RHIF YMCHWIL CYMDEITHASOL:
24/2017
DYDDIAD CYHOEDDI:
12/04/2017

GWERTHUSIAD O'R RHAGLEN CYMUNEDAU AM WAITH

Rhan 1: Theori Newid a Model Rhesymeg
Crynodeb

1. Cyflwyniad

1.1 Ym mis Medi 2016, penododd Llywodraeth Cymru (LlC) Ymchwil OB3, Dateb, yr Uned Pobl a Gwaith a'r Sefydliad Astudiaethau Cyflogaeth i gyflawni gwerthusiad o'i menter Cymunedau am Waith (CaW).

1.2 Nod CaW yw ymateb i Gynllun Gweithredu ar gyfer Trechu Tlodi 2013 Llywodraeth Cymru trwy gynorthwyo pobl sydd wedi bod yn ddi-waith yn y tymor hir, oedolion economaidd anweithgar a phobl ifanc 16-24 oed nad ydynt mewn cyflogaeth, addysg na hyfforddiant (NEET) er mwyn cynyddu eu cyflogadwyedd a'u datblygu i mewn i gyflogaeth neu'n agosach at y byd gwaith. Nod CaW yw cynorthwyo 47,500 o bobl sy'n byw mewn 52 o ardaloedd clwstwr Cymunedau yn Gyntaf (CG) ledled Cymru dros gyfnod o bum mlynedd hyd 2020. Ariennir CaW ar y cyd gan LlC, yr Adran Gwaith a Phensiynau (DWP) a Chronfa Gymdeithasol Ewrop (ESF).

1.3 Timau o Fentoriaid arbenigol ar gyfer Pobl Ifanc ac Oedolion, Cynghorwyr Cyflogaeth a Gweithwyr Cymorth Brysbennu sy'n darparu CaW ar lefel leol. Mae'r holl bobl hyn yn gweithio mewn canolfannau yn y gymuned, fel eiddo CG a Chanolfannau Plant Integredig. Mae'r Mentoriaid a'r Cynghorwyr yn gweithio i ymgysylltu cyfranogwyr er mwyn deall y ffactorau sy'n eu hatal rhag gweithio, ac yn pennu cynlluniau gweithredu personol yn seiliedig ar anghenion unigol pob un. Wedyn mae'r cyfranogwyr yn cael cefnogaeth i gyrchu cymorth, hyfforddiant, gweithgareddau chwilio am waith, a chyfleoedd profiad gwaith. Mae'r rhai sy'n wynebu rhwystrau mwy cymhleth, yr ystyrir eu bod mwy na 12 mis i ffwrdd o'r byd gwaith, yn cael cefnogaeth Mentoriaid Oedolion a Phobl Ifanc (fel y bo'n briodol), ac mae'r rhai ystyrir eu bod ychydig yn agosach at gyflogaeth na hynny'n cael cefnogaeth Cynghorwyr Cyflogaeth arbenigol. Mae'r Gweithwyr Cymorth Brysbennu'n darparu cymorth rheoli achosion ar gyfer Mentoriaid a Chynghorwyr, ac mae hyn yn cynnwys cydlynu cysylltiadau â sefydliadau partner er mwyn sicrhau bod CaW yn cael ei integreiddio'n effeithiol â gwasanaethau cymorth eraill e.e. gwasanaethau cwnsela ar gam-drin sylweddau, gwasanaethau rheoli dyledion, timau Fframwaith Ymgysylltu a Datblygu Ieuenctid ac ati.

1.4 Er bod holl staff CaW yn gweithio mewn canolfannau yn y gymuned, Cyrff Cyflenwi Lleol (LDBs) sy'n cyflogi'r Mentoriaid a'r Gweithwyr Cymorth Brysbennu, ac mae'r Ymgynghorwr ar secondiad gan y DWP.

1.5 Mae cyfranogaeth yn CaW yn hollol wirfoddol.

2. Nodau a methodoleg y gwaith ymchwil

2.1 Tair nod y gwerthusiad yw:

- egluro theori newid CaW a datblygu'r model rhesymeg sydd wrth wraidd y rhaglen, gan ystyried y gwahaniaethau rhwng gweithrediadau Blaenoriaeth 1[1] a Blaenoriaeth 3 CaW
- asesu sut y sefydlwyd y rhaglen a sut mae'n gweithredu
- rhoi syniad o effeithiolrwydd cyffredinol y rhaglen (gan gynnwys unrhyw wahaniaethau rhwng y grwpiau targed).

2.2 Cyflawnir y gwerthusiad mewn tri cham rhwng Hydref 2016 ac Ionawr 2018. Mae'r gwaith yn cychwyn gydag esboniad o theori newid a model rhesymeg y rhaglen CaW, a hyn yw sail adroddiad Rhan 1. Bydd dau adroddiad pellach (a gynhyrchir ym Mehefin 2017 ac Ionawr 2018) yn archwilio'n fanwl gweithrediad y rhaglen, y cynnydd a wnaed yn erbyn y targedau ac effeithiau CaW ar y cyfranogwyr.

2.3 Mae'r gwaith ymchwil sy'n bwydo adroddiad Rhan 1 yn cynnwys:

- adolygiad o'r dogfennau polisi, dogfennau cynllunio'r rhaglen a gwerthusiadau blaenorol o raglenni i greu marchnad lafur weithgar
- cyfweliadau â 14 o'r bobl sy'n gyfrifol am lunio polisïau a'r rhanddeiliaid sy'n gysylltiedig â datblygiad a gweithrediad cynnar CaW
- datblygu theori newid a model rhesymeg ar gyfer y rhaglen gyfan, ynghyd â'r ddau is-fodel rhesymeg, y naill ar gyfer yr elfen o'r rhaglen sy'n canolbwyntio ar oedolion, a'r llall sy'n canolbwyntio ar bobl 16-24 oed NEET.

3. Canfyddiadau allweddol - Adroddiad Rhan 1

Deilliannau

3.1 Nod CaW yw helpu'r bobl hynny sydd bellaf i ffwrdd o'r farchnad lafur i symud ymlaen i gyflogaeth gynaliadwy, a thrwy hynny, cwtogi ar lefelau'r tlodi parhaol y mae'r cyfranogwyr yn ei wynebu, a lliniaru'r risg eu bod yn disgyn i dlodi yn y dyfodol. Mae'r pwyslais ar ddatblygu pobl i gael swyddi lle maent o dan gontract i weithio 16 awr yr wythnos, a lle maent yn ennill cyflog byw neu'n uwch.

3.2 Dros gyfnod o bum mlynedd, nod CaW yw ymgysylltu 47,500 o unigolion, a chynorthwyo 10,000 o'r rhain i mewn i gyflogaeth, sef cymhareb o gwta un ym mhob pump. Y disgwyl yw y dylai cyfranogwyr nad ydynt yn datblygu i mewn i gyflogaeth gymryd rhywfaint o fantais o'r cymorth cofleidiol a holistig y mae CaW yn ei gynnig, yn nhermau mynd i'r afael â rhai o'r rhwystrau y maent yn eu hwynebu, a gwella eu cyflogadwyedd.

---

[1] Mae hyn yn cyfeirio at Flaenoriaethau'r Rhaglenni ESF: Cyfeiria Echel Blaenoriaeth 1 at 'drechu tlodi trwy gyflogaeth gynaliadwy' a chyfeiria Echel Blaenoriaeth 3 at 'gyflogaeth ieuenctid'

Allgymorth ac integreiddio

3.3 Mae tri grŵp cyfranogwyr targed CaW (pobl ddi-waith yn y tymor hir, pobl economaidd anweithgar a phobl 16-24 oed sy'n NEET) gyda'r bobl sydd anoddaf eu cyrraedd a'u cynorthwyo yn y gymdeithas. Ar y sail hon, un o feini clo'r model CaW yw darparu gwasanaethau allgymorth mewn lleoliadau llai ffurfiol y mae pobl yn ymddiried ynddynt, a hynny yn y cymunedau lle mae'r cyfranogwyr targed yn byw. Y disgwyl yw y bydd y model allgymorth a fabwysiadwyd yn caniatáu i CaW gael ei integreiddio'n well i'r gwasanaethau cymorth cyfredol, gan fanteisio ar yr enw da a'r perthnasau y mae rhaglenni fel CG eisoes wedi eu meithrin yn y gymuned. Y disgwyl yw y bydd gweithio fel hyn yn creu llwybrau cyfeirio at CaW o amrywiaeth o sefydliadau partner, a chaniatáu i staff CaW dargedu cyfranogwyr mewn amgylchedd cyfarwydd ac anfygythiol.

3.4 Y bwriad yw y bydd integreiddio CaW â'r strwythurau cymorth sy'n bodoli eisoes fel hyn yn cynnig manteision posibl eraill, fel lleihau'r risg o ddyblygu, sicrhau y gall y rhaglen fwrw gwreiddiau'n gynt, a chaniatáu darbodion maint. Fodd bynnag, bydd gwireddu'r manteision posibl hyn yn dibynnu ar gryfder y strwythurau sy'n bodoli eisoes, ac ansawdd y perthnasau sy'n datblygu rhwng timau CaW, timau clwstwr CG a'r seilwaith cymorth lleol ehangach.

Asesiadau brysbennu cychwynnol a phennu beichiau achos

3.5 Mae'r unigolion sy'n ymgysylltu â CaW yn cael eu tywys trwy asesiad cyffredinol i bwyso a mesur pa mor bell y maent o'r farchnad lafur, a chlustnodi eu hanghenion o ran cymorth. Bwriad y nodwedd yma o CaW yw caniatáu i gleientiaid gael eu cyfeirio at Gynghorwyr, Mentoriaid neu raglenni eraill fel y bo'n briodol, a sicrhau bod yna faich cytbwys o achosion o fewn timau CaW. Er y rhagwelwyd yn wreiddiol taw'r Gweithwyr Cymorth Brysbennu a fyddai'n cyflawni'r asesiadau cychwynnol hyn, derbynnir erbyn hyn y gall y Cynghorwyr neu'r Mentoriaid eu cyflawni hefyd, er bod yna fwriad o hyd i gyfeirio'r unigolion ymlaen ar gyfer y math mwyaf priodol o gymorth.

3.6 Pennwyd targedau ymgysylltu ar wahân ar gyfer y DWP a'r LDBs mewn perthynas â phob clwstwr CG, ac mae'n bosibl y bydd hyn yn creu elfen o gystadlu rhwng y staff sy'n darparu CaW ar lefel leol. Bydd hi'n bwysig felly bod y gwerthusiad yn ystyried goblygiadau anfwriadol y dull hwn o fynd ati i bennu targedau, yn ogystal ag a ellir cyflawni asesiad cynnar effeithiol o anghenion cyn cyflawni asesiad diagnostig manwl.

Gwasanaethau cynghori a mentora

3.7 Y Cynghorwyr a'r Mentoriaid sy'n cyflawni asesiadau diagnostig manwl gyda chleientiaid gan ddogfennu anghenion a rhwystrau'n fanwl, a chynllunio cymorth i fynd i'r afael â'r anghenion a glustnodir. Wedyn mae'r Cynghorwyr a'r Mentoriaid yn gweithio gyda chyfranogwyr dros gyfnod o amser, gan eu cyfeirio at ymyraethau ac asiantaethau eraill yn ôl yr angen.

3.8 Disgwylir i natur y cymorth y mae'r Cynghorwyr a'r Mentoriaid yn ei ddarparu amrywio, gan adlewyrchu pellter o'r farchnad lafur y bobl y maent wedi eu haseinio i weithio gyda nhw. Disgwylir i'r Cynghorwyr ddarparu cymorth gwaith ar gyfer y bobl hynny yr ystyrir eu bod yn llai na 12 mis o'r farchnad lafur. Gallai'r cymorth hwn gynnwys cyflawni 'cyfrifiadau gwell eich byd', eu cyfeirio at gyrsiau hyfforddi byr, a darparu cymorth wrth chwilio am swyddi a gyda CVs/ceisiadau ac ati. Ar y llaw arall, disgwylir i'r Mentoriaid weithio gyda'r bobl hynny sy'n wynebu rhwystrau mwy cymhleth (e.e. problemau personol, mân broblemau iechyd meddwl, cam-drin sylweddau, dyledion neu broblemau tai ac ati) a allai olygu bod angen eu cyfeirio ar gyfer ymyrraeth arbenigol. Felly bwriedir i gyfnod cymorth y Mentoriaid bara'n hirach ar y cyfan.

3.9 Mae'r Cynghorwyr a'r Mentoriaid yn rheoli eu baich achosion eu hunain, ond fe'u cynorthwyir gan weithwyr Cymorth Brysbennu, wrth drefnu hyfforddiant a 'chyfarfodydd brysbennu' gydag asiantaethau cymorth allanol er enghraifft.

3.10 Mae hyblygrwydd y cymorth sydd ar gael yn cydnabod y rhwystrau cymhleth a niferus i gyflogaeth y mae'r cyfranogwyr targed yn eu hwynebu, boed y rheiny o ran agwedd, yn rhai seicolegol, neu'n fwy ymarferol eu natur. Bwriedir i'r hyblygrwydd yn nhermau amseru a dwyster y cymorth sydd ar gael alluogi'r cyfranogwyr i symud i mewn i gyflogaeth gynaliadwy ac osgoi 'syndrom drws tro'.

3.11 Un o nodweddion allweddol CaW yw sicrhau cysondeb o ran y cymorth y mae'r Cynghorwyr a'r Mentoriaid yn ei ddarparu ar gyfer cyfranogwyr. Mae hyn yn adlewyrchu tystiolaeth bod gwasanaeth a adeiledir ar sail perthynas ac ymddiriedaeth barhaus yn galluogi'r cyfranogwyr i ystyried symud tuag at y farchnad lafur, a hynny o bosibl trwy ddarparu gweithgareddau nad oeddent wedi eu hystyried o'r blaen. Fodd bynnag, y rhagdybiaeth yw y bydd y cyfranogwyr (ac yn fwyaf penodol y rhai 16-24 oed) yn cael eu trosglwyddo o'r Mentoriaid i'r Cynghorwyr wrth iddynt symud tua chyflogadwyedd, ac wrth i bwyslais y cymorth sydd ei angen symud tuag at weithgareddau sy'n ymwneud â chwilio am waith. Bydd camau diweddarach o'r gwerthusiad yn archwilio hyd a lled ac effeithiolrwydd trosglwyddiadau o’r fath.

Darparu hyfforddiant a'r Gronfa Rwystrau

3.12 Gall cyfranogwyr gyrchu rhaglenni hyfforddiant hyblyg a ddarperir yn lleol trwy amrywiaeth o sefydliadau, gan gynnwys CG. Yn ogystal, lle nad oes dim byd priodol ar gael trwy ffynonellau sy'n bodoli eisoes neu ffynonellau'r brif ffrwd, gall cyfranogwyr archebu lle ar raglenni hyfforddiant penodol a ddarperir trwy wasanaeth sy'n cael ei reoli a'i gaffael yn ganolog.

3.13 Mae cronfa rwystrau ar gael hefyd i helpu cyfranogwyr i oresgyn y rhwystrau terfynol i gyflogaeth, gan eu galluogi i dalu am bethau fel dillad i'w gwisgo i gyfweliad, costau teithio, gofal plant tymor byr a'r offer i ddechrau gweithio.

Ymadael â'r rhaglen

3.14 Bydd cyfranogwyr CaW yn ymadael â'r rhaglen pan fyddant yn symud i gyflogaeth a/neu, yn achos pobl 16-24 oed sy'n NEET, pan fyddant yn cychwyn addysg neu hyfforddiant. Y bwriad yw y bydd CaW yn helpu i ddatblygu gwerthfawrogiad y cyfranogwyr o anghenion cyflogwyr lleol, ac y byddant yn cymedroli eu dyheadau i gyd-fynd â'r anghenion hynny. Y disgwyl yw y bydd cyflawni deilliannau o ran swyddi'n dibynnu'n rhannol ar y galw sydd yna mewn marchnadoedd llafur lleol, ac mae'n bosibl y gallai fod yna rhywfaint o amrywiad yn llwyddiant ymddangosol CaW ar draws gwahanol rannau o Gymru. Archwilir hyn mewn camau diweddarach o'r gwerthusiad hwn.

3.15 Er bod cymorth anffurfiol y Mentoriaid CaW ar gael i'r cyfranogwyr mewn argyfwng ar ôl iddynt ymadael â'r cynllun, nid oes unrhyw fwriad o fewn dyluniad y rhaglen i ddarparu cymorth mwy ffurfiol yn y gwaith.

Staff CaW

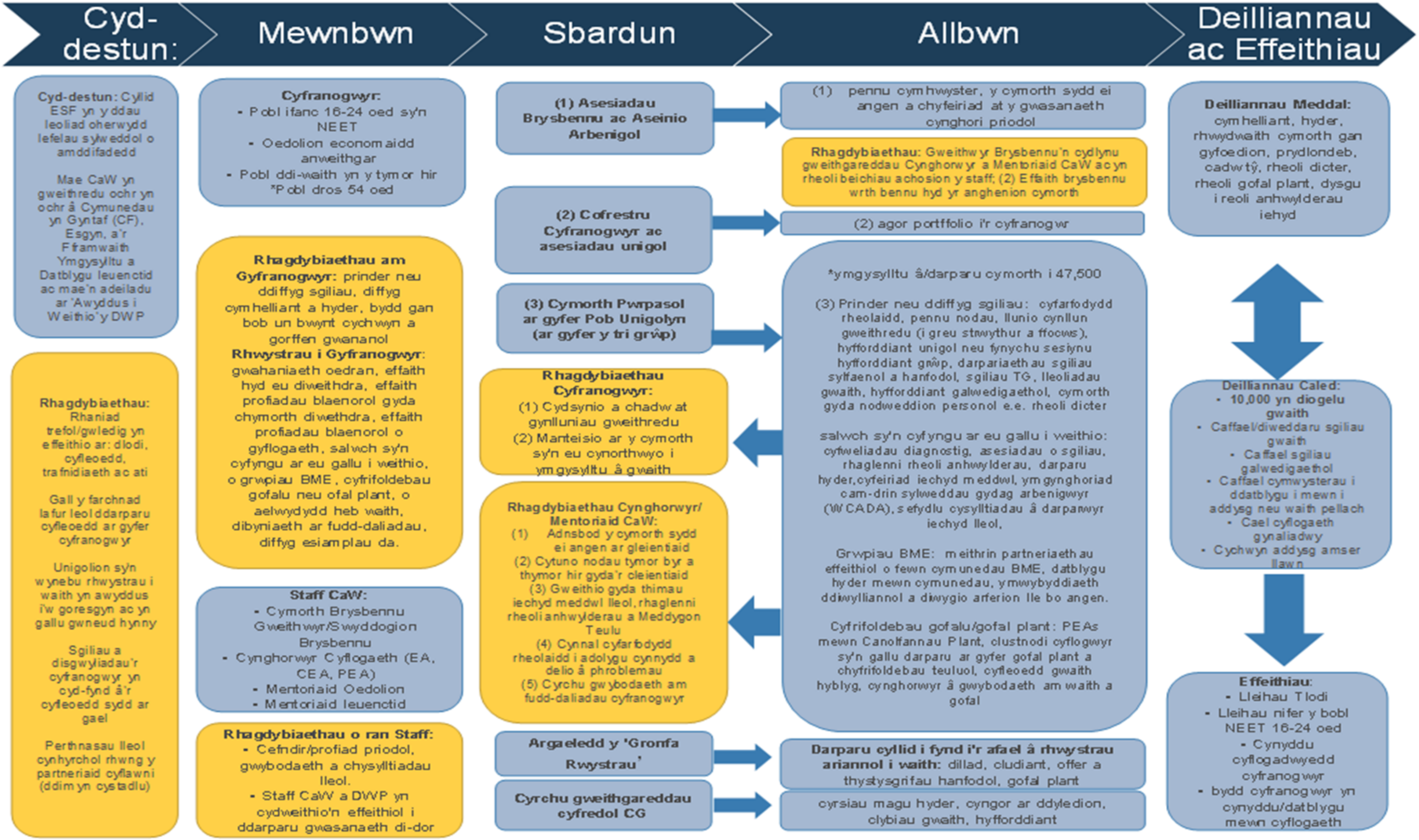
3.16 Mae ar staff CaW angen amrywiaeth o sgiliau a gwybodaeth, er enghraifft, y gallu i ymgysylltu â'r unigolion targed, dealltwriaeth o'r rhwystrau i gyflogaeth y mae'r cyfranogwyr yn eu hwynebu, y gallu i helpu cyfranogwyr i bennu targedau realistaidd ac i'w hysgogi i gaffael gwybodaeth gadarn am rwydweithiau a phartneriaethau o fewn cymunedau, a dealltwriaeth dda am fudd-daliadau lles.

3.17 Er i CaW gael ei adeiladu ar sail strwythurau cyfredol, oherwydd graddfa'r rhaglen, gallai fod yn her dod o hyd i staff â'r wybodaeth a'r sgiliau angenrheidiol.

Theori Newid/Model Rhesymeg Cymunedau am Waith

3.18 Nod y model rhesymeg sydd yn Ffigur 1 isod yw ceisio dangos datblygiad disgwyliedig y cyfranogwyr trwy CaW trwy'r deilliannau interim, tymor byr a chanolig, ymlaen i ddeilliannau cadarn tymor hwy. Mae'r model yn clustnodi'r amrediad o ragdybiaethau sydd wrth wraidd y rhaglen ac y bydd y gwaith ymchwil sylfaenol yn eu profi yn ystod camau nesaf y gwerthusiad.

Ffigur 1: Model Theori Newid Cyffredinol Cymunedau am Waith



4. Casgliadau am gywirdeb theori newid CaW

4.1 Mae hi'n glir bod CaW yn alinio'n dda ag uchelgeisiau trechu tlodi LIC ac mae hi'n amlwg y dysgwyd gwersi o ymyraethau blaenorol wrth ddylunio'r rhaglen. Fodd bynnag, mae CaW yn rhaglen gymhleth sy'n cwmpasu nifer o sefydliadau (LIC, DWP ac 19 LDB) ac mae'n dibynnu ar y gallu i adeiladu ar strwythurau cyfredol a'u hintegreiddio, yn fwyaf nodedig CG. Bydd angen ystyried yr holl ffactorau hyn yn ystod camau diweddarach y gwerthusiad.

4.2 Mae yna dystiolaeth gadarn o blaid cysondeb y cymorth a ddarperir trwy gynghorydd y mae unigolyn yn ymddiried ynddo. Felly, mae trefnu baich achosion o fewn CaW a chaniatáu ar gyfer personoli'r gwasanaeth yn sgil hynny'n fecanwaith sydd wedi cael ei brofi ac y gellir cyflawni deilliannau drwyddo. Yn yr un modd, mae yna dystiolaeth gadarn bod gwaith holistig ac integredig yn effeithiol a'i fod yn gallu cynorthwyo'r bobl anoddaf eu cyrraedd o'i ddarparu mewn canolfannau y mae pobl yn ymddiried ynddynt yn y cymunedau lle mae'r cyfranogwyr targed yn byw.

4.3 Mae yna sail resymegol gref dros dargedu grwpiau penodol trwy'r rhaglen, ond mae'r dyluniad wedi cael ei fwydo gan yr angen am iddi gyd-fynd â strwythurau ariannu'r ESF hefyd. Er eu bod yn wynebu'r un rhwystrau'n aml, mae anghenion unigolion yn debygol o amrywio, yn yr un modd â'u mannau cychwyn. Mae'r gallu i fynd i'r afael â'r amrywiaeth yma o anghenion trwy feithrin perthynas bersonol ac ymgynghorol wedi hen ennill ei blwyf, ac nid yw'n dangos nac yn rhagdybio bod ar bob grŵp angen yr un cymorth neu gymorth arbenigol.

4.4 Yn ogystal, mae'n hysbys bod ymyrryd er mwyn mynd i'r afael â'r rhwystrau sy'n wynebu pobl ifanc sy'n NEET i'w galluogi i bontio'n well yn gallu dwyn manteision economaidd a chymdeithasol anhygoel o'u cymharu â'r costau sy'n deillio o'r statws hwn.

4.5 Mater sy'n llai hysbys yw a all y cysyniad o Frysbennu weithio'n effeithiol, am fod hyn yn nodwedd newydd o'r rhaglen. Yn yr un modd, ni wyddom pa mor dda fydd hyn yn gweithio wrth gyfeirio adnoddau er mwyn sicrhau cost-effeithiolrwydd.

4.6 Mater arall sy'n llai sicr yw a all y mecanweithiau cyfeirio gynhyrchu'r lefel ddisgwyliedig o alw er mwyn cyflawni'r deilliannau targed.

4.7 Testun ansicrwydd arall yw i ba raddau y bydd cyd-destunau lleol yn effeithio ar y ddarpariaeth, yn nhermau natur y marchnadoedd llafur lleol ac yn nhermau ansawdd y perthnasau rhwng timau CaW a'r sefydliadau partner allweddol.

4.8 Bydd rhannau diweddarach o'r gwerthusiad hwn yn archwilio cywirdeb y theorïau sydd wrth wraidd CaW, gydag adroddiad Rhan 2 yn canolbwyntio'n dynnach ar faterion prosesau, ac adroddiad Rhan 3 yn canolbwyntio ar y deilliannau sy'n dod i'r amlwg.

Am ragor o wybodaeth, cysylltwch â:
Dr Semele Mylona
Yr Is-adran Ymchwil Gymdeithasol a Gwybodaeth
Gwasanaethau Gwybodaeth a Dadansoddi
Llywodraeth Cymru, Parc Cathays
Caerdydd, CF10 3NQ
E-bost: Semele.Mylona@wales.gsi.gov.uk

OGL © Hawlfraint y Goron 2017 ISBN Digidol 978-1-4734-9178-6