd Plant (Lloegr) y sonnir amdano uchod yn tynnu sylw at faterion a rhai pryderon difrifol ynghylch toriadau ariannol y dylid ymchwilio iddynt drwy ymchwil pellach, rhaid nodi nad oeddent wedi cynnal astudiaeth cymharu gyda staff mewn cartrefi plant di-elw.

3.82 O ran dealltwriaeth y plant eu hunain o’r cymhelliad elw a’r penderfyniadau ariannol yn eu darpariaeth gofal, mae de Montigny (2005) yn darparu arsylwadau ethnomethodolegol o blant sy’n dangos yn uniongyrchol eu dealltwriaeth o ffactorau ariannol (ac anghymeradwyaeth) sy’n effeithio ar benderfyniadau ynghylch, a’u profiad o fod yn blentyn mewn gofal. Roedd y Comisiynydd Plant (Lloegr) hefyd yn cydnabod nad oedd yr holl bobl ifanc a gafodd eu cyfweld yn poeni am neu’n deall goblygiadau statws perchnogaeth eu lleoliad, er bod ganddynt safbwyntiau cryfach (ond heb gyfeiriad cyson) o ran lleoliadau gofal preswyl, yn hytrach na gofal maeth. Adroddwyd bod y plant yn sylwi ar nodweddion pwysig yn y ffordd roedd eu gofal yn cael ei drefnu, fel pa mor amlwg yw’r brand neu’r berthynas rhwng cartrefi ac ysgolion arbennig (Comisiynydd Plant (Lloegr), 2020: 4). I ryw raddau, mae’r pwyntiau hyn yn gwrth-ddweud y dyfyniad gan Reolwr Gyfarwyddwr darparwr gofal preswyl wedi’i breifateiddio yn Hunter (2005) nad oes “dim gwahaniaeth” wedi bod i’r bobl ifanc ar ôl y newid o ddarpariaeth a reolir gan Awdurdod Lleol.

3.83 Mae Garrett (2008) yn rhannu’r pryder bod cymhelliad elw yn ailddyrannu adnoddau i ffwrdd o’r mannau lle gallent fod yn fwyaf defnyddiol i blant. Mae’n dyfynnu’r Gymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol sy’n awgrymu y gallai cymhelliad ‘gwrthwynebol’ o’r fath leihau buddsoddiad uniongyrchol mewn gwasanaethau rheng flaen i blant mewn gofal a chryfhau patrymau gwariant, gan atal ailgyfeirio adnoddau’n strategol dros amser tuag at ymyriadau cynharach, ataliol” (Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol, et al. 2007, yn Garrett, 2008: 314).

3.84 Mae’r National Disability Rights Network (2021) sydd wedi’i leoli yn UDA yn argymell y Gyngres i wahardd buddsoddwyr ecwiti preifat rhag gofal iechyd ymddygiadol, ac mae’n argymell gwladwriaethau i orfodi gofynion trwyddedu a chynnwys yr amod o gyflwyno rhagor o ddatgeliadau ariannol o ansawdd gwell er mwyn gwanhau’r llen gorfforaethol a dal cronfeydd ecwiti preifat yn atebol am gam-drin difrifol, esgeulustod a thwyll am fwy na’u buddsoddiad cychwynnol yn LLC y cyfleuster (t.64). Mae'r awduron yn poeni ynghylch y model ecwiti preifat, a’r ffordd mae’n disgrifio materion megis cam-drin, prinder staff, amodau cyfleuster gwael, ac arferion anfoesegol megis atal plant yn gorfforol a chamddefnyddio meddyginiaeth

seiciatrig fel math o ataliad cemegol. Yr awgrym yw bod y rhain yn cynnwys ymarferion torri costau a symptomau tanwario (gyda'r posibilrwydd o wneud y mwyaf o elw). Er bod hyn yn ymddangos yn frawychus, mae'n werth nodi bod yr awduron yn gwneud yr arsylwadau hyn o fewn cyd-destun UDA, yn seiliedig ar adroddiadau cam-drin. Nid ydynt yn cynnwys cymhariaeth ar gyfer darparwyr di-elw.

4. Casgliadau

4.1 Mae'n amlwg nad oes digon o ymchwil wedi'i wneud i effaith y sector ar wasanaethau gofal maeth a phreswyl i blant nac ar ansawdd gofal a chanlyniadau i blant, yn enwedig yn y DU. Mae hyn yn syndod, o ystyried ei fod yn sector gwerth miliynau o bunnoedd sy'n tyfu ac mae wedi bod yn destun cymaint o sylwebaeth feirniadol. Serch hynny, mae ein hadolygiad o dystiolaeth wedi nodi ychydig o astudiaethau hynod berthnasol o ansawdd da, a all helpu i lunio polisïau yn y maes hwn. Ochr yn ochr â'r rhain, roedd rhywfaint o lenyddiaeth lwyd a oedd yn sylweddol berthnasol ac yn berthnasol i'r cyd-destun, er nad yw mor fanwl na chadarn ag astudiaethau wedi'u hadolygu gan gymheiriaid. Mae'r math yma o lenyddiaeth yn helpu i roi persbectif drwy naratif a phrofiadau go iawn o'r mater sy'n ymwneud â gofal preswyl a maeth plant wedi'i farchnata.

4.2 Fe wnaethom drefnu canfyddiadau ein hadolygiad o dystiolaeth yn thematig, gyda rhai themâu'n seiliedig ar dystiolaeth gryfach nag eraill. Roedd y canfyddiadau o ran ansawdd lleoliadau, dadansoddiad a sefydlogrwydd lleoliadau, darpariaeth y tu allan i'r ardal, ac effeithiau cymhellion elw ar leoliadau gofal preswyl yn fwy arwyddocaol.

4.3 O ran ansawdd lleoliadau, roedd yr adolygiad llenyddiaeth a gynhaliwyd yn yr Unol Daleithiau gan Steen a Smith (2012) ynghylch a yw asiantaethau preifat neu gyhoeddus yn well, yn parhau yn amhendant yn gyffredinol. Roedd tystiolaeth arall o'r DU yn dangos bod rheoleiddwyr, yn ôl ystadegau, yn llawer iawn fwy tebygol o ddweud bod darparwyr er-elw ar gyfer gofal preswyl i blant o ansawdd isel wrth eu cymharu â darparwyr awdurdodau lleol a thrydydd sector (Bach-Mortensen, et al. 2022). Hefyd, canfu Sellick a Connolly (2002) nad oedd 46% o ofalwyr maeth yr Asiantaeth Faethu Annibynnol yn eu sampl wedi nodi unrhyw brofiad blaenorol o faethu, sy'n awgrymu bod darpariaeth wedi'i phreifateiddio yn fwy tebygol o gyflogi gofalwyr maeth dibrofiad (gweler hefyd Steen a Smith (2012) y mae eu canfyddiadau'n cyd-fynd â hyn). Yn ogystal ag asesiadau ansawdd rheoleiddiol, mae barn y plant eu hunain hefyd yn bwysig yma. Cynhyrchodd Selwyn, et al. (2008) dystiolaeth o astudiaeth o un darparwr a oedd yn dangos bod plant yn gadarnhaol ar y cyfan am y lleoliadau a ddewiswyd gan yr Asiantaeth Faethu Annibynnol, ac mewn rhai achosion roeddent yn honni bod yn well ganddynt y lleoliadau hyn dros y lleoliadau blaenorol a ddewiswyd gan yr Awdurdod Lleol.

4.4 Canfuwyd bod contractau allanol er-elw yn effeithio'n negyddol ar sefydlogrwydd lleoliadau, gyda chysylltiad ystadegol arwyddocaol rhwng contractau allanol er-elw a'r nifer cynyddol o blant sy'n aros mewn lleoliad preswyl am lai na dwy flynedd yn unig (Bach-Mortensen, et al. 2023). Un o'r rhesymau a roddwyd am hyn gan Gomisiynydd Plant Lloegr (2020) yw y gall staff profiadol gael eu colli yng nghythrwfl caffael ac ailstrwythuro, gan gyfrannu at lai o barhad mewn ymarfer sy'n wynebu cleientiaid. Roedd tystiolaeth Petr a Johnson (1999) a Steen a Duran (2013) o'r Unol Daleithiau yn cytuno â hyn, gan fod y ddwy astudiaeth hefyd wedi canfod bod plant yn cael mwy o leoliadau o dan systemau wedi'u preifateiddio.

4.5 Canfuwyd mai awdurdodau lleol sy'n dibynnu ar roi contractau allanol i asiantaethau preifat oedd â'r cyfraddau uchaf o leoliadau y tu allan i'r ardal. Roedd hyn yn cael ei ystyried yn broblem cyflenwi yn sgil amodau'r farchnad a oedd yn llesteirio lleoliadau sy'n briodol i'r ardal, yn enwedig ar gyfer plant ag anghenion cymhleth (Bach-Mortensen, et al. 2023). Dywedwyd bod cwmnïau preifat yn sefydlu cartrefi mewn rhannau llai dymunol a rhatach o'r wlad, gan greu'r sefyllfa lle'r oedd plant yn cael eu hanfon i fyw mewn lleoliadau y tu allan i'r ardal ac felly'n cael eu dadleoli o'u cymunedau. Y gred oedd bod hyn yn effeithio'n negyddol ar lesiant plant sy'n derbyn gofal, gan ei fod yn cyfrannu at deimladau o unigrwydd ac yn creu rhwystrau i'w hanwyliaid deithio'n bell i ymweld â nhw (Comisiynydd Plant (Lloegr) 2019).

4.6 Cydnabuwyd bod gan gymhellion ariannol ar gyfer canlyniadau penodol neu safonol mewn llwybrau gofal cymdeithasol plant y potensial i effeithio'n negyddol ar eu lles, gan y gallai polisi gweithredol arwain at ailffocysu polisi gweithredol oddi ar wneud penderfyniadau sy'n canolbwyntio ar y plentyn a thuag at gyfarwyddebau sy'n canolbwyntio ar yr economi. Fel y canfuwyd McDonald et al. (2000) mae cymhellion ariannol yn gallu cyflymu a chynyddu'r tebygolrwydd o ganlyniadau penodol (yn eu hachos nhw, canlyniadau mabwysiadu yng nghyd-destun yr Unol Daleithiau). Fodd bynnag, fel y rhybuddiodd Zullo (2002: 596), mae risg o greu cymhelliant strwythurol i gyflymu'r broses o setlo achosion a gall hyn roi'r plant mewn perygl o gael eu trosglwyddo'n rhy gynnar.

4.7 Canfuwyd mai ailuno teuluoedd oedd y canlyniad mwyaf cyffredin ar ôl cyfnod mewn gofal (Goldacre, et al. 2022). Fodd bynnag, roedd darpariaeth wedi'i phreifateiddio yn gysylltiedig â thebygolrwydd uwch y byddai plant a oedd wedi cael eu hailuno â'u teuluoedd yn mynd yn ôl i'r system ofal. Mae'r awduron yn nodi bod maint yr effaith yn isel ar ôl rheoli newidynnau eraill. O ran canlyniadau eraill a llesiant, roedd tystiolaeth gryfach yn dod o astudiaethau'r Unol Daleithiau na'r DU, a

dylai’r maes hwn fod yn flaenoriaeth ar gyfer ymchwil pellach yn y DU ac yng Nghymru.

4.8 Roedd rhai o lenyddiaeth y DU yn cynnig sylwadau a oedd yn awgrymu bod marchnateiddio yn dwysáu ymhellach y cysylltiadau rhwng plant mewn gofal a chanlyniadau negyddol mewn bywyd (Carey, 2019). Un mecanwaith y gallai hyn ddigwydd drwyddo yw troseddoli’n ormodol sy'n deillio o blant sy'n derbyn gofal mewn cyswllt mwy rheolaidd â'r heddlu, yn enwedig pan fyddant yn cael eu galw i gartrefi plant am fân faterion nad oes gan staff sy'n cael eu gorweithio y gallu i ddelio â nhw oherwydd diffyg staffio (Howard League of Penal Reform, 2016; 2018).

4.9 Yn yr Unol Daleithiau, mae Huggins-Hoyt, et al. (2019a) wedi edrych ar wahaniaethau hiliol ac mae wedi canfod bod systemau wedi’u preifateiddio wedi arwain at ganlyniadau “gwell o lawer” i blant Du/Affricanaidd na systemau heb eu preifateiddio. Eu hawgrym yw bod asiantaethau preifat yn gyffredinol yn llai ac wedi’u gwreiddio mewn cymunedau cartref, gan ddarparu gwell cefnogaeth i’r plant hyn. Mae hyn yn dangos y gwahaniaethau rhwng marchnadoedd gofal plant UDA a’r DU, gan fod ein tystiolaeth yn dangos bod darpariaeth breifat yn y DU yn fwy tebygol o arwain at leoliadau y tu allan i’r ardal. Nid yw'r awduron yn cyfeirio at ddarpariaeth er-elw na darpariaeth ddi-elw yn eu dadansoddiadau, gan gymharu darpariaeth wedi'i phreifateiddio (gan gynnwys darpariaeth er elw a darpariaeth ddi-elw) a darpariaeth heb ei phreifateiddio yn unig. Darparodd Coles (2015) dystiolaeth bellach a ddaeth i’r casgliad bod systemau heb eu preifateiddio yn fwy effeithiol o ran sicrhau canlyniadau gwell i blant mewn gofal.

4.10 O ran canlyniadau diogelwch, mae Huggins-Hoyt, et al. (2019b) wedi datgelu canfyddiadau cymysg wrth gymharu asiantaethau preifat a chyhoeddus. Gwelwyd bod asiantaethau preifat yn perfformio’n well nag asiantaethau cyhoeddus ar gamdriniaeth mewn gofal (ee gwnaed llai o adroddiadau o gam-drin mewn asiantaethau preifat). Fodd bynnag, roeddent hefyd yn perfformio’n waeth nag asiantaethau cyhoeddus pan oedd cam-drin yn digwydd eto. Awgrymwyd bod hyn yn symptom o’r posibilrwydd y gallai darpariaeth wedi’i phreifateiddio fod yn fwy hyblyg a dyfeisgar yn eu hymatebion, ond gall fod diffyg staff profiadol neu wreiddiau mewn agweddau eraill ar ofal cymdeithasol, fel sydd gan asiantaethau cyhoeddus eraill. Canfu llenyddiaeth arall yn yr Unol Daleithiau (Steen a Smith, 2012) fod canlyniadau diogelwch yn ymwneud â “gostyngiad clir ar ôl preifateiddio”. Fodd bynnag, mae cyfyngiadau i’r astudiaeth hon. Fel y nodwyd, nid yw’n glir sut y byddai’r canfyddiadau hyn yn yr Unol Daleithiau yn cael eu trosi’n ddi-dor i gyd-

destun Cymru. Fodd bynnag, mae’n werth ystyried yr awgrymiadau bod profiad staff, maint y sefydliad a’r ffaith eu bod wedi gwreiddio mewn cymunedau i gyd yn gallu effeithio ar lesiant a chanlyniadau bywyd plant.

4.11 Mae nifer o adroddiadau diweddar yn y DU wedi rhoi sylwadau ar gost-effeithiolrwydd a chystadleuaeth. Nododd Sellick a Connolly (2002) yn gynnar fod y prisiau a godir gan Asiantaethau Maethu Annibynnol yn ‘afresymol’. Roedd Narey ac Owers (2018) yn cydnabod bod marchnad gofal preswyl y DU yn cael ei dominyddu fwyfwy gan Asiantaethau Maethu Annibynnol a oedd yn aml yn gallu pennu prisiau. Dywedodd y Comisiynwyr nad oedd ganddynt ddewis ond talu’r prisiau a bennwyd gan yr Asiantaethau Maethu Annibynnol, oherwydd diffyg gofalwyr ac adnoddau amgen. Ystyriwyd bod twf buddsoddiad ecwiti preifat yn y farchnad hon wedi helpu i greu amodau cythryblus sy’n achosi i ddarparwyr ysgwyddo baich dyledion na allant ei gynnal heb godi eu prisiau. Nododd y CMA (2022) risg bosibl y model hwn ar barhad lleoliadau a methiant, yn enwedig yn y sector gofal preswyl, a rhybuddiodd am y posibilrwydd o effeithiau negyddol ar blant sy’n derbyn gofal. Mae Gweithredu dros Blant (2022) yn rhybuddio ymhellach am y duedd gynyddol tuag at gyfuno’r farchnad gan nifer fach o ddarparwyr mawr a ariennir gan “linellau credyd peryglus”, a nododd fod costau darparu gofal preswyl preifat i awdurdodau lleol wedi cynyddu 83% yn y chwe blynedd cyn hynny. Canfu Coles (2015) fod darpariaeth breifat hefyd yn ddrutach yn yr Unol Daleithiau. Mae’r dystiolaeth hon yn awgrymu, yn groes i’r addewid o brisiau cystadleuol yn y farchnad rydd, fod cost darpariaeth breifat yn uchel ac, ym marchnad y DU, mae’n cael ei dominyddu gan nifer llai o gwmnïau mawr sy’n cael eu hariannu drwy fodelau buddsoddiad ecwiti preifat cymharol beryglus.

4.12 Yn olaf, rydym yn nodi bod goblygiadau darpariaeth er-elw ar gyfer gofal preswyl a maeth i blant yn gymharol brin o ymchwil ac rydym yn argymell nifer o feysydd ar gyfer ymchwil bellach. Yn gyntaf, mae diffyg ymchwil amlwg sy'n ystyried plant sy'n derbyn gofal fel rhanddeiliaid cymwys. Dylid ystyried eu safbwyntiau a'u profiadau eu hunain o ofal preswyl wedi'i farchnata, yn enwedig os mai'r nod yw cynhyrchu polisi cyhoeddus a fydd yn effeithio ar eu bywydau'n uniongyrchol.

4.13 Byddai’n ddefnyddiol cael mwy o ymchwil uniongyrchol i ganlyniadau llesiant ac ymchwil sy’n eu cymharu ar draws darpariaeth er-elw a di-elw, gan fod y drafodaeth academaidd gyfredol yn naratif ar y cyfan ac yn tueddu i ddibynnu ar gysylltiadau tybiedig heb sylfaen dystiolaeth gref. Yn yr un modd, mae'r tensiwn rhwng uniondeb gwasanaeth a chymhellion elw yn gofyn am archwilio pellach ar lefel

gweithrediadau ymarferol, gan fod llawer o'r llenyddiaeth gyfredol yn dibynnu ar y rhagdybiaeth y bydd darparwyr er-elw bob amser yn blaenoriaethu gwneud elw. Mae’r rhain yn honiadau credadwy, ond rhaid eu cadarnhau gan dystiolaeth ymchwil gadarn.

4.14 Er bod rhywfaint o ymchwil yn bodoli ar y mater, argymhellir dadansoddiadau pellach o dueddiadau yn statws perchnogaeth darparwyr gofal preswyl, gan ganolbwyntio’n benodol ar y cysylltiad ag ansawdd lleoliadau, o ran mesuriadau rheoleiddiol a meini prawf ansawdd eraill.

4.15 Mae rhywfaint o dystiolaeth i awgrymu bod darparwyr gofal yn gwerthfawrogi cael enw da am sicrhau canlyniadau llwyddiannus. Fodd bynnag, mae bwlch ymchwil o ran i ba raddau y mae hyn yn annog darparwyr er-elw, a pha oblygiadau sydd gan hyn ar allu’r farchnad i gystadlu. Yn hollbwysig, mae angen ymchwilio ymhellach i’r effeithiau negyddol y gallai hyn eu cael ar rai o’r achosion mwy cymhleth yr honnir eu bod yn cael eu gwrthod gan ddarparwyr er-elw am resymau sy’n ymddangos yn rhai yn ymwneud â’u henw da.

4.16 Yn olaf, argymhellir mwy o ymchwil i effeithiau darpariaeth gofal wedi’i marchnata ar ganlyniadau achosion fel ailuno teuluoedd, nid yn unig ar y cyfraddau cymharol rhwng darpariaeth er-elw a darpariaeth nid-er-elw, ond hefyd ar y mecanweithiau ansoddol sy’n hwyluso'r broses o bontio o’r system gofal i fywyd y tu hwnt i ofal.

Adran cyfeirnod

Gweithredu dros Blant (2022). [Response to the interim report from the Competition and Markets Authority]. Cyrchwyd: 01/09/2023.

Amirkhanyan, A.A., Meier, K.J., O'Toole Jr, L.J., Dakhwe, M.A. a Janzen, S. (2018). Management and performance in US nursing homes. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *28*(1): 33-49.

Bach-Mortensen, A.M., Goodair, B. a Barlow, J., (2022). Outsourcing and children's social care: A longitudinal analysis of inspection outcomes among English children's homes and local authorities. *Social Science & Medicine, 313,* 115323.

Bach-Mortensen, A.M., Goodair, B. a Barlow, J., (2023). For-profit outsourcing and its effects on placement stability and locality for children in care in England, 2011–2022: A longitudinal ecological analysis. *Child Abuse & Neglect, 144*, 106245.

Barron, D.N. a West, E. (2017). The quasi-market for adult residential care in the UK: Do for-profit, not-for-profit or public sector residential care and nursing homes provide better quality care?. *Social Science & Medicine*, *179*: 137-146.

Ben-Ner, A., Hamann, D.J. a Ren, T., (2018). Does ownership matter in the selection of service providers? Evidence from nursing home consumer surveys. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, *47*(6): 1271-1295.

Berrick, J. D., Dickens, J., Pösö, T. a Skivenes, M. (2017). A Cross-Country Comparison of Child Welfare Systems and Workers' Responses to Children Appearing to be at Risk or in Need of Help. Child Abuse Review, 26(4): 305-319.

Carey, M. (2019). Some Ethical Limitations of Privatising and Marketizing Social Care and Social Work Provision in England for Children and Young People. *Ethics & Social Welfare 13*(3): 272-287.

Comisiynydd Plant (Lloegr), (2019). *Pass the Parcel: Children posted around the Care System*.

Comisiynydd Plant (Lloegr). (2020). *Private provision in children's social care.*

Coles, D.C. (2015). [Identifying Differences Between Privatized, Partially Privatized, and Non-Privatized State Foster Care Systems: A Comparative Study Examining Efficiency and Effectiveness [Traethawd Doethuriaeth, Virginia Commonwealth University]]. Cyrchwyd 20/10/2023.

Comondore, V.R., Devereaux, P.J., Zhou, Q., Stone, S.B., Busse, J.W., Ravindran, N.C., Burns, K.E., Haines, T., Stringer, B., Cook, D.J. a Walter, S.D., 2009. Quality of care in for-profit and not-for-profit nursing homes: systematic review and meta-analysis. *BMJ*, *339*: 381-384.

De Montigny, G. (2005). 'In the company of strangers: Being a child in care'. In I. Hutchby and J. Moran-Ellis (Eds.) *Children and Social Competence*. Llundain: The Falmer Press.

Garrett, P. (2008). Social Work Practices: Silences and Elisions in the Plan to “transform” the Lives of Children “Looked after” in England. *Child & Family Social Work 13*(3): 311-318.

Garritty, C., Gartlehner, G., Nussbaumer-Streit, B., King, V. J., Hamel, C., Kamel, C., Affengruber, L. a Stevens, A. (2021). Cochrane Rapid Reviews Methods Group offers evidence-informed guidance to conduct rapid reviews. *Journal of clinical epidemiology*, *130*: 13-22.

Gharabaghi, K. (2009). Private Service, Public Rights: The Private Children’s Residential Group Care Sector in Ontario, Canada’. *Residential Treatment for Children & Youth 26*(3): 161-180.

Goldacre, A., Hood, R., Jones, E., King, A. a Wang, C. (2022). Reunification and Re-Entry to Care: An Analysis of the National Datasets for Children Looked after in England. *British Journal of Social Work 52*(8): 4756–4777.

Hallett, S. (2013). *Child sexual exploitation in South East Wales: problems and solutions from the perspectives of young people and professionals* (Traethawd doethuriaeth, Prifysgol Caerdydd).

Hamel, C., Michaud, A., Thuku, M., Skidmore, B., Stevens, A., Nussbaumer-Streit, B. a Garritty, C. (2021). Defining rapid reviews: a systematic scoping review and thematic analysis of definitions and defining characteristics of rapid reviews. *Journal of Clinical Epidemiology*, *129*: 74-85.

Hellowell, M. (2010). ‘The UK’s Private Finance Initiative: history, evaluation, prospects.’ *International Handbook on Public-Private Partnership*, t.307.

Hodges, H.R. a Scourfield, J. (2023), Why are there higher rates of children looked after in Wales?, *Journal of Children's Services*. (Cyn cael ei argraffu)

Howard League for Penal Reform (2016). Criminal care: Children’s homes and criminalising children.

Howard League for Penal Reform (2018). Ending the criminalisation of children in residential care. Briefing three: Hearts and heads - Good practice in children's homes.

Howard League for Penal Reform (2019). Private profit from children’s services

Huggins-Hoyt, K.Y., Briggs, H.E., Mowbray, O., ac Allen, J.L. (2019a). Privatization, racial disproportionality and disparity in child welfare: Outcomes for foster children of color. *Children and Youth Services Review*. *99*: 125-131.

Huggins-Hoyt, K.Y., Mowbray, O., Briggs, H.E., ac Allen, J.L. (2019b). Private vs public child welfare systems: A comparative analysis of national safety outcome performance. *Child abuse and Neglect. 94*: 104024.

Hunter, M. (2005). ‘Capital Gains’. *Community Care, 1558*: 26-27.

Kapp, S. A., a Propp, J. (2002). Client Satisfaction Methods: Input from Parents with Children in Foster Care. *Child and Adolescent Social Work Journal 19*(3): 227-245.

MacAlister, J. (2022). *Independent review of children's social care: Final report*. Cyrchwyd: 24/08/2023.

Maxwell, N. a Wallace, C., 2021. *Child criminal exploitation in Wales*.

McDonald, T.P., Berry, M., Patterson, E. a Scott, D., (2000). Adoption trends in Kansas: Managing outcomes or managing care?. *Children and Youth Services Review*, *22*(2): 161-174.

National Disability Rights Network (2021). Desperation without dignity: Conditions of children placed in for profit residential facilities. Cyrchwyd: 23/10/2023.

Page, M. J., McKenzie, J. E., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D., Shamseer, L., Tetzlaff, J. M., Akl, E. A., Brennan, S. E. a Chou, R. (2021). The PRISMA 2020 statement: an updated guideline for reporting systematic reviews. *International journal of surgery*, *88*, 105906.

Petr, C. G. a Johnson, I. C. (1999). Privatization of Foster Care in Kansas: A Cautionary Tale. *Social Work 44*(3): 263-267.

Robinson, K. A., Saldanha, I. J. a Mckoy, N. A., (2011). Development of a framework to identify research gaps from systematic reviews. *Journal of clinical epidemiology*, *64*(12): 1325-1330.

Scourfield, P., (2007). Are there reasons to be worried about the 'caretelization' of residential care? *Critical Social Policy*. *27*(2): 155-180.

Selwyn, J., Saunders, H., & Farmer, E. (2010). The Views of Children and Young People on Being Cared For by an Independent Foster-Care Provider. *The British Journal of Social Work*, *40*(3): 696–713.

Sellick, C. a Connolly, J. (2002). Independent fostering agencies uncovered: The findings of a national study. *Child and Family Social Work. 7*(2): 107-120.

Sellick, C. (2006). Opportunities and Risks: Models of Good Practice in Commissioning Foster-Care'. *British Journal of Social Work. 36*(8): 1345-1359.

Sellick, C. (2011). Commissioning Permanent Fostering Placements from External Providers: An Exploration of Current Policy and Practice. *British Journal of Social Work. 41*(3): 559-466.

Sellick, C. (2014). Foster-Care Commissioning in an Age of Austerity: The Experiences and Views of the Independent Provider Sector in One English Region'. *British Journal of Social Work. 44*(7): 1788-1804.

Spielman, A. (2017). Speech on the launch of Ofsted's annual report.

Specialist Unit for Review Evidence (SURE). (2018). Questions to assist with the critical appraisal of cohort studies.

Steen, J. a Smith, S. (2012). An organizational view of privatization: Is the private foster care agency superior to the public foster care agency? *Children and Youth Services Review. 34*: 851-858.

Steen, J. a Duran, L. (2013). The impact of foster care privatisation on multiple placements. *Children and Youth Services Review. 35*: 1503-1509.

Taussig, H. N., Roberts, L., Scourfield, J. a Franz, C. (2022). "I'm glad that I was given a second chance to live": The buffering impact of turning points in the lives of young people with foster care experience. *International Journal on Child Maltreatment* (10.1007/s42448-022-00129-6)

Llywodraeth Cymru (2021). Y Rhaglen Lywodraethu 2021-26, diweddarwyd ym mis Rhagfyr 2021, [cyrchwyd 05/09/23].

Zullo, R., (2002). Private contracting of out-of-home placements and child protection case management outcomes. *Children and youth services review*, *24*(8): 583-600.

Atodiad A: Ffynonellau wedi'u hadolygu gan gymheiriaid sydd wedi'u cynnwys yn yr adolygiad tystiolaeth

Blwyddyn	**Awdur(on)**	**Teitl**	**Gwlad Achos**	**Cynllun Ymchwil**	**Maint Sampl**	**Safon Tystiolaeth**
1999	Petr & Johnson	Privatization of Foster Care in Kansas: A Cautionary Tale	UDA	Data meintiol Cymhariaeth hydredol Data gweinyddol	n = 99	Uchel
2000	McDonald et al.	Adoption Trends in Kansas: Managing Outcomes or Managing Care?	UDA	Data meintiol Cymhariaeth hydredol Data gweinyddol	n = 2538	Uchel
2002	Kapp & Propp	Client Satisfaction Methods: Input from Parents with Children in Foster Care	UDA	Data ansoddol Grŵp ffocws	n = 47	Cymedrol
2002	Sellick & Connolly	Independent fostering agencies uncovered: the findings from a national study	DU	Data ansoddol Arolwg	n = 55	Cymedrol

2002	Zullo	Private Contracting of Out-of-Home Placements and Child Protection Case Management Outcomes	UDA	Data meintiol Data gweinyddol	n = 3243	Uchel
2004	Swartz	Mothering for the State: Foster Parenting and the Challenges of Government-Contracted Carework	UDA	Data ansoddol Ethnograffig	n = 42	Cymedrol
2005	de Montigny	In the company of strangers: Being a child in care	Canada	Data ansoddol Cyfweliadau Ethnomethodolaidd	Anhysbys	Isel
2006	Sellick	Opportunities and Risks: Models of Good Practice in Commissioning Foster-Care	DU, UDA, ac Awstralia	Data ansoddol Cyfweliadau	n = 20	Cymedrol

2007	Scourfield	Are there reasons to be worried about the ‘caretelisation’ of residential care?	DU	Trosolwg beirniadol	Ddim yn berthnasol	Isel
2008	Garrett	Social Work Practices: Silences and Elisions in the Plan to “transform” the Lives of Children “Looked after” in England	Lloegr	Dadansoddiad dogfennau polisi	Ddim yn berthnasol	Isel
2008	Selwyn et al.	The Views of Children and Young People on Being Cared For by an Independent Foster-Care Provider	DU	Data meintiol Data arolwg meintiol	n = 140-160	Cymedrol
2009	Gharabaghi	Private Service, Public Rights: The Private Children’s Residential Group Care Sector in Ontario, Canada	Canada	Data meintiol Cyfweliadau Dadansoddiad dogfennau	n = 20	Cymedrol

2009	Jayaratne and Faller	Commitment of Private and Public Agency Workers to Child Welfare: How Long Do They Plan to Stay?	UDA	Data ansoddol Arolwg	n = 269	Uchel
2011	Sellick	Commissioning Permanent Fostering Placements from External Providers: An Exploration of Current Policy and Practice	Cymru a Lloegr	Data ansoddol Arolwg	n = 24	Cymedrol
2012	Steen & Smith	An organizational view of privatization: Is the private foster care agency superior to the public foster care agency?	UDA	Adolygiad llenyddiaeth	Ddim yn berthnasol	Isel
2013	Steen & Duran	The impact of foster care privatisation on multiple placements	UDA	Data meintiol Cymhariaeth hydredol Data gweinyddol	n = 47 (Sir o fewn 1 talaith UDA)	Cymedrol
2014	Sellick	Foster-Care Commissioning in an Age of Austerity: The Experiences and Views of the Independent Provider Sector in One English Region	Lloegr	Data ansoddol Arolwg	n = 6	Cymedrol

2015	Coles	Identifying Differences Between Privatized, Partially Privatized, and Non-Privatized State Foster Care Systems: A Comparative Study Examining Efficiency and Effectiveness	UDA	Data meintiol Data gweinyddol	n = 683,031 (achos ar draws 50 talaith a 1 tiriogaeth UDA)	Uchel
2019	Carey	Some Ethical Limitations of Privatising and Marketizing Social Care and Social Work Provision in England for Children and Young People	Lloegr	Adolygiad ymchwil Trosolwg beirniadol	Ddim yn berthnasol	Isel
2019a	Huggins-Hoyt et al.	Privatization, racial disproportionality and disparity in child welfare: Outcomes for foster children of color	UDA	Data meintiol Cynllun rheolaeth-achos lled arbrofol Data gweinyddol	n = 118,761 (achos ar draws 10 talaith)	Uchel
2019b	Huggins-Hoyt et al.	Private vs public child welfare systems: A comparative analysis of national safety outcome performance	UDA	Data meintiol Cynllun rheolaeth-achos lled arbrofol Data gweinyddol	n = 118,761 (achos ar draws 10 talaith)	Uchel

2022	Bach-Mortensen et al.	Outsourcing and Children's Social Care: A Longitudinal Analysis of Inspection Outcomes among English Children's Homes and Local Authorities	Lloegr	Data meintiol Cymhariaeth hydredol Data gweinyddol	n ≥ 13,000 (SSDA903 Dychweliadau CTBCG)	Uchel
2022	Goldacre et al.	Reunification and Re-Entry to Care: An Analysis of the National Datasets for Children Looked after in England	Lloegr	Data meintiol Data gweinyddol	n = 51,238 (SSDA901 Dychweliadau CTBCG)	Uchel
2023	Bach-Mortensen et al.	For-Profit Outsourcing and Its Effects on Placement Stability and Locality for Children in Care in England, 2011–2022: A Longitudinal Ecological Analysis	Lloegr	Data meintiol Cymhariaeth hydredol Data gweinyddol	Anhysbys; (SSDA903 Dychweliadau CTBCG)	Uchel

Atodiad B - Llenyddiaeth lwyd / ffynonellau heb eu hadolygu gan gymheiriaid sydd wedi'u cynnwys yn yr adolygiad tystiolaeth

Blwyddyn	Awdur(on)	Teitl	Gwlad Achos	Cynllun Ymchwil	Maint Sampl	Safon Tystiolaeth
2005	Hunter	Capital Gains	DU	Newyddiadurol	n = 2	Isel
2016	Narey	Residential Care in England Report of Sir Martin Narey's independent review of children's residential care	Lloegr	Adolygiad annibynnol	Anhysbys	Isel
2016	Howard League for Penal Reform	Criminal care: Children's homes and criminalising children	Cymru a Lloegr	Adroddiad Thematig	Anhysbys	Isel
2018	Narey and Owers	Foster Care in England: A Review for the Department for Education	Lloegr	Adolygiad annibynnol	Anhysbys	Isel
2018	Holmes and Singer-Vine	Danger And Despair Inside Cambian Group, Britain's Largest Private Child Care Home Provider: Big rewards for investors and executives, "chaos" and "unhygienic" conditions for children	DU	Newyddiadurol	Anhysbys	Isel
2018	Howard League for Penal Reform	Ending the criminalisation of children in residential care. Briefing three: Hearts and heads - Good practice in children's homes.	Lloegr	Briff Polisi	Anhysbys	Isel

2019	Howard League for Penal Reform	Private profit from children's services	DU	Blog Trosolwg beirniadol	Ddim yn berthnasol	Isel
2019	Children's Commissioner (England)	Pass the parcel: Children posted around the care system	Lloegr	Adroddiad Thematig	Anhysbys	Isel
2020	Children's Commissioner (England)	Private provision in children's social care	Lloegr	Adroddiad Thematig	Anhysbys	Isel
2021	Competition and Marketing Authority	Children's social care market study: Final report	DU	Adroddiad Farchnad	Anhysbys	Isel
2021	National Disability Rights Network	Desperation without dignity: Conditions of children placed in for profit residential facilities	UDA	Adroddiad Thematig	Anhysbys	Isel

2022	MacAlister	Independent review of children's social care: final report	Lloegr	Adolygiad annibynnol	Anhysbys	Isel
2022	Action for Children	Response to CMA interim report	DU	Ymateb rhanddeiliad i adroddiad	Ddim yn berthnasol	Isel

Atodiad C – Cydnabyddiaeth a Datgan buddiannau

Cydnabyddiaeth

Comisiynwyd yr adolygiad tystiolaeth hwn gan Lywodraeth Cymru.

Mae arnom ddyled o ddiolch i Sarah Puzey, Llyfrgellydd Pwnc y Gwyddorau Cymdeithasol ym Mhrifysgol Caerdydd, am helpu i ddatblygu termau chwilio a darparu cyngor ac adnoddau methodolegol.

Datgan buddiannau

Roedd Sally Holland yn arfer bod yn Gomisiynydd Plant Cymru (2015 – 2022). Yn y rôl honno, galwodd ar Lywodraeth Cymru i addo rhoi'r gorau i ddefnyddio elw ym maes gofal cymdeithasol plant. Mae hi wedi cyfrannu at yr ymchwil hon fel athro ym Mhrifysgol Caerdydd.