

Gwerthusiad o'r Peilot ar gyfer Amodoldeb Sgiliau: Adroddiad Terfynol

Crynodeb Gweithredol

1. Comisiynwyd *The Centre for Economic and Social Inclusion* (sydd bellach yn rhan o'r *Learning and Work Institute* ers 2016) ac Ymchwil Cymdeithasol ac Economaidd Wavehill gan Lywodraeth Cymru i werthuso'r Peilot ar gyfer Amodoldeb Sgiliau yng Nghymru a fu'n weithredol rhwng mis Mehefin 2014 a mis Rhagfyr 2015. Nod y gwerthusiad oedd adolygu amodoldeb sgiliau a sut mae'n cydweddu'n strategol â'r cyddestun ehangach yng Nghymru, asesu effaith y rhaglen Beilot a dadansoddi ei effeithiolrwydd gweithredol. Mae'r gwerthusiad hwn yn defnyddio cymysgedd o ddulliau ansoddol a meintiol: adolygiad o ddogfennau'r rhaglen, adolygiad o lenyddiaeth gwaith ymchwil blaenorol sy'n berthnasol i amodoldeb sgiliau, cyfweiliadau â rhanddeiliaid, sefydliadau cyflenwi, a chyfranogwyr, dadansoddi gwybodaeth reoli, ac arolygon y cyfranogwyr.
2. Mae amodoldeb sgiliau yn golygu y gall unigolion sy'n derbyn budd-daliadau diweithdra gael eu gorfodi i dderbyn hyfforddiant mewn sgiliau hanfodol¹ os gwelir bod eu diffyg sgiliau yn eu rhwystro rhag cael gwaith gyda'r posibilrwydd o sancsiynu budd-daliadau i rai nad ydynt yn cymryd rhan.

Effaith y Rhaglen

3. Yn ôl ein hadolygiad o dystiolaeth flaenorol:
 - cymysg yw'r dystiolaeth ynglŷn â ph'un a yw amodoldeb sgiliau yn cynyddu'r gyfradd sy'n derbyn neu'n cwblhau hyfforddiant
 - mae sancsiynau yn cynyddu symudiad oddi ar fudd-daliadau ac i mewn i waith
 - gallai sancsiynau fod wedi cael effaith negyddol ar ansawdd cyflogaeth, gan ostwng cyflogau'r rhai sy'n symud i mewn i waith

¹ Mae sgiliau hanfodol yn cynnwys darllen, ysgrifennu, cyfathrebu, rhifedd a sgiliau cyfrifiadurol. Gall y rhain hefyd gael eu cyfeirio atynt fel sgiliau sylfaenol neu sgiliau gweithredol.

- roedd gan y rhan fwyaf o'r rhai sy'n hawlio budd-daliadau ddealltwriaeth dda o rwymedigaethau hawlio Lwfans Ceisio Gwaith a'r rhesymau dros sancsiynau
 - pan gâi unigolion eu sancsiynu, roedd hyn yn aml oherwydd diffyg dealltwriaeth neu ddiffyg sgiliau trefnu yn hytrach nag amcan bwriadol i 'dorri'r rheolau'
 - cymysg yw'r dystiolaeth ynglŷn â ph'un a yw achosion o sancsiynu yn digwydd yn amlach ai peidio ymysg unigolion sydd dan anfantais
 - yn y tymor byr, ni chafodd y rhaglenni hyfforddiant effaith sy'n ystadegol arwyddocaol ar ddiweithdra, ond fe wnaethant ostwng diweithdra yn y tymor canolig a'r tymor hir. Cynyddodd yr effaith hon gydag amser. Mewn cyferbyniad â hynny, gwelwyd bod rhaglenni sancsiynu yn cael effaith sy'n ystadegol arwyddocaol yn y tymor byr o ran gostwng diweithdra. Fodd bynnag, tueddai'r effaith hon i leihau gydag amser.
4. Yn gyffredinol, roedd cyfranogwyr y Rhaglen Beilot yn gynrychioliadol o broffil y rhai sy'n hawlio Lwfans Ceisio Gwaith yng Nghymru, er i'r bobl a fu'n ddi-waith am lai na thri mis ac ar ben arall yr ystod, o fwy na phum mlynedd, gael eu gorgynrychioli ymysg cyfranogwyr y Rhaglen Beilot. Roedd hanner y cyfranogwyr naill ai heb gymwysterau neu'n meddu ar gymwysterau is na lefel mynediad wrth ddechrau ar y Rhaglen Beilot. Roedd gan 30 y cant arall gymwysterau lefel mynediad neu lefel un².
 5. Yn achos y rhai a oedd wedi cwblhau'r hyfforddiant, y sefyllfa fwyaf cyffredin o fewn tri mis oedd eu bod yn chwilio am waith (83 y cant). Roedd 12 y cant o'r cyfranogwyr wedi symud i mewn i waith.

Asesiad Effaith a Dadansoddiad Cost a Budd

6. Nod ein hasesiad effaith oedd amcangyfrif effaith net y Rhaglen Beilot o gymharu â'r hyn fyddai wedi digwydd hebddi. Roedd yr asesiad effaith hwn yn amodol ar nifer o gyfyngiadau a daethom i'r casgliad nad oedd yn gadarn. Ein cynnig oedd dull yn seiliedig ar ddata gweinyddu cysylltiedig: oherwydd fod ymyriadau hyfforddiant i bobl ddi-waith yn cymryd amser i gael effaith, ein hawgrym oedd cynnal asesiad effaith o'r fath yn 2018. Byddai hyn yn rhoi modd cael o leiaf dwy flynedd o ddata olrhain ôl-ymyriad ar dderbynwyr budd-daliadau a'u deilliannau cyflogaeth i'w ddefnyddio yn sail wrth fesur deilliannau.
7. Amcangyfrifwyd mai costau'r Rhaglen Beilot yn nhermau gwerth presennol net (gan ddefnyddio cyfradd gostyngiad o 3.5 y cant y flwyddyn yn unol â chanllawiau Llyfr Gwyrdd y Trysorlys) oedd £2.4 miliwn (ym mhrisiau sefydlog 2014/15) a thaliadau i ddarparwyr hyfforddiant oedd £2.2 miliwn o hyn.

² Mae'r Fframwaith Cymwysterau Cenedlaethol yn dosbarthu cymwysterau ar wahanol lefelau o Lefel Mynediad hyd at Lefel Wyth (Doethuriaethau). Mae cymwysterau Lefel Mynediad yn cydnabod gwybodaeth a sgiliau sylfaenol a'r gallu i weithredu'r rhain yn ymarferol o dan gyfarwyddyd neu oruchwyliaeth uniongyrchol. Mae cymwysterau Lefel Un yn cydnabod gwybodaeth a sgiliau sylfaenol a'r gallu i weithredu'r rhain yn ymarferol gyda chyfarwyddyd neu oruchwyliaeth. Mae cymwysterau Lefel Dau yn cydnabod y gallu i gael gwybodaeth a dealltwriaeth dda o faes gwaith neu astudio ac i gyflawni tasgau amrywiol gyda rhai cyfarwyddyd neu oruchwyliaeth.

8. Mae maint buddion posibl y Rhaglen Beilot yn dibynnu ar ganlyniadau asesiad effaith. Gan nad oedd yr asesiad effaith a gynhaliwyd yn rhoi canlyniadau cadarn, nid oedd modd inni amcangyfrif y buddion hyn. Rydym wedi amlinellu dull sy'n gyson â chanllawiau'r llywodraeth ar sut y gellid amcangyfrif y buddion hyn wedi i ddigon o amser fynd heibio a chan dybio y byddai setiau data cysylltiedig ar gael i gynnal asesiad effaith cadarn.

Effeithiolrwydd Gweithredol

9. Roedd adolygiadau o bolisiau blaenorol a phrofiad y rhaglen beilot hyd yma yn awgrymu bod y ffactorau canlynol yn effeithio ar effeithiolrwydd gweithredol polisiau o'r fath:
- amser digonol cyn dechrau ar y cyflenwi i sicrhau bod canllawiau yn addas i'r diben, bod y ddarpariaeth hyfforddiant yn ei lle, a bod cysylltiadau wedi'u sefydlu rhwng y Ganolfan Byd Gwaith a'r darparwyr hyfforddiant
 - peidio â gorlwytho'r darparwyr â dogfennaeth a biwrocratiaeth
 - cymorth wedi'i deilwra at anghenion unigolion
 - perthynas weithio agos rhwng y Ganolfan Byd Gwaith a'r darparwyr hyfforddiant, ac yn ddelfrydol eu bod wedi'u lleoli yn yr un man
 - addysgu sgiliau mewn ffordd sy'n berthnasol i sefyllfaoedd gwaith a darparu profiad gwaith.
10. Atgyfnerthwyd y pwyntiau uchod drwy ymgynghoriadau â staff allweddol, a nodwyd nifer o bwyntiau ychwanegol:
- cymhlethdod proses atgyfeirio'r Rhaglen Beilot. Byddai proses symlach wedi golygu ymgyfarwyddo â'r Rhaglen Beilot yn gyflymach
 - yr angen i wybodaeth lifo'n fwy clir a chyson rhwng yr Anogwyr Gwaith a'r darparwyr hyfforddiant yn ystod y broses atgyfeirio
 - yr angen am hyblygrwydd yn yr oriau addysgu i leihau nifer y cyfranogwyr sy'n rhoi'r gorau iddi
 - y gwrthdaro rhwng yr angen am gyfathrebu rhwng yr Anogwyr Gwaith a'r darparwyr hyfforddiant ar ôl i gleient gael ei orfodi i dderbyn hyfforddiant, a'r cyfyngiadau a roddid ar y broses hon.

Safbwyntiau o'r Arolwg ar y Dysgwyr

Arolwg Llinell Sylfaen

11. Dyma ganfyddiadau allweddol yr arolwg llinell sylfaen ar 474 o gyfranogwyr y Rhaglen Beilot:

- roedd dau draean yr holl ymatebwyr yn teimlo'r angen i wella eu sgiliau cyn iddynt gael eu hatgyfeirio at ddarparwr hyfforddiant
- roedd dryswch ynglŷn â'r pwynt y câi cleient ei orfodi i fod yn rhan o'r rhaglen beilot (bu i bron i draean ohonynt gyfarfod â darparwr hyfforddiant am eu bod yn meddwl bod yn rhaid iddynt wneud hynny) er bod 71 y cant yn ymwybodol y gallent gael eu gorfodi i fod yn rhan o'r rhaglen beilot wedi iddynt gyfarfod â darparwr hyfforddiant
- yn yr un modd, roedd 55 y cant o'r ymatebwyr yn ymwybodol o ganlyniadau peidio â dechrau ar yr hyfforddiant, er bod cyfran sylweddol uwch (68 y cant) o'r rhai a oedd wedi dechrau ar hyfforddiant yn ymwybodol o'r canlyniadau hyn o gymharu â'r rhai nad oedd wedi dechrau arno (35 y cant)
- dywedodd 35 y cant o'r ymatebwyr na fyddent wedi dechrau ar yr hyfforddiant pe na byddai raid iddynt, felly mae'n ymddangos bod gorfodaeth yn chwarae rhan bwysig wrth gael rhai cleientiaid i ddechrau derbyn hyfforddiant.

12. Roedd y rhai a oedd heb dderbyn yr hyfforddiant yn teimlo'n llai hyderus yn eu gallu i oresgyn rhwystrau rhag cael gwaith. Roedd yr un ymatebwyr hyn yn llai tebygol o ddweud bod anghenion sgiliau arnynt. Gyda'i gilydd, mae'r canfyddiadau hyn yn awgrymu bod carfan o ymatebwyr, o ofyn iddynt yn uniongyrchol, yn annhebygol o nodi bod anghenion sgiliau arnynt ond eto bod rhwystrau yn effeithio arnynt a hynny wedi dod i'r amlwg wrth fesur eu canfyddiadau sylfaenol amdanynt eu hunain.

Arolwg Dilydol ar y Dysgwyr

13. Cynhaliwyd yr arolwg dilydol ar 230 o'r rhai a ymatebodd i'r arolwg blaenorol ddeufis ar ôl yr arolwg llinell sylfaen. Roedd lefelau ymwybyddiaeth ynghylch canlyniadau peidio â mynychu'r hyfforddiant, a'r effaith a nodwyd o wybod am yr oblygiadau, yn gyson iawn â'r ymatebion yn yr arolwg llinell sylfaen, a hynny'n rhoi rhywfaint o gadarnhad o gywirdeb yr ymatebion hyn. O'r rhai nad oedd wedi cwblhau'r hyfforddiant, yn achos 16 y cant (6/37) ohonynt roedd eu budd-daliadau wedi eu hatal neu wedi'u lleihau³.

³ Dylid nodi bod data gweinyddol yr Adran Gwaith a Phensiynau yn dangos y cafodd cyfanswm o 2 y cant o gyfranogwyr (91 o unigolion) eu sancsiynu yn ystod eu hamser yn y rhaglen beilot.

14. O ran effaith yr hyfforddiant, teimlai 79 y cant ei fod wedi helpu i wella eu sgiliau, a theimlai 57 y cant fod yr hyfforddiant wedi gwella eu siawns o gael gwaith.
15. Dywedodd 39 y cant o'r ymatebwyr a oedd wedi dechrau ar yr hyfforddiant eu bod bellach yn fwy tebygol o gofrestru ar gwrs arall yn y dyfodol, gan awgrymu bod y ffaith iddynt dderbyn yr hyfforddiant wedi cael effaith gadarnhaol ar eu hagwedd tuag at ddysgu.
16. O ran deilliannau cyfranogwyr, roedd bron i hanner (47 y cant) yn ddi-waith ar ôl cymryd rhan yn y Rhaglen Beilot, ac roedd ychydig o dan chwarter (24 y cant) mewn swydd. Roedd yn ymddangos bod derbyn hyfforddiant mewn sgiliau hanfodol wedi helpu i sicrhau cyfweiliadau am swyddi, gan i ychydig o dan draean y rhai a gafodd gyfweiliad amcangyfrif y byddai hyn wedi bod yn annhebygol pe na byddent wedi derbyn yr hyfforddiant.

Casgliadau ac Argymhellion

17. Roedd gorfodi cyfranogwyr i dderbyn hyfforddiant wedi cael effaith gadarnhaol ar eu hymwneud â'r hyfforddiant o'i ddefnyddio mewn amgylchiadau priodol. **Argymhelliad 1: Dylid parhau i orfodi cyfranogwyr i dderbyn hyfforddiant yn yr amgylchiadau cywir, lle y gellir disgwyl y bydd yn eu helpu i symud i mewn i waith. Mae hyn yn golygu bod gofyn adolygu ac addasu'r hyfforddiant a gynigir, a lle y bo'n bosibl dylid cynnig lleoliadau gwaith i alluogi'r cyfranogwyr i ddefnyddio eu sgiliau mewn amgylchedd ymarferol. Yn ychwanegol, mae angen i hyfforddiant mewn sgiliau hanfodol i rai sydd heb fod mewn gwaith ers cryn amser fod yn rhan o becyn cymorth ehangach, er mwyn mynd i'r afael â'u rhwystrau niferus rhag cael gwaith. (Gweler Argymhelliad 8 isod.)**
18. **Argymhelliad 2: Dylid ystyried dulliau ar wahân i orfodaeth yn achos yr unigolion hynny y nodwyd bod ganddynt faterion penodol o gymhleth ac nad ydynt, efallai, yn barod i dderbyn hyfforddiant yn y ffordd hon. Mae mynd i'r afael â materion cymhleth yn galw am fynd i'r afael â'r ffactorau sylfaenol sy'n eu hachosi, megis materion tai a phroblemau yn ymwneud â chamddefnyddio sylweddau.**
19. Yr oedd dryswch go gyffredin ynglŷn â gorfodaeth. **Argymhelliad 3: Yn ogystal â chadw'r arfer o orfodi hawlwr budd-daliadau diweithdra i dderbyn hyfforddiant, mae angen esbonio'n glir wrthynt beth fyddai canlyniadau peidio â mynychu'r hyfforddiant wedi iddynt gael eu gorfodi i wneud hynny. Gallai'r Anogwyr Gwaith wneud hyn fel rhan o'r broses sgrinio gychwynnol am anghenion sgiliau hanfodol.**
20. Er mai mesur deilliannau cyflogaeth ar ôl tri mis yn unig a wna newidyn cyflogaeth y Rhaglen Beilot, roedd canlyniadau ein gwaith meincnodi yn awgrymu na fu i'r Rhaglen Beilot gynyddu'r gyfradd a lwyddodd i gael gwaith ymysg y cyfranogwyr. Byddai hyn yn awgrymu bod angen diwygio'r hyfforddiant a gynigir. Cymysg oedd adborth y cyfranogwyr ar yr hyfforddiant a ddarparwyd. Efallai y byddai mwy o hyblygrwydd yn yr hyfforddiant a gynigir a sicrhau bod lleoliadau gwaith ar gael yn diwallu anghenion yr unigolion yn well. Efallai y byddai mwy o hyblygrwydd hefyd yn lleihau nifer y cyfranogwyr sy'n rhoi'r gorau i dderbyn hyfforddiant yn sgil newid yn amgylchiadau personol yr unigolion. **Argymhelliad 4: Dylid adolygu'r hyfforddiant mewn sgiliau hanfodol sydd ar gael. Dylai rhan o'r broses adolygu hon gynnwys**

ymgysylltu â chyflogwyr er mwyn clywed eu barn hwy ar ba hyfforddiant fyddai'n diwallu eu hanghenion orau, yn ogystal ag anghenion y cyfranogwyr, er mwyn gwella'r siawns bod y cyfranogwyr yn symud i mewn i waith.

Argymhelliad 5: Dylai'r hyfforddiant a gynigir gynnwys cyfleoedd lleoliad gwaith. Bydd hyn yn cryfhau'r pwyslais galwedigaethol, yn rhoi mwy o sicrwydd i'r cyfranogwyr o'r manteision o ran cael gwaith, a gallai roi hwb i gynnydd y cyfranogwr tuag at gael gwaith.

Argymhelliad 6: Dylid ymchwilio i'r posibilrwydd o ysgogi darparwyr hyfforddiant i gynyddu symudiad dysgwyr i mewn i waith drwy greu cyswllt rhwng rhan o'u taliadau a chyfranogwyr yn llwyddo i symud i mewn i waith a/neu'n parhau mewn gwaith.

Argymhelliad 7: Os yw'n bosibl, dylai'r hyfforddiant a ddarperir fod yn fwy hyblyg o ran yr oriau addysgu er mwyn lleihau nifer y cyfranogwyr sy'n rhoi'r gorau iddi yn sgil yr angen i ymgymryd â chyfrifoldebau eraill (cyfrifoldebau teuluol yn aml), neu gyfuno'r hyfforddiant â gwaith os yw'r cyfranogwr yn dod o hyd i waith yn ystod cyfnod yr hyfforddiant.

21. Ymysg y rhai a fu'n hawlio budd-daliadau diweithdra am amser hir iawn ac a fu'n ddi-waith am dair blynedd, isel fu'r gyfradd o fynd i mewn i waith o fewn tri mis i adael yr hyfforddiant a ddarparwyd drwy'r Rhaglen Beilot. Nid oedd hyn yn fater o syndod am fod yr unigolion hyn yn debygol o wynebu rhwystrau lluosog rhag cael gwaith, a phecyn o gamau yw'r unig ffordd i fynd i'r afael â'r rhwystrau hyn.

Argymhelliad 8: Dylid datblygu pecyn o gefnogaeth bersonol a chymorth dwys i fynd i'r afael â'r holl rwystrau, gan gynnwys anghenion sgiliau hanfodol, sy'n wynebu'r rhai a fu'n ddi-waith am gryn amser, ac sydd efallai wedi bod drwy'r Rhaglen Waith heb ddeilliant gwaith cadarnhaol.

22. Nid y cyfranogwyr yn unig oedd o'r farn bod y broses orfodi yn ddryslyd. **Argymhelliad 9:** Mae angen symleiddio'r broses o atgyfeirio a gorfodi cleientiaid i'r ddarpariaeth hyfforddiant er mwyn lleihau'r cymhlethdod a'r amrywiaeth yn y prosesau a fabwysiedir.

Argymhelliad 10: Bod dulliau cyfathrebu rhwng y rhai sy'n ymwneud â gweithredu polisi a'r rhai sy'n ymwneud â chyflenwi gwasanaethau yn cael eu hadolygu gyda'r nod o leihau'r dryswch ynglŷn â gweithredu prosesau cymhleth.

23. Roedd cydleoli darparwyr hyfforddiant ac Anogwyr Gwaith yn arwain at gyfradd lawer uwch o'r unigolion a gâi eu hatgyfeirio yn symud ymlaen i dderbyn hyfforddiant. **Argymhelliad 11:** Lle mae'r seilwaith yn bodoli, dylid dilyn y dull hwn o weithredu, a lle nad yw, dylid ceisio lleoliadau yn agos at y ganolfan waith sy'n hygyrch/adnabyddadwy iawn er mwyn lleihau'r nifer sy'n rhoi'r gorau iddi rhwng cael eu hatgyfeirio a derbyn hyfforddiant.

Argymhelliad 12: Yn ychwanegol, dylai rhannu gwybodaeth am gefndir y cyfranogwyr gyda'r darparwyr hyfforddiant fod yn fater o drefn er mwyn helpu gydag ymgysylltu a'r broses asesu.

24. Dewisai mwyafrif y darparwyr hyfforddiant a gyfwelwyd hysbysu'r Anogwyr Gwaith petai cyfranogwr heb fynychu'r cwrs. Roedd peidio â chael darparwyr hyfforddiant yn rhannu gwybodaeth am bresenoldeb â'r Anogwyr Gwaith yn tansilio'r berthynas rhwng y darparwyr hyfforddiant a'r Anogwyr Gwaith.
- Argymhelliad 13: Dylid rhoi'r gorau i'r gofyniad nad yw darparwyr hyfforddiant yn rhoi gwybod i'r Ganolfan Byd Gwaith am ddiffyg presenoldeb cyfranogwyr neu faterion tebyg.**
25. Er eu bod yn llai tebygol o nodi anghenion sgiliau hanfodol, roedd gan y rhai a ddewisodd beidio â chymryd rhan yn y Rhaglen Beilot lefelau is o hunanffeithiolrwydd na'r rhai a gymerodd ran. Awgryma hyn y byddai gorfodi pobl i dderbyn hyfforddiant ar gam cynharach yn y broses atgyfeirio wedi cynyddu cyfranogiad ymhlith unigolion a allai elwa o'r hyfforddiant. **Argymhelliad 14: Dylid symud y cam gorfodi i fod yn gynharach yn y broses atgyfeirio fel mai gorfodol yw atgyfeirio hawliwr budd-daliadau diweithdra sydd ag anghenion sgiliau hanfodol canfyddiedig at ddarparwr hyfforddiant i gael ei asesu.**
26. Ni allai'r asesiad effaith gynhyrchu canlyniadau cadarn oherwydd yr amser a aeth heibio ers yr ymyriad a chyfyngiadau'r data a oedd ar gael inni. **Argymhelliad 15: Dylid cynnal asesiad effaith o'r Rhaglen Beilot gan ddefnyddio data gweinyddu cysylltiedig yn ymwneud â derbyn budd-daliadau a chyflogaeth. Dylid cynnal yr asesiad effaith hwn yn 2018 er mwyn i ddeilliannau cyflogaeth a derbyn budd-daliadau'r cyfranogwyr gael eu hasesu am gyfnod o ddwy flynedd ar ôl iddynt dderbyn yr hyfforddiant.**
27. Er mwyn cynnal asesiad effaith o'r fath, mae angen rhannu data gweinyddu ar draws adrannau llywodraeth y Deyrnas Unedig a Chymru. **Argymhelliad 16: Dylid rhoi trefniadau cynhwysfawr yn eu lle i rannu data ar draws adrannau llywodraeth y DU a'r gweinyddiaethau datganoledig.**

Adroddiad Ymchwil Llawn: Gwerthusiad o'r Peilot ar gyfer Amodoldeb Sgiliau: Adroddiad Terfynol
Ar gael fan hyn: <http://llyw.cymru/statistics-and-research/evaluation-skills-conditionality-pilot/?lang=cy>

Barn yr ymchwilwyr a fynegir yn yr adroddiad hwn ac nid o anghenraid barn Llywodraeth Cymru

I gael mwy o wybodaeth, cysylltwch â:

Joanne Corke

Yr Is-adran Ymchwil Gymdeithasol a Gwybodaeth

Gwasanaethau Gwybodaeth a Dadansoddi

Llywodraeth Cymru, Parc Cathays

Caerdydd, CF10 3NQ

E-bost: Joanne.Corke@wales.gsi.gov.uk