Wales Centre for Public Policy
Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Briff Polisi
Medi 2022

Beth sy'n gwneud strategaeth gwrthdlodi yn effeithiol?

Crynodeb gweithredol

Mae'r papur briffio hwn yn datblygu fframwaith i asesu'r hyn sy'n gwneud strategaeth gwrthdlodi yn effeithiol. Ei nod yw llywio'r ffordd o feddwl ynghylch a all strategaeth gwrthdlodi gael ei defnyddio i fynd i'r afael â thlodi yng Nghymru, a sut. Mae'n canolbwyntio ar y strategaeth ei hun a sut y gall ychwanegu gwerth, yn ogystal â'r camau gweithredu a mentrau gwrthdlodi sy'n eistedd oddi tani. Mae astudiaeth gydymaith yn canolbwyntio ar asesu effaith polisïau a rhaglenni penodol ar leihau tlodi eu hunain, gan geisio archwilio *beth* y dylid ei gyflawni i fynd i'r afael â thlodi ac allgáu cymdeithasol cyfoes yng Nghymru.

Mae'r briff wedi'i seilio ar ymchwil i 5 strategaeth gwrthdlodi ryngwladol gyfredol. Ar sail yr achosion hyn, rôl strategaeth gwrthdlodi yw gweithredu ar dlodi o fewn cyd-destun lle nad yw'r rhai sydd am weithredu bob amser yr un bobl a sefydliadau â'r rhai a all weithredu.

Gan ddefnyddio hefyd ymchwil arall i'r hyn sy'n gyfystyr â strategaeth dda, cynigiwn y dylai strategaeth gwrthdlodi sydd wedi'i chynllunio'n dda:

1. Cynnig fframwaith sy'n rhoi ffordd o hwyluso neu fynnu camau.
2. Disgrifio ei nodau yn eglur heb gynnwys camau na fyddan nhw'n helpu i'w cyflawni.
3. Cydnabod mai cynllunio a gweithredu sy'n bwysicaf hyd nes bod menter wrth-dlodi wedi ennill ei phlwyf.
4. Cydnabod bod angen dealltwriaeth, cydlynu ac adnoddau da er mwyn cynllunio a gweithredu'n effeithiol.
5. Cydnabod bod gwneud i rywbeth ddigwydd yn werthfawr ynddo'i hun.
6. Gallu dysgu wrth fynd rhagddi, gan roi rôl gynyddol i drefniadau mesur deilliannau.
7. Bod o dan adain gweinidog a chanddo ddigon o rym i ofalu bod y strategaeth yn mynd rhagddi.

Hefyd, mae'r papur brifio'n crynhoi rôl y rhai sydd â phrofiad byw o dlodi yn y pum strategaeth.

> **Rhaid i strategaeth gwrthdlodi effeithiol fod yn un 'go iawn', gan arwain at weithredu, nid dim ond dyhead**

Yr astudiaethau achos

Pum strategaeth gwrthdlodi neu leihau tlodi yw'r sylfaen ymchwil ar gyfer yr astudiaeth hon. O'r pump, mae dwy ohonynt yn strategaethau rhanbarthol (talaith Baden-Württemberg yn ne-orllewin yr Almaen a rhanbarth Castilla La Mancha yng nghanol Sbaen), mae dwy ohonynt yn strategaethau cenedlaethol (yr Alban a Seland Newydd), ac mae un yn strategaeth ddinas (Toronto yng Nghanada).

Roedd y broses o'u dethol yn dibynnu ar debygrwydd y diriogaeth a'i llywodraeth i Gymru,

eu bod 'yn fyw' adeg cynnal yr ymchwil, a bod dogfennau ac arbenigwr â rhywfaint o wybodaeth fanwl am y strategaeth ar gael.

Yr adolygiad

Datblygwyd cyfres o ddeg cwestiwn i asesu pob un o'r astudiaethau achos:

Categori	Cwestiwn
Cyd-destun a gwreiddiau'r strategaeth	Pwy a'i cychwynnodd, pam, a beth wnaed o'r blaen?
	Sut mae'r strategaeth ei hun yn ychwanegu gwerth, e.e., drwy gyflwyno rhywbeth newydd, blaenoriaethu rhywbeth sydd eisoes yn cael ei wneud, drwy wella cydgysylltu?
Cwmpas a chynllun y strategaeth	Beth yw nod y strategaeth a pha fathau o ganlyniadau y mae'n anelu atynt (e.e. lleihau tlodi; cefnogi pobl sy'n dlawd neu wedi'u hallgáu)?
	Pa bynciau y mae'n eu cynnwys a pham y cawsant eu dewis (e.e. am eu pwysigrwydd, neu am eu bod yn gweddu i'r nod)?
	Sut mae bod yn y strategaeth yn helpu i flaenoriaethu eitem/rhaglen?
	A oes cyllideb arbennig ar gyfer rhaglenni wedi'i chynnwys yn y strategaeth?
Rhoi'r strategaeth ar waith	Camau gweithredu pwy sy'n cael eu cynnwys? Sut mae cydymffurfiaeth â'r cynllun gan gyrff y tu allan i'r llywodraeth (e.e. llywodraeth leol, elusennau, cwmnïau) yn cael ei chyflawni?
	A oes cynllun gweithredu a phwy o fewn y llywodraeth sy'n gyfrifol amdano?
Targedau a monitro	A oes targedau mesuradwy a phroses ar gyfer monitro a gwerthuso? Pa gyfranogiad allanol sydd yn hyn?
	I bwy y cyflwynir adroddiadau monitro neu werthuso swyddogol – a beth sy'n digwydd wedyn?

> **Mewn strategaeth gwrthdlodi effeithiol, mae'n rhaid bod tensiwn amlwg rhwng yr awydd am weithredu a'r mynnu bod camau gweithredu'n cael eu gwneud yn dda**

Nodweddion strategaeth dda

Mae llenyddiaeth ar yr hyn sy'n gwneud strategaeth dda yn tynnu sylw at nodweddion canlynol strategaeth 'dda': **ymrwymiad lefel uchel, atebolrwydd, cyfranogiad a chyfathrebu, blaenoriaethu, deall a monitro.**

Yna, adolygwyd y rhestr hon o nodweddion yng ngoleuni'r hyn y mae'r pum strategaeth astudiaeth achos a astudiwyd yn y papur briffio hwn yn ei awgrymu am yr amodau hyn yn ymarferol. Rhestrir y canfyddiadau isod ac maent yn berthnasol i dair o'r pum nodwedd:

- **Ymrwymiad:** Ar gyfer unrhyw strategaeth sy'n cynnwys mwy nag un weinyddiaeth, rhaid i'r Maer neu'r Prif Weinidog eu hunain, neu weinidog lefel uchel arall, fod yn gyfrifol. Mae'n amlwg hefyd bod yn rhaid i'r Gweinidog Cyllid fod yn ymrwymedig.
- **Blaenoriaethu**: Rhaid i strategaeth lle mae popeth ynddi'n flaenoriaeth fod yn gydlynol – rhaid cysylltu camau gweithredu ag amcanion pendant, a rhaid i amcanion gwahanol gael rhywfaint o undod rhyngddynt – a chryno.

- **Deall a monitro**: Mae cynllunio gwaith monitro canlyniadau yn bwysig ond dim ond ar ôl i ddigon o amser fynd heibio i dystiolaeth o'i effaith ddod i'r amlwg y daw'n bwysig. Tan hynny, yr hyn sy'n bwysig yw sicrhau bod camau gweithredu strategaeth wedi'u cynllunio'n dda, yn gallu bodloni'r amcanion a bennwyd ar eu cyfer os bydd popeth yn mynd yn ôl y disgwyl, a'u bod wedi'u gweithredu'n dda.

Rôl y strategaeth gwrthdlodi ei hun

Mae'r rhestr o nodweddion sy'n nodweddu strategaeth gwrthdlodi dda yn gadael cwestiwn canolog heb ei ateb: beth mae'r strategaeth gwrthdlodi ei hun yn ei wneud, yn wahanol i'r camau gweithredu a mentrau sy'n ei ffurfio? Heb ateb i hynny, ni allwn farnu a yw'n effeithiol.

Mae un rôl y mae strategaeth gwrthdlodi yn ei chwarae yn ymddangos yn amlwg: mae'n ddatganiad o werthoedd ac yn arwydd o fwriad. Yn y rhan fwyaf o astudiaethau achos os nad pob un, daeth y strategaeth i'r amlwg fel ymateb i dlodi yn dod yn wleidyddol bleidiol, o gwmpas, neu yn y cyfnod cyn etholiadau. Ac eto, gellir defnyddio unrhyw bolisi gan y llywodraeth i anfon arwydd am werthoedd os dymunir. Felly, nid yw arwyddo'n rôl sy'n arbennig i strategaeth nac sy'n ei diffinio.

Mae'r strategaethau a astudir yma yn dangos bod rhywbeth arall. Yr hyn a ddangosant, mewn brawddeg, yw mai rôl strategaeth gwrthdlodi yw gweithredu ar dlodi o fewn cyd-destun lle nad yw'r rhai sydd am weithredu bob amser yr un bobl a sefydliadau â'r rhai sy'n gallu gweithredu. Yn rhai o'r astudiaethau achos, roedd hyn yn wir hyd yn oed o fewn adrannau'r llywodraeth neu awdurdod lleol penodol. Symudwyd tlodi i fyny'r agenda ac roedd gan y rhai a oedd am weithredu fframwaith i wneud hynny.

Nodweddion strategaeth gwrthdlodi effeithiol

Awgrymwn y rhestr wirio ganlynol o saith nodwedd y mae angen i strategaeth gwrthdlodi eu cael os yw am fod yn effeithiol. Bwriedir i'r rhestr wirio hon fod o ddefnydd i'r rhai sy'n ymwneud â datblygu strategaeth gwrthdlodi. Er mwyn bod yn effeithiol, mae angen i strategaeth o'r fath:

1. Gael ei deall fel fframwaith sy'n rhoi modd i'r rhai sydd am gymryd camau ar dlodi alluogi neu orfodi'r rhai sy'n gallu cymryd camau i wneud hynny.
2. Disgrifio ei nodau yn eglur heb gynnwys camau na fyddan nhw'n helpu i'w cyflawni. Nid yw camau eraill yn erbyn tlodi yn flaenoriaeth ac felly mae'n rhaid eu heithrio.
3. Cydnabod mai cynllunio a gweithredu sy'n bwysicaf hyd nes bod menter wrth-dlodi wedi ennill ei phlwyf.
4. Cydnabod bod cynllunio a gweithredu da yn gofyn am ddealltwriaeth, cydlynu ac adnoddau manwl a da.
5. Cydnabod bod gwneud i rywbeth ddigwydd yn werthfawr ynddo'i hun ac yn fesur, yn y lle cyntaf, o effeithiolrwydd strategaeth.
6. Gallu dysgu wrth iddi fynd yn ei blaen, gyda threfniadau mesur deilliannau – yr effaith ar bobl eu hunain – yn chwarae rhan gynyddol yn hyn, fel mesur yn yr achos olaf o werth strategaeth.
7. Bod o dan adain gweinidog a chanddo ddigon o rym i ofalu bod y strategaeth yn mynd rhagddi. Os oes angen gweithredu gan fwy nag un adran, y dybiaeth yw mai'r gweinidog hwn yw'r prif weinidog.

Gellid crynhoi'r rhestr wirio hon o saith nodwedd yn dri chwestiwn bras a allai fod yn ddigon i ddod i gasgliad ynghylch a yw strategaeth gwrthdlodi yn debygol o fod yn effeithiol:

1. **A yw'r strategaeth yn un 'go iawn', ar gyfer gweithredu, nid dim ond dyhead?** Mae'r ffaith y gallai strategaeth gwrthdlodi fod 'i dynnu sylw' yn unig yn bryder a nodwyd yn y dystiolaeth am strategaethau tlodi rhyngwladol.
2. **A yw'r camau y mae wedi arwain atynt wedi'u cynllunio a'u gweithredu'n dda?**

Mae hyn yn bryder yn gyffredinol am strategaethau, sydd wedi'i nodi yn y llenyddiaeth.

3. **A oes tensiwn amlwg i'r strategaeth, rhwng yr awydd am weithredu a'r mynnu bod camau'n gweithredu'n cael eu gwneud yn dda?** Heb y tensiwn hwn, sef tarddiad ei hegni, mae strategaeth gwrthdlodi yn colli grym ac ystyr.

Rôl pobl sydd â phrofiad byw o dlodi

Darperir tair ystyriaeth wrth feddwl am yr hyn a allai fod yn gyfranogiad 'effeithiol' gan bobl sydd â phrofiad byw o dlodi.

1. **Graddau'r rhannu pŵer.** Gall pobl sydd â phrofiad byw gael y cyfle i siarad, ond i ba raddau y mae hyn yn cael ei ystyried wrth i gynlluniau gael eu datblygu a phenderfyniadau gael eu gwneud? Yn benodol, ble mae'r strwythurau sy'n galluogi cyfranogiad, boed yn uniongyrchol (fel grŵp cynghori), neu'n anuniongyrchol (drwy gyfryngwyr), yn arwain? A ydynt yn sianeli ar gyfer cyfathrebu neu'n mynd dim pellach?
2. **Graddau'r cyfranogiad.** Mae amser yn hanfodol, o ran pryd yn y broses y mae pobl â phrofiad byw yn cymryd rhan ac a oes digon o amser i ganiatáu i gyfranogiad ddatblygu mewn ffordd adeiladol. Yn benodol, a oes digon o amser i ganiatáu myfyrio a deialog – neu a yw cyfranogiad ymarferol yn ddim mwy na chyfle untro i fynegi barn?
3. Diben **cyfranogiad.** Pa fath o wybodaeth a mewnwelediad y mae llywodraeth yn ceisio'u cael gan bobl sydd â phrofiad byw o dlodi? Dylai cyfranogiad pobl sydd â phrofiad uniongyrchol ganolbwyntio ar fanylion cynlluniau a chynigion, nid am fod y 'pethau bach' hyn yn ddibwys ond oherwydd eu bod, fel 'ystyriaethau sylfaenol bywyd', yn hollbwysig. Mae pobl sydd â phrofiad byw yn arbenigwyr ac, felly, yn perthyn i'r rhai sy'n helpu sicrhau bod camau gwrthdlodi wedi'u cynllunio'n dda ac yn cael eu gweithredu'n dda.

Rhagor o wybodaeth

Am yr adroddiad llawn, gweler Kenway. P., et al. (2022). ***Beth sy'n gwneud strategaeth gwrthdlodi yn effeithiol?*** Caerdydd: Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru.

Ynghylch Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Yma yn y Ganolfan, rydym yn cydweithio ag arbenigwyr polisi blaenllaw i roi tystiolaeth a chyngor annibynnol o ansawdd uchel i weinidogion, y gwasanaeth sifil a gwasanaethau cyhoeddus Cymru, sy'n eu helpu i wella penderfyniadau a chanlyniadau polisi.

Mae'r Ganolfan, sy'n cael ei hariannu gan y Cyngor Ymchwil Economaidd a Chymdeithasol a Llywodraeth Cymru, yn rhan o Brifysgol Caerdydd ac yn aelod o What Works Network y Deyrnas Unedig.

I gael rhagor o wybodaeth, cysylltwch â:

Dan Bristow

+44 (0)29 2087 5345 -

dan.bristow@wcpp.org.uk