Gwerthusiad o'r Gwasanaethau a Ddarperir gan Nacro Cymru i Lywodraeth Cymru

Llywodraeth Cymru
Welsh Government

www.cymru.gov.uk

Crynodeb Ymchwil | Ymchwil cymdeithasol | Rhif: 29/2013

Yn gynnar yn 2012 comisiynodd Llywodraeth Cymru ARCS (UK) LTD, gyda chymorth gan Brifysgol Aberystwyth, i ddarparu:

- disgrifiad manwl o'r gwaith a gyflawnir gan Nacro Cymru (NC) ar gyfer Llywodraeth Cymru (gan ganolbwyntio'n benodol ar waith a gyflawnwyd dros yr ychydig flynyddoedd diwethaf);
- asesiad o ansawdd ac effaith y gwaith uchod, a'r gwerth am arian a gafwyd; ac
- asesiad o fanteision ac anfanteision dewisiadau allweddol ar gyfer y ddarpariaeth yn y dyfodol.

Roedd yr ymchwil yn cynnwys casglu a dadansoddi ystod eang o ddogfennau a data sydd ar gael a chynnal ymgynghoriadau gyda rhanddeiliaid allweddol ym maes cyfiawnder ieuenctid a meysydd perthnasol yng Nghymru.

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

Canfyddiadau:

Casglwyd cyfres ddata eang a chyfoethog, sy'n sail i'r canfyddiadau allweddol a grynhoir yn yr adrannau canlynol.

Gwaith a gyflawnir gan Nacro Cymru

Mae Nacro Cymru (ac yn benodol, yr Uned Troseddau Ieuenctid) wedi bod yn derbyn cyllid gan Lywodraeth Cymru ers dros 10 mlynedd, i gyflawni amrywiaeth o waith cyfiawnder ieuenctid. Yn ystod y rhan fwyaf o'r cyfnod hwnnw, mae'r sefydliad wedi darparu rhaglen waith flynyddol sydd wedi ei hariannu trwy grant treigl gan Lywodraeth Cymru. Mae cynrychiolwyr o Lywodraeth Cymru wedi monitro a chytuno ar gynnwys ac amseriad y rhaglen waith hon.

Mae'r gwaith wedi cynnwys:

- prosiectau ymchwil, adolygiadau llenyddiaeth;
- cymorth i'r Timau Troseddau Ieuenctid, gan gynnwys cymorth "yn ôl y galw" a rhaglenni â phwyslais penodol er mwyn cefnogi'r timau unigol;
- gwaith strategol - e.e. i gefnogi gweithrediad Strategaeth Troseddwyr Ifanc Cymru Gyfan;
- gwaith rhwydweithio/lledaenu gwybodaeth;

- gwaith gyda grŵp Rheolwyr Timau Troseddu Ieuenctid Cymru (fforwm ambarél a grëwyd yn 2000, i ganiatáu i Dimau Troseddau Ieuenctid Cymru ystyried, fel grŵp, y datblygiadau mewn cyfiawnder ieuenctid a'u heffaith ar waith y Timau, a thrafod a chytuno ar safbwyntiau ar y cyd ynglŷn â phynciau allweddol), a
- hyfforddiant, yn cwmpasu ystod eang o feysydd fel:
    - cyfranogiad ac ymgysylltiad pobl ifanc;
    - asesu perygl;
    - ysgrifennu adroddiadau cyn dedfrydu ac adroddiadau eraill;
    - trefniadaethau neu orchmynion penodol, megis Gorchmynion Adsefydlu Ieuenctid;
    - cymorth mechnïaeth, mechnïaeth a remánd, a chyflwyniad i'r darpariaethau remánd newydd yn Neddf Cymorth Cyfreithiol, Dedfrydu a Chosbi Troseddwyr 2012;
    - cynllunio a llunio ymyriadau;
    - iechyd meddwl a phobl ifanc, a
    - rheoli risg.

Mae rhaglenni gwaith Nacro Cymru wedi bod yn amlweddog, ond mae'r gwerthusiad wedi amlygu bod y gwahanol feysydd gwaith hyn yn cyd-fynd â'i gilydd i raddau helaeth. Mae'r rhaglenni wedi bod yn eithaf cydlynol, ac wedi eu hangori mewn fframwaith rhesymol o eglur ar ochr y cyllidwr, ac eglurder o ran diben ac ymrwymiad sefydliadol ar ran Nacro Cymru.

Ansawdd

Gofynnwyd i bob un a ymatebodd am eu safbwyntiau ynglŷn ag ansawdd y gwaith a ddarperir gan Nacro Cymru, a chynhaliodd y tîm gwerthuso asesiadau ar wahân o ansawdd rhai o gynhyrchion penodol Nacro Cymru - e.e. adroddiadau ymchwil, ac adolygiadau o'r llenyddiaeth neu dystiolaeth.

Gwelwyd unfrydedd sylweddol ar ran y rhai a ymatebodd ynglŷn ag ansawdd uchel gwaith Nacro Cymru, a pha mor berthnasol ydyw i anghenion "defnyddwyr". Cafwyd

sylwadau negyddol o bryd i'w gilydd (e.e. ynglŷn â hyfforddiant a ddarparwyd), ond cafodd y rhain eu lliniaru i ryw raddau gan y ffaith bod Nacro Cymru i'w weld yn ymateb yn gadarnhaol ac yn gyflym i feirniadaeth o'r fath ar ôl cael gwybod amdani.

Effaith

Er nad oedd yr ymchwil wedi ei gynllunio fel gwerthusiad o effaith, rhoddwyd pwyslais allweddol ar gwestiynau ynglŷn ag effaith gwaith Nacro Cymru wrth gasglu data. Roedd gan y tîm ddiddordeb mewn asesu effeithiau yn y meysydd canlynol:

- gwaith cyfiawnder ieuenctid (a gwaith y Timau Troseddau Ieuenctid yn benodol);
- tueddiadau ym maes cyfiawnder ieuenctid (o ran canlyniadau troseddu a/neu adsefydlu, a "phrosesu" cyfiawnder ieuenctid), a
- gwaith cydgysylltu strategol (a newidiadau cysylltiedig mewn lefelau ymwybyddiaeth ymhlith rhanddeiliaid allweddol ynglŷn â materion allweddol ac ati).

Roedd yn ymddangos bod y rhan fwyaf o'r rhai a ymatebodd o'r farn bod gwaith Nacro Cymru wedi cael effaith gadarnhaol ar ymarfer dros y blynyddoedd, ac roedd rhai yn mynd ymhellach ac yn awgrymu na fyddai gwelliannau amrywiol sydd wedi eu mesur (er enghraifft yr adroddiadau arolygu gwell) wedi digwydd heb gyfraniad Nacro Cymru. Nid oedd y tîm gwerthuso'n gallu cadarnhau'r math hwn o effaith (na'r effaith ar dueddiadau gwirioneddol mewn cyfiawnder ieuenctid yng Nghymru) trwy ddadansoddi'n ystadegol y data sydd ar gael.

Roedd y dystiolaeth o'r effaith ar ymarfer felly'n ansoddol yn bennaf, ond er gwaethaf hynny roedd iddi bŵer argyhoeddi sylweddol (gan y casglwyd llawer o'r dystiolaeth gan gynrychiolwyr allweddol ledled Cymru, a oedd a phrofiad eang ym maes cyfiawnder ieuenctid a meysydd cysylltiedig).

Mae cyfranogiad Nacro Cymru mewn gwaith strategol yn amlwg wedi bod yn bwysig a pharhaus. Ni chafwyd unrhyw sylwadau negyddol ynglŷn â gwaith strategol Nacro Cymru, ac roedd yn ymddangos bod pob grŵp o ymatebwyr o'r farn y byddai'n

bwysig i'r math hwn o waith barhau (ar ryw ffurf neu'i gilydd).

Yn gyffredinol, mae'n ymddangos bod rhaglenni gwaith Nacro Cymru wedi gweithio'n dda o safbwynt ymdrechion allweddol i wella ansawdd a "chydlyniant" gwaith cyfiawnder ieuenctid yng Nghymru. Er hynny, mae'r dystiolaeth yn awgrymu na lwyddwyd bob amser i sicrhau'r cydbwysedd cywir rhwng hyblygrwydd ac eglurder eu manylebau gwaith - er enghraifft nid oedd yn eglur weithiau pa un a oedd meysydd gwaith penodol wedi bod yn rhan o'r rhaglen waith "swyddogol" ai peidio.

Gwerth am arian

Mae canfyddiadau sy'n gadarnhaol yn gyffredinol ynglŷn ag ansawdd ac effaith gwaith Nacro Cymru yn amlwg yn berthnasol i faterion ynglŷn â gwerth am arian, ond archwiliodd y tîm gwerthuso nifer o faterion hefyd a oedd yn ymwneud yn fwy uniongyrchol â chost, fel rhan o'r ymchwil.

Er nad oedd yn bosibl sefydlu cost yr holl waith y cyfeirir ato uchod mewn modd uniongyrchol, amcangyfrifodd y tîm gwerthuso faint y byddai peth o waith prosiect unigol Nacro Cymru wedi'i gostio pe byddai wedi ei brynu ar y farchnad ymchwil agored – trwy gymharu â phrosiectau eraill y mae eu costau'n hysbys.

Roedd y dadansoddiad hwnnw'n ei gwneud yn eglur bod gwaith Nacro Cymru'n cymharu'n eithaf da o ran cost â'r hyn y gellid bod wedi ei brynu o ffynonellau eraill. Er hynny, mater i'r cyllidwr, yn amlwg, yw penderfynu a yw hyn hefyd yn golygu bod y ddarpariaeth hon wedi rhoi gwerth am arian (o ystyried y dystiolaeth ynglŷn ag ansawdd ac effaith a drafodwyd mewn adrannau blaenorol).

Roedd sylwadau'r rhai a ymatebodd yn cynnwys llawer o gyfeiriadau at "werth ychwanegol" cael sefydliad fel Nacro Cymru i gyflawni'r math o waith y maent wedi bod yn ei gyflawni fel rhan o'r rhaglenni gwaith blynyddol, oherwydd y wybodaeth a'r sgiliau eang y mae'r sefydliad yn eu cyfrannu at y gwaith, ac oherwydd y modd "cydgysylltiedig" yr ystyrir iddo gael ei ddarparu.

Darpariaeth yn y dyfodol

Rhan o friff y tîm gwerthuso oedd ystyried y dewisiadau amrywiol ar

gyfer cyflawni'r math hwn o waith yn y dyfodol, felly archwiliwyd nifer o ddewisiadau gan gynnwys:

- peidio â darparu'r gwasanaeth;
- ei ddarparu'n fewnol;
- proses dendro agored;
- darpariaeth gymysg, a
- pharhau â'r trefniadau presennol.

Trafodwyd manteision ac anfanteision pob dewis, ac aseswyd y goblygiadau o ran cost hefyd.

Byddai ***peidio â darparu'r gwasanaeth*** yn llwyr yn amlwg yn arbed costau, ond byddai peth o'r momentwm sydd wedi ei greu mewn gwaith cyfiawnder ieuenctid strategol yn amlwg yn cael ei golli, yn ogystal â'r gwaith ymatebol i gasglu gwybodaeth fel sail i'r broses o wneud penderfyniadau a llunio polisi.

Gallai fod yn haws ei reoli trwy ***ei ddarparu'n fewnol***, os mai'r darparwr newydd yw'r cyllidwr hefyd, ac mae darpariaeth o'r fath yn gallu lleihau'r perygl o ddibynnu ar un darparwr.

Mae angen sail sgiliau amrywiol er mwyn darparu rhai meysydd, a byddai'n rhaid recriwtio'n benodol ar gyfer hynny os dymunir manteisio ar sgiliau o'r fath yn fewnol. Gall fod mwy o oedi tra bydd staff newydd yn sefydlu cysylltiadau, a gallai fod yn gymhleth cael gafael ar y gwasanaethau i ddechrau.

Mae ***proses dendro agored*** yn gallu lleihau'r posibilrwydd o "hunanfodlonrwydd" ar ran y darparwyr a ffefrir, ac mae hefyd yn gallu gostwng prisiau (er bod i'r broses dendro ei chost ei hun). Pan fo'r cyllidwr yn llunio'r manylebau, mae hyn hefyd yn gallu codi ymwybyddiaeth yn fewnol (am angen sefydliadol, a blaenoriaethau strategol).

Mae contractau a sicrheir trwy broses dendro agored yn gallu bod yn anhyblyg yn ystod y cyfnod darparu - h.y. mae contractwyr yn debygol o ddarparu'r hyn sy'n benodol yn y briff yn unig; gellir gofyn am rywfaint o hyblygrwydd, ond mae'n aml yn anodd cynnwys hynny yn y fanyleb.

Mae newid i dendro agored ar ôl derbyn y gwasanaeth gan yr un darparwr am gyfnod hir yn gallu arwain at oedi mewn darpariaeth a mynediad yn y tymor byr. Gall

hefyd olygu bod mwy o bosibilrwydd o erydu'r cydlyniant cyffredinol rhwng yr amryw feysydd gwaith, os cânt eu rhannu rhwng gwahanol dendrau.

Gellir cynnal "archwiliad" fel sail i benderfyniadau ynglŷn â pha feysydd gwaith sydd fwyaf addas ar gyfer mathau penodol o ddarpariaeth yn y dyfodol (neu ynglŷn â pha rai y dylid rhoi'r gorau i'w darparu). Byddai hyn hefyd yn werthfawr i'r cyllidwr wrth sicrhau bod ei bwyslais strategol yn eglur.

Trwy ***barhau â'r trefniadau presennol***, gellid cynnal y berthynas gadarnhaol rhwng Nacro Cymru a rhanddeiliaid cyfiawnder ieuenctid allweddol, yn ogystal â chyflymder yr ymateb, a'r trefniadau mynediad lleol sydd wedi eu sefydlu'n dda. Byddai hefyd yn golygu bod modd darparu rhaglenni gwaith amlweddog yn y dyfodol mewn modd mwy "cyfannol" na phe byddai'r meysydd gwaith hyn yn cael eu rhannu yn becyn o ddarpariaeth gymysg.

Er hyn, ni fyddai'r ddarpariaeth yn cael ei phrofi ar y farchnad, sy'n golygu nad oes modd gwybod a yw'n bosibl darparu'r gwasanaethau am bris rhatach.

Byddai hefyd angen mynd i'r afael â phroblemau diffyg eglurder yn rhai o'r rhaglenni gwaith blynyddol blaenorol.

Awdur: ARCS (UK) LTD

ISBN: 978-0-7504-8172-4