

Personoli mewn gwaith cymdeithasol i blant: Astudiaeth ethnograffig o arfer yn Lloegr

Dr Emilie Whitaker

Briff Ymchwil **CASCADE**

Rhif 5: Medi 2015



CASCADE

Children's Social Care
Research and Development Centre
Canolfan Ymchwil a Datblygu
Gofal Cymdeithasol Plant



Briff Ymchwil

CASCADE

Rhif 5: Medi 2015



Personoli mewn gwaith cymdeithasol i blant:

Astudiaeth ethnograffig o arfer yn Lloegr.

Dr Emilie Whitaker

Negeseuon allweddol ar gyfer polisi ac arfer

- Gallai teuluoedd wireddu rheolaeth trwy ymgymryd â rôl cydlynedd a threfnydd gwasanaethau trwy reoli taliadau uniongyrchol. Mewn egwyddor, roedd hyn yn eu galluogi i ddewis sut a phryd yr oedd eu plentyn yn cael cymorth.
- Ar gyfer teuluoedd a oedd yn gallu rheoli'r dyletswyddau adrodd a gweinyddol, roedd cyllidebau personol yn eu galluogi i gyflogi cynorthwyr personol yn uniongyrchol – gan ddarparu hyblygrwydd a pharhad.
- Fodd bynnag, roedd rhaid i deuluoedd cyd-fynd â darparwyr gwasanaethau o hyd – pryd yr oedd gweithgareddau'n cael eu cynnal, ble'r oeddent wedi eu lleoli, argaeledd gweithwyr.
- Felly, gellir ond cyflwyno personoli os oes gwasanaethau, cymorth a phobl ar gael i ddewis ohonynt – nid yw'r farchnad wedi ei datblygu'n ddigonol ac mae'n fregus.
- Roedd gweithwyr cymdeithasol yn teimlo'n bryderus am droi asesiadau'n gyllidebau personol – ar lefel ymarferol a moesol. Mae angen mwy o gymorth ac arweiniad i'w helpu i gyflawni'r rôl gomisiynu newydd hon.
- Gallai prosesau cyfrifo costau ac archwilio cyllidebau wneud i weithwyr deimlo fel cyfrifwyr yn hytrach na gweithwyr cymdeithasol.
- Mynegodd gweithwyr cymdeithasol ofn am 'orlwytho' cyfrifoldeb ychwanegol ar deuluoedd sydd eisoes dan straen.
- Roedd defnyddio cyllidebau personol i gyflwyno dewis a rheolaeth mewn gwaith cymdeithasol plant yn ddadleuol ac yn annifyr, oherwydd bod gweithwyr proffesiynol yn teimlo eu bod wedi eu dal rhwng rhesymeg y farchnad a moeseg y proffesiwn gwaith cymdeithasol.



CASCADE

Children's Social Care
Research and Development Centre

Canolfan Ymchwil a Datblygu
Gofal Cymdeithasol Plant





Beth yw Personoli

Mae personoli yn gwrthod y syniad y dylai gwasanaethau cyhoeddus wasanaethu'r 'dinesydd cyffredin' ac, yn hytrach, y dylai cymorth gael ei deilwra, adlewyrchu amrywiaeth ac ymateb i'r galw (1). Dechreuodd personoli mewn gofal cymdeithasol i oedolion ond, ers hynny, mae llywodraeth y DU wedi ceisio rhoi personoli ar waith mewn gwasanaethau i blant. Archwiliodd Llafur Newydd bersonoli mewn gwasanaethau i blant trwy arbrofi â chyllidebau unigol i blant anabl a'u teuluoedd fel rhan o'r rhaglen *Aiming High* (2). Yn fwy diweddar, addawodd llywodraeth y Glymblaid i gynnig hawl i deuluoedd plant anabl yn Lloegr ofyn am gyllideb bersonol (3). Roedd yr adroddiadau ar y cynlluniau peilot hyn yn rhoi darlun cymysg, gan amlygu anawsterau o ran cyfuno ffrydiau cyllido, biwrocratiaeth a rhywfaint o wrthwynebiad diwylliannol gan staff (4). Nod yr astudiaeth hon oedd adeiladu ar yr arfarniadau cynnar hyn i archwilio'n fanwl beth oedd dealltwriaeth a phrofiad staff a theuluoedd o bersonoli.

Ar hyn o bryd, mae tua 30 awdurdod lleol yn Lloegr yn rhagbrofi neu'n cyflwyno'r cynlluniau hyn, sydd â'r nod o gynnig mwy o ddewis a rheolaeth i blant anabl a'u teuluoedd dros eu cymorth. Caiff dewis a rheolaeth eu cyflwyno trwy gynorthwyo teuluoedd i fynegi eu profiadau trwy hunanasesu, dewis gwasanaethau sy'n gwneud synnwyr iddynt, ac arwain ar benderfyniadau cymorth. Yr hyn sydd wrth wraidd cyflawni personoli yn Lloegr (5) yw defnyddio cyllidebau personol, sy'n galluogi teuluoedd i brynu cymorth o ystod o nwyddau a gwasanaethau preifat a chyhoeddus trwy daliadau uniongyrchol.

Cyd-destun

Archwiliodd yr astudiaeth achos o bersonoli yn Lloegr a oedd yn gysylltiedig â chreu marchnadoedd mewn gofal cymdeithasol ac yn pwysleisio defnyddio grym gwario i ysgogi dewis a darparu rheolaeth. Mae Cymru a gwledydd datganoledig eraill yn archwilio teilwra gwasanaethau teuluoedd ac anabledd mewn ffyrdd gwahanol (5, 6). Er enghraifft, er y bu'r agenda personoli yn rhan o'r agenda polisi yng Nghymru ers cryn amser, mae'r llwybr i gyflwyno dewis i deuluoedd trwy Daliadau Uniongyrchol a chynllunio sy'n canolbwyntio mwy ar yr unigolyn. Yng Nghymru, mae mentrau fel Teuluoedd yn Gyntaf yn parhau o hyd, ond yn Lloegr, bu symud oddi wrth gymorth cyfannol i deuluoedd tuag at gomisiynu unigol i blant anabl (7). Serch hynny, mae'r canfyddiadau a gyflwynir yna, sy'n archwilio heriau cyfrifo cyllidebau, monitro gwariant a phoeni am sut y caiff cyllid ei wario, yn debygol o gyseinio â chydweithwyr sy'n gweithio mewn timau Plant Anabl yng Nghymru a'r rhai yn

y Trydydd Sector sy'n gweithio gyda Thaliadau Uniongyrchol. Mae'n debyg y bydd cyffredinrwydd â gweithwyr proffesiynol yng Nghymru a all fod yn cael trafferth â'r newidiadau ymarferol a diwylliannol sy'n gysylltiedig â defnyddio Taliadau Uniongyrchol, neu sydd wedi cael profiad o rai o'r pleserau a'r heriau y mae 'rhieni-ofalwyr' yn eu hwynebu wrth ddefnyddio Taliadau Uniongyrchol.

Yr Astudiaeth Ymchwil

Cynhaliwyd yr ymchwil â thîm o weithwyr cymdeithasol anabledd plant mewn un awdurdod lleol yn Lloegr dros gyfnod o 12 mis. Mae'r safle'n un o fabwysiadwyr cynnar personoli mewn gwasanaethau plant. Cafodd y tîm y dasg o gyflwyno cyllidebau personol a datblygu cynlluniau cymorth pwrpasol. Arsylwodd yr astudiaeth staff yn eu swyddfeydd, mewn cyfarfodydd ac mewn lleoliadau anffurfiol. Cynhaliwyd cyfweiliadau â holl aelodau'r tîm a rheolwyr, a rhieni mewn saith o deuluoedd, a holwyd am eu profiadau o gymorth wedi'i bersonoli.

Yr her broffesiynol o ddewis

O ran heriau cyflwyno 'dewis a rheolaeth', dywedodd un gweithiwr cymdeithasol yn gryno:

"Mae'r egwyddorion y tu ôl iddo yn gwrth-ddweud yr agwedd ymarferol ar bethau."

Yma, amlygodd gweithwyr sut nad oedd syniadau o ryddid i ddewis yn cael eu gwireddu'n ymarferol. Un her sylfaenol ond sylweddol oedd prinder darpariaeth addas yn y maes i deuluoedd ddewis ohoni:

"Weithiau, does dim gwasanaeth i rai pobl ifanc, ac yna mae'n anodd oherwydd mae ganddyn nhw gyllideb, ond dim byd i'w gwario arno."

Ychwanegodd ymarferydd arall:

"Dw i'n poeni fy mod i'n paratoi teuluoedd i fethu. Dw i'n dweud ei fod yn ymwneud â dewis, ond wedyn does dim dewis ar gael!"

Yn ystod cyfnod yr ymchwil, nid oedd gweithwyr cymdeithasol "wedi arfer ag arian", fel y dywedodd rheolwr y grŵp. Mewn arsylwadau swyddfa, roedd gweithwyr cymdeithasol yn cael trafferth trosi asesiadau anghenion yn gyllidebau, ac yna cyfrifo cost pob elfen o'r cymorth. Cafodd anghenion plentyn eu trosi'n gyllideb trwy holiadur ychwanegol y byddai'r teulu yn ei lenwi. Fodd bynnag, yn aml, byddai'n rhaid cynyddu'r swm oherwydd nid oedd yr holiadur yn gallu cipio cyd-destunau penodol bywyd teuluol. Roedd rhai gweithwyr yn teimlo bod hyn yn



tanseilio eu barn broffesiynol, ac roedd eraill o'r farn bod y broses yn ffordd o hyrwyddo tegwch.

Nesaf, byddai gwasanaethau yn cael eu prynu a chost pob elfen yn cael ei chyfrifo ar ffurflen newydd. Roedd hyn yn broses gymhleth oherwydd bod gan wasanaethau strwythurau prisio gwahanol; er enghraifft, gallai un asiantaeth godi £25 yr awr am weithiwr cymorth, ac yn arall godi £11; roedd rhai clybiau ieuencid yn codi tâl fesul chwarter ac eraill fesul awr. Gallai'r broses hon achosi straen i weithwyr cymdeithasol. Dywedodd sawl ymarferydd wrthyf fod hyn yn gwneud iddynt deimlo eu bod yn cael eu dadsgilio fel gweithwyr proffesiynol:

“Mae'n swydd weinyddol. Roedden ni'n gwneud gwaith cymdeithasol, nawr rydyn ni'n cyfrifo costau.”

Roeddent hefyd yn cwyno bod personoli yn lleihau'r amser sydd ar gael i'w dreulio wyneb-yn-wyneb â theuluoedd.

Haenu ac archwilio prosesau

Y broblem i staff a theuluoedd oedd nad oedd yr addewid o ddewis yn eu rhyddhau rhag yr haenau o brosesau a gwaith papur cynfodol sydd bellach yn gyffredin mewn gofal cymdeithasol. Mewn gwirionedd, roedd personoli yn ychwanegu haenau newydd o fiwrocratiaeth i waith y tîm. Roedd gan weithwyr cymdeithasol y dasg o gyfrifo, costio a chomisiynu cynlluniau wedi'u teilwra, gan ddarparu cofnodion sefydliadol ar hyd y ffordd. Roedd gan deuluoedd gyfrifoldebau newydd hefyd.

Profiadau Teuluoedd

Ar y safle, defnyddiodd dau deulu a oedd yn rhan o'r astudiaeth eu cyllidebau personol i gyflogi cynorthwydd personol. Roedd yn gweithio'n dda, roedd y plant yn hoff o'r cynorthwywyr ac yn ymddiried ynddynt, ac roeddent yn gallu darparu help llaw i'r rhieni. Byddai'r teuluoedd yn mynd ar ddiwrnodau allan gyda'i gilydd ac yn manteisio ar gymorth ychwanegol i wneud pethau sylfaenol fel siopa a mynd â'r plant yn ôl ac ymlaen i'r ysgol. Roedd y berthynas yn galluogi'r teulu i fanteisio ar gymorth pan roedd ei angen arnynt ac â rhywun y gallant gynnal perthynas barhaus â nhw. Fodd bynnag, i wireddu'r manteision hyn, roedd rhaid i'r rhieni ymgymryd â rôl cyflogwr, ac nid yw hyn yn dasg hawdd – mae angen ystyried treth, yswiriant a'r gyflogres. Yn y tîm ar y pryd, roedd pryder ynghylch y cyfrifoldeb ychwanegol hwn. Amlygodd gweithwyr cymdeithasol statws cyfnewidiol rhieni trwy bersonoli. Roedd llawer ohonynt yn poeni y byddai'r cyfrifoldebau hyn yn golygu bod personoli'n addas i rai rhieni'n unig, nid i lawer ohonynt.

“Mae'n iawn ar gyfer y rhai sydd ag angen lefel isel, efallai, ond nid y rhai sydd â llawer yn digwydd, ac mae'n rhoi mwy o straen ar y teulu.”

Roedd rhaid i bawb a oedd â chyllideb bersonol adrodd bob chwarter ar sut roeddent yn gwario eu harian – roedd rhaid cadw derbynebaw a chyfriflenni banc, ac roedd rhaid llenwi ffurflenni monitro ariannol. Os nad oeddent yn gwneud hynny, gallai eu taliadau uniongyrchol ddod i ben. Os nad oeddent yn gwario eu cyllideb erbyn diwedd y flwyddyn, gallai'r awdurdod ei hadfachu. Os oedd teulu yn datgan y byddai'n defnyddio gwasanaeth ond yna'n peidio â gwneud hynny, gallai'r awdurdod gyfyngu ar eu gallu i fanteisio arno y flwyddyn ganlynol. Oherwydd bod y gyllideb bersonol yn 'perthyn i'r plentyn', os oedd gan deulu ddau blentyn a oedd â hawl i gael cymorth, gallant gael eu hunain yn gweithredu ac yn cyfrif am ddau gyfrif banc ar wahân. Roedd hyn yn gallu achosi problemau, ac fe wnaeth hynny. Ar yr ochr bositif, i rieni a oedd â'r gallu i reoli'r broses, roedd personoli yn cael ei werthfawrogi'n fawr. Ysgrifennodd un fam yn ei hasesiad:

“mae gwybod y gallwn drefnu cymorth dros nos gan ofalwr dibynadwy a chyfarwydd yn rhoi cryfder a momentwm i ni barhau i ofalu amdano ein hunain.”

Casgliad

Canfu'r astudiaeth fod nifer o rwystrau diwylliannol rhag rhoi personoli ar waith, yn ogystal â nifer sylweddol o heriau ymarferol i wneud dewis a rheolaeth yn real i blant anabl a'u teuluoedd. Yn gryno, mae'r rhain fel a ganlyn:

Biwrocratiaeth – roedd y broses personoli yn cynyddu gwaith papur oherwydd mae angen ei throsi'n gyllidebau ac yna cyfrifo'r costau'n fanwl.

Gwirionedd dewis – mewn marchnad fregus a oedd wedi'i bwrw gan galedi, roedd yn aml yn anodd yn ymarferol dod o hyd i ofalwyr a gwasanaethau i deuluoedd 'ddewis' ohonynt.

Diwylliannau – dywedodd gweithwyr proffesiynol eu bod yn teimlo bod elfennau gweinyddol personoli yn eu 'dadsgilio', a'u bod yn aml yn gwrthwynebu gwario mwy creadigol teuluoedd rhag ofn iddo niweidio eu henw da proffesiynol.

Pwysau ar deuluoedd – roedd gan deuluoedd a oedd yn dewis cyflogi cynorthwywyr personol gyfrifoldebau rheoli newydd. Er i nifer o deuluoedd elwa ar y trefniant hwnnw, roedd pryderon y byddai'r pwysau ychwanegol yn gorbwyso unrhyw fanteision i lawer o deuluoedd.

Rhagor o fanylion

Cynhaliwyd y prosiect ymchwil hwn fel rhan o ysgoloriaeth ymchwil Doethuriaeth yn y Sefydliad Astudiaethau Cymdeithasol Cymhwysol ym Mhrifysgol Birmingham. Mae copi electronig o'r traethawd ymchwil llawn ar gael yn: <http://etheses.bham.ac.uk/5678/>

Cyfeiriadau a Nodiadau

- (1) Yr Adran Iechyd. (2008). *Commissioning for Personalisation: A Framework for Local Authority Commissioners*. Llundain: Care Services Improvement Partnership.
- (2) Yr Adran Plant, Ysgolion a Theuluoedd. (2007). *Aiming High for Disabled Children, Better Support for Families*. Llundain: Y Llyfrfa.
- (3) Yr Adran Addysg. (2011). *Support and Aspiration: A New Approach to SEN and Disability*. Llundain: Y Llyfrfa.
- (4) Thom, G. & Prabhakar, M. (2011). *Individual budgets for families with disabled children Final evaluation report: Recommendations and implications*. Llundain: Yr Adran Addysg.
- (5) Mae Llywodraeth Cymru yn archwilio dulliau cyfunol, gan gynnwys bancio amser a noddi creu gwasanaethau ar y cyd rhwng gweithwyr proffesiynol a defnyddwyr gwasanaethau er mwyn teilwra cymorth yn well (6).
- (6) Llywodraeth Cymru (2011). *Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy i Gymru: Fframwaith gweithredu*. Caerdydd: Cynulliad Cymru.
- (7). Whitaker, E. (2015). 'Personalisation in children's social work: From family support to 'the child's budget'.' *Journal of Integrated Care* (ar ddod).



CASCADE

Children's Social Care
Research and Development Centre

Canolfan Ymchwil a Datblygu
Gofal Cymdeithasol Plant

