

Dadansoddi ar gyfer Polisi



Analysis for Policy

Ymchwil gymdeithasol
Social research

Number/ Rhif: 14/2014



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

www.cymru.gov.uk

Gwerthusiad o fentora cymheiriaid Cymru Gronfa Gymdeithasol Ewrop: Crynodeb



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Ewrop & Chymru: Buddsoddi yn eich dyfodol

Cronfa Gymdeithasol Ewrop

Europe & Wales: Investing in your future

European Social Fund

Gwerthusiad o Fentora Cymheiriaid ESF

Yr Athro Mike Maguire
Yr Athro Katy Holloway
Yr Athro Trevor Bennett

Canolfan Droseddeg, Prifysgol De Cymru
Pontypridd CF37 1DL

Mae'r safbwyntiau a fynegir yn yr adroddiad hwn yn eiddo i'r ymchwilyr ac nid ydynt o anghenraid yn eiddo i Lywodraeth Cymru

Am ragor o fanylion cysylltwch â:

Enw: Robert Willis
Adran: Gwasanaethau Gwybodaeth a Dadansoddi Llywodraeth Cymru
Parc Cathays
Caerdydd
CF10 3NQ
Ffôn: 02929 82 6970
E-bost: robert.willis@wales.gsi.gov.uk

Ymchwil Gymdeithasol Llywodraeth Cymru, 2014
ISBN: 978-1-4734-0951-4

Crynodeb gweithredol

Mae'r adroddiad hwn yn cyflwyno gwerthusiad o broses a deilliant Prosiect Mentora Cymheiriaid Cymru ESF (MCC). Prif nod y prosiect, a oruchwylir gan Lywodraeth Cymru, yw rhoi cymorth i gyn-gamddefnyddwyr sylweddau ledled Cymru gael mynediad at gyflogaeth neu dysgu pellach. Cafodd ei ariannu gan Gronfa Gymdeithasol Ewrop am gyfnod o bedair blynedd i ddechrau (misoedd Hydref 2009 hyd at Fedi 2013), â'r ariannu'n cael ei estyn yn dilyn hynny hyd at fis Mawrth 2014. Cyflenwyd MCC ar hyd yr amser gan chwech o wahanol ddarparwyr, ac maen nhw i gyd wedi datblygu cysylltiadau â chyflogwyr ac asiantaethau cyflogaeth, wedi hyfforddi rhai cleientiaid fel mentoriaid cymheiriaid i roi cymorth i eraill, ac wedi cynnig amrywiaeth o gyrsiau, cyfleoedd ar gyfer gwirfoddoli neu brofiad gwaith a gweithgareddau eraill i godi cymhelliant a pharatoi pobl ar gyfer gwaith.

Caiff y gwerthuso ei seilio ar ddadansoddiad o amrywiaeth o setiau data, yn bennaf set ddata Llywodraeth Cymru (LIC) sy'n cofnodi gwybodaeth oddi wrth ddogfennau ystadegol y darparwyr bob tri mis; sampl o 178 o ffeiliau achos o bob rhan o Gymru; samplau un flwyddyn o ffurflenni cofrestru seiliedig ar bapur a ffurflenni deilliant oddi wrth yr holl ddarparwyr; a chyfweliadau â thros 100 o bobl, yn cynnwys swyddogion LIC, rheolwyr a staff asiantaethau cyflenwi, mentoriaid cymheiriaid a chleientiaid, sefydliadau partner a rhanddeiliaid eraill. Mynychodd yr ymchwilyr hefyd lawer o gyfarfodydd tîm cyflenwi a digwyddiadau eraill a roddai'r cyfle iddynt ymgysylltu â sgysiau anffurfiol ynghylch y prosiect.

Rhwng misoedd Hydref 2009 a Medi 2013, cofrestrwyd 9,627 o gleientiaid fel cyfranogwyr o'r prosiect. Yn seiliedig ar y rhai a gofrestrwyd hyd at fis Mehefin 2013, roedd ychydig dros ddwy ran o dair ohonynt yn wrywaidd, roedd dros dri chwarter rhwng 25 a 54, a'r mwyafrif helaeth yn Ewropeaidd Gwyn. Dim ond 30 y cant oedd â chymwysterau hyd at Lefel 2 NQF (hynny yw Lefel TGAU) neu uwch ac nid oedd unrhyw gymwysterau o gwbl gan o leiaf draean ohonynt. Roedd dipyn dros draean wedi bod yn ddibynnol ar sylweddau, (alcohol gan amlaf, gyda heroin yn dilyn), am y rhan fwyaf o'u bywyd fel oedolion, ac roedd y rhan fwyaf o'r rhain wedi bod yn ddi-waith am gyfnod tebyg o amser. Er bod y prosiect yn wreiddiol wedi ei gynllunio fel

ymyrraeth ôl-driniaeth, mewn gwirionedd roedd lleiafrif sylweddol o'r cleientiaid yn parhau i ddefnyddio sylweddau neu'n profi atglafychu. Er hynny, mynegodd dros hanner yr holl gyfranogwyr gymhelliant cryf i ddod o hyd i waith.

Er nad oedd y gwahaniaeth yn glir bob amser, cafwyd rhai gwahaniaethau eang o ran agwedd rhwng y darparwyr. Roedd rhai yn canolbwyntio'n gryf ar weithgareddau'n uniongyrchol gysylltiedig â chael cleientiaid i weithio, er enghraifft drwy benodi staff ag arbenigedd cyflogaeth neu sefydlu cysylltiadau agos â chyflogwyr a oedd yn fodlon cymryd pobl â hanes o gamddefnyddio sylweddau. Roedd eraill yn ei ystyried ei fod yn bwysig adeiladu hunan hyder cleientiaid a mynd i'r afael â phroblemau eraill cyn rhoi hwb iddynt tuag at wneud cais am waith.

Ar gyfartaledd, arhosai cleientiaid gyda'r prosiect am tua saith mis. Awgryma mynediadau ar fas data Llywodraeth Cymru eu bod, yn ystod y cyfnod hwn yn cymryd rhan mewn tua 24 awr o weithgareddau ffurfiol. Fodd bynnag, mae data oddi wrth ein sampl o ffeiliau achos yn dynodi cynrychiolaeth sylweddol annigonol o'r gwaith a ymgwymerwyd mewn gwirionedd. Yma, canfuwyd bod cyfranogwyr, ar gyfartaledd, wedi ymgysylltu â 110 awr o weithgareddau, gyda'r gyfran fwyaf o hyn wedi ei dreulio drwy wirfoddoli. Cyfartaledd yr amser a dreuliwyd mewn cyswllt wyneb yn wyneb â mentoriaid cymheiriaid neu staff oedd 23 awr.

Roedd y llwybr a ddilynwyd gan gyfranogwyr ar ôl cofrestru'n amrywio rhwng darparwyr, ond y patrwm mwyaf cyffredin oedd eu bod nhw yn gyntaf wedi cymryd un neu fwy o gyrsiau heb eu hachredu (a oedd o gymorth fel cyflwyniad tyner i'r gwasanaeth, yn ogystal â chaniatáu'r darparwr i honni 'deilliant cadarnhaol arall'), ac â dyraniad yn dilyn hynny i weithiwr allweddol a/neu fentor cymheiriaid i asesu'r achos a gwneud cynllun achos. Yn ystod y cam hwn, gan ddibynnu ar eu hanghenion a'u nodau, byddai rhai'n cymryd rhagor o gyrsiau i wella'u sgiliau cymdeithasol neu lefelau hyder, byddai rhai'n dechrau hyfforddi ar gyfer cymhwyster perthnasol i'w maes cyflogaeth arfaethedig, a byddai eraill yn dechrau gwirfoddoli

neu brofiad gwaith, a byddai eraill yn dechrau gwneud cais am swyddi. Byddai lleiafrif hefyd yn dechrau hyfforddi fel mentor cymheiriaid.¹

Dynododd yr ymchwilyr dri chategori eang y gellid gosod y rhan fwyaf o'r cyfranogwyr ynddynt. Roedd tuedd i bob un o'r rhain gael eu trin mewn modd gwahanol gan y darparwyr. Roedd y grŵp mwyaf (o leiaf 40 y cant o'r holl gyfranogwyr) yn cynnwys pobl a oedd ag ychydig o gymwysterau, problemau camddefnyddio sylweddau hirdymor a/neu a oedd wedi bod yn ddi-waith y rhan helaethaf o'u bywyd. Nid oedd y rhan fwyaf o'r rhain yn cael eu hystyried yn 'barod am waith' ac roedden nhw'n aros gyda'r prosiect am gyfnodau hir, gan ymroi i nifer o sesiynau mentora unigol ac ymyraethau i adeiladu eu hyder, sgiliau a chymhelliant. Roedd yr ail grŵp (efallai 20 y cant) yn cynnwys pobl a oedd â chymwysterau a hanes cyflogaeth reolaidd yn y gorffennol, ond eu bod wedi bod allan o waith ers cryn amser yn sgil magu arferion â chyffuriau ac alcohol. Yn aml, roedd angen mathau penodol o gymorth ar y rhain er mwyn ennill cymhwyster penodol neu ddod o hyd i fath arbennig o swydd, a doedden nhw ddim ond yn dueddol o aros hyd nes bod hyn wedi ei gyflawni (neu beidio). Roedd y trydydd grŵp (amcangyfrifwyd yn 15 y cant) yn cynnwys pobl o amrywiaeth o gefndiroedd a oedd â diddordeb i weithio i helpu camddefnyddwyr sylweddau eraill. Yn bennaf, cymerodd y rhain y cwrs hyfforddi mentora cymheiriad a mynd ati i weithio fel mentoriaid cymheiriaid cyflogedig, ac mewn rhai achosion symud ymlaen yn y pendraw i swyddi tebyg mewn mannau eraill.

Roedd cleientiaid a ddewiswyd neu a ddewisodd dyfod yn fentoriaid cymheiriaid yn cael hyfforddiant trylwyr, yn bennaf drwy gwrs safonol wyth wythnos wedi ei atodi gan oruchwyliaeth unigol. Ar ôl cymhwyso, roedd y rhan fwyaf yn dechrau gweithio'n wirfoddol gan symud at swyddi cyflogedig pan fyddai swyddi gwag yn ymddangos. Roedd trosiant swyddi o'r fath yn amrywio, gyda rhai darparwyr yn anelu at symud pobl ymlaen ar ôl cyfnod penodol (e.e. un flwyddyn) tra bo eraill yn eu hannog i aros gyhyd ag yr oedden nhw'n dymuno gwneud. Roedd y sefydliadau mwyaf hefyd yn gallu cynnig swyddi mewn canghennau eraill neu â grwpiau cleient gwahanol. Fodd

¹ Dechreuodd un darparwr gwasanaeth, CRI, gyflenwi mentora cymheiriaid â model gweithredu gwahanol, ble'r oedd yr *holl* gyfranogwyr (a oedd wedi eu dewis yn fwy gofalus na mewn mannau eraill) yn hyfforddi fel mentoriaid cymheiriaid. Fodd bynnag, newidiodd hyn yn ddiweddarach yn y cyfnod ariannu yn sgil pryderon ynghylch methiant o ran cyrraedd niferoedd targed cyfranogwyr.

bynag, nid ydym yn gwybod pa gyfran o'r holl fentoriaid cymheiriaid aeth yn eu blaen at gyflogaeth hirdymor gynaledig yn y maes hwn neu feysydd gwahanol.

Cyflawnodd y darparwyr bob un bron o'r holl dargedau pedair blynedd a osodwyd ar gyfer y prosiect, a oedd wedi eu diwygio tuag i lawr yn 2010 yng ngoleuni amgylchiadau a newidiwyd (yn enwedig y dirwasgiad economaidd a dyfodiad y Rhaglen Waith). Roedd deg y cant o gleientiaid wedi dechrau cyflogaeth; naw y cant wedi cael mynediad at ddysgu pellach; 14 y cant wedi ennill cymhwyster; a 65 y cant wedi cyflawni o leiaf un 'deiliant cadarnhaol arall' - gan amlaf, cwblhau cwrs neu wirfoddoli (nid yw'r ffigurau uchod yn annibynnol ar ei gilydd). Mae tystiolaeth o sampl y ffeil achos lleol yn dangos ei fod yn gyffredin i unigolion gwblhau nifer o wahanol gyrsiau neu wirfoddoli fwy nag un waith. Gan mai dim ond un deiliant ym mhob categori y gellir ei gofnodi ar y bas data ar gyfer pob person, mae llawer o ddeilliannau cadarnhaol yn parhau heb eu cofnodi.

Nid yw'n syndod mai'r mathau o gleient a oedd yn fwyaf tebygol o gael cyflogaeth am dâl oedd y rhai a oedd yn gynwysedig yn ail categori eang cyfranogwr a ddiffiniwyd yn gynharach - hynny yw, y rheini a oedd â, wrth gael mynediad i'r prosiect, rhai cymwysterau a/neu brofiad gwaith blaenorol, a oedd bellach yn ymatal rhag camddefnyddio sylweddau, ac a oedd â chymhelliant cryf i chwilio am waith. Gwnaeth y rhan fwyaf o'r bobl hynny yn y categori hwn a wnaeth ddod o hyd i waith gyflawni hynny'n eithaf cyflym heb ymgysylltiad agos â'r prosiect (a'r rheini a fethodd â dod o hyd i waith yn ymadael yn eithaf cyflym). Yn bwysicaf, fodd bynnag, cafodd y rhan fwyaf o'r holl ddeilliannau cyflogaeth eu cyflawni drwy gryn fuddsoddiad o ran amser ac adnoddau. Ymhlith y rheini a ddaeth o hyd i swydd yn y pen draw, cyfartaledd yr amser a dreuliodd gyda'r prosiect oedd 8.4 mis, yn cynnwys 55 awr o weithgareddau (yn cynnwys mynychu cwrs, hyfforddiant, sesiynau mentora a gwirfoddoli). Mae hyn yn awgrymu'n gryf fod darparwyr wedi gweithio â llawer o gleientiaid anodd ac na wnaethant ddewis a dethol er mwyn cyrraedd eu targedau.

Yn ychwanegol at ddeilliannau'n berthnasol i gyflogaeth, daeth ein dadansoddiad ffeil achos o hyd i dystiolaeth o gynnydd pwysig arall: yn benodol, crybwyllwyd bod lleihad o ran camddefnyddio sylweddau mewn bron i chwarter o'r achosion. Roedd

yna hefyd dystiolaeth ansoddol gref o gynnydd mewn hunan hyder, cymhelliant a lles cyffredinol.

Yn olaf, roedd safbwyntiau cleientiaid o fod wedi cael mentoriaeth cymheiriaid yn du hwnt o gadarnhaol, gyda sylwadau cyson am werth y cyngor a'r gefnogaeth oddi wrth berson sydd 'wedi bod yno ac sy'n deall' ond sydd wedi llwyddo i oroesi ei broblemau ei hun ac ail-adeiladu ei fywyd. Yn gyffredinol hefyd, roedd mentoriaid cymheiriaid yn teimlo'u bod wedi elwa'n fawr o'u gwaith drwy hybu eu hunan hyder a gwella'u rhagolygon hirdymor am waith.

Gellir crynhoi prif ganfyddiadau'r gwerthusiad fel a ganlyn:

- Yn gyffredinol, yn nhermau helpu pobl i gael swyddi, roedd y canlyniadau ar y lefel, neu uwch ben y lefel, a gyflawnwyd gan brosiectau eraill a noddwyd gan ESF. Ymhellach, mae'r canlyniadau'n cymharu'n ffafriol iawn â ffigyrau deilliant cynnar oddi wrth Raglen Waith Yr Adran Gwaith a Phensiynau, er bod cymariaethau uniongyrchol yn anodd eu gwneud.
- Er ei fod i ddechrau'n cael ei synio fel prosiect 'ôl-driniaeth', cymerodd MCC lawer o gleientiaid a oedd yn parhau i ddefnyddio sylweddau a/neu'n dueddol o atglafychu. Nid oedd y rhan fwyaf o'r rhain yn 'barod am swydd', ac roedd angen gwaith paratoi maith arnynt ar broblemau eraill, gan felly wneud y targedau cyflogaeth gwreiddiol yn afrealistig. Mae clod yn ddyledus i'r darparwyr am eu bod nid yn unig wedi buddsoddi llawer o amser yn helpu cleientiaid o'r fath i wneud cynnydd (gan osgoi unrhyw demtasiwn i ddewis a dethol), ond eu bod hefyd bron â chyflawni'r holl dargedau (diwygiedig).
- Mae rhan fwyaf o'r dystiolaeth berthnasol yn awgrymu fod y dasg o helpu camddefnyddwyr sylweddau i mewn i waith yn well o gael ei harwain gan arbenigwyr camddefnyddio sylweddau nac arbenigwyr cyflogaeth. Fodd bynnag, ceir manteision sylweddol o weithio ag arbenigwyr cyflogaeth, un ai mewn partneriaeth ffurfiol neu drwy ddefnyddio rhai fel staff.

- Mae Mentora Cymheiriaid yn llwyddiannus iawn o ran ymgysylltu â chleientiaid a'u cadw. Y mae hefyd yn gymaint o fudd i'r mentor, os nad yn fwy, nag ydyw i'r sawl a gaiff ei fentora. Fodd bynnag, tra bo rhai mentoriaid cymheiriad wedi mynd ati i gael ffurfiau perthnasol o gyflogaeth yn y trydydd sector neu rywle arall, a thra gall dyfodiad 'Trawsnewid Adsefydlu' (comisiynu graddfa fawr y gwasanaethau prawf oddi wrth gynigwyr preifat a'r trydydd sector, sydd ar ddigwydd)² greu rhagor o gyfleoedd o'r math hwn, y mae'n aneglur faint o swyddi o'r fath y gall y farchnad eu cynnal yn yr hir dymor.
- Gwasanaethodd system casglu data swyddogol y prosiect y diben cul o fonitro deilliannau swyddogol, ond roedd wedi ei gynllunio'n wael o safbwynt gwerthuso. Roedd diffyg o ran data sylfaenol am hanes cleientiaid. Gan mai dim ond niferoedd cyfyngedig o ddeilliannau y gellid eu cofnodi am bob unigolyn, methodd hefyd ag adlewyrchu'n llawn gyfaint mawr y canlyniadau cadarnhaol a gyflawnwyd mewn gwirionedd.

Caiff saith argymhelliad eu gwneud ar sail y canfyddiadau:

1. Dylid gwneud pob ymdrech i sicrhau bod y prosiect mentora cymheiriaid yn parhau i fodoli, sydd, nid yn unig wedi bod yn llwyddiannus yn helpu cryn nifer dros 1,700 o gamddefnyddwyr sylweddau i mewn i gyflogaeth am dâl neu addysg bellach, ond sydd hefyd wedi helpu llawer o filoedd o rai eraill i wneud cynnydd sylweddol ar hyd eu taith tuag at fywyd mwy cyflawn a chynhyrchiol.
2. Gellir ystyried y gwasanaeth fel modd effeithiol o lenwi bwlch pwysig sydd wedi ei ddynodi wrth weithredu Strategaeth Camddefnyddio Sylweddau Cymru (2008) - sef, y ddarpariaeth o wasanaethau cefnogi ôl-driniaeth effeithiol, neu 'ôl-ofal' - a dylid rhoi ystyriaeth i ffyrdd posibl o'i ariannu fel y cyfryw.
3. Dylai'r gwasanaeth barhau i gael ei arwain gan ddarparwyr sydd ag arbenigedd mewn camddefnyddio sylweddau, ond byddai'n elwa oddi wrth

² Gweler <http://www.justice.gov.uk/transforming-rehabilitation>.

bartneriaethau ffurfiol (ac yn ddelfrydol cyd-leoliad) ag asiantaethau cyflogaeth neu arbenigwyr, y gall cleientiaid gael eu cyfeirio atynt pan fo hynny'n briodol. Dylid hefyd ymdrechu i atgyfnerthu a chynyddu cysylltiadau ffurfiol â chyflogwyr sy'n gallu ac sy'n barod i gynnig llif rheolaidd o gyfleoedd i gleientiaid.

4. Dylid rhoi ystyriaeth i greu 'llwybrau drwy'r prosiect' sy'n gliriach ar gyfer y rheini sy'n hyfforddi fel mentoriaid cymheiriaid, gan gydbwyso'r angen i ddatblygu gyrfa'u mentoriaid cymheiriaid presennol â rhyddhau gwagle i gymryd y rheini sydd newydd hyfforddi. Dylai hyn gynnwys sylw at ddatblygu gyrfa o gam cynnar, fel bod y rheini sy'n symud ymlaen yn gwneud hynny â chynlluniau cadarn a pharatoadau ar gyfer y dyfodol.
5. Dylid talu sylw manylach at y risg o ganlyniadau negyddol sy'n codi o'r rheol bod rhaid i gyfranogwyr 'ymadael' â'r prosiect yn ffurfiol pan maen nhw'n cael cyflogaeth rywle arall: ar y cyfan cytunwyd ei fod yn wrthgynhyrchiol i dynnu cefnogaeth yn ôl oddi wrth bobl cyn gynted ag y byddant yn cael swydd - sef adeg pan mae'n bosibl bod angen *rhagor* o gefnogaeth arnynt. Mae dyfodiad y Cynllun Cymorth Cyflogaeth (ESS)³ wedi lleddfu'r broblem hon, ond mae'n teilyngu rhagor o sylw.
6. Canfyddodd yr ymchwiler fod y prosiect yn recriwtio o leiaf dri grŵp cleient gwahanol yn fras: y rheini ag ychydig o gymwysterau a hanes maith o gamddefnyddio sylweddau a diweithdra; y rheini â chofnod gwaith da wedi ei ymyrryd ag episodau o fod yn gaeth; a'r rheini (o amrywiol gefndiroedd) sy'n awyddus i ddyfod yn fentoriaid cymheiriad gyda'r gobaith o gyflogaeth yn y dyfodol mewn maes perthnasol. Mae hyn yn awgrymu, os bydd y model mentora cymheiriaid yn cael ei ailgynllunio yn y dyfodol, y dylai gynnwys fwy o eglurdeb ynghylch pwy y'i bwriadwyd ar ei gyfer a dylai gynnwys gwahanol agweddau sy'n briodol i grwpiau â gwahanol gefndiroedd, anghenion a nodau.

³ Prosiect wedi ei ariannu gan ESF yw hwn a anelir at gefnogi pobl mewn gwaith sydd â phroblemau camddefnyddio sylweddau, yn ogystal â rhoi cymorth i gyflogwyr gyda hyfforddiant a chynghor (gweler, er enghraifft, <http://www.drugaidcymru.com/services/default/employment-support-service.aspx>)

7. Mewn unrhyw brosiect Cymru gyfan yn y dyfodol ble y cynllunnir comisiynu gwerthusiad, dylai'r ymchwilyr gael eu penodi yn ystod cam digon cynnar i gael mewnbwn ystyrlon i ddyluniad y systemau cofnodi data.