Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Diwygio Canlyniadau

Adolygiad o Addysg Troseddwyr yng Nghymru

Y Gwir Anrhydeddus David Hanson AS

Mawrth 2019

Rhagair

Mae carchar yn gosb ddifrifol i unrhyw unigolyn, ond mae'n gorfod cyflawni swyddogaeth adsefydlu hefyd. Mae addysg a chyflogaeth yn allweddol i helpu i drawsnewid bywydau. Mae Llywodraeth Cymru wedi bod yn gyfrifol am addysg a chyflogaeth mewn carchardai ers 2009. Nawr yw'r amser, bron i ddeng mlynedd yn ddiweddarach, i adolygu beth maen nhw'n ei wneud, pam maen nhw'n gwneud hynny a pha mor dda maen nhw'n cyflawni'r amcan o wneud bywydau'n well.

Roeddwn i'n falch pan ofynnodd cyn Weinidog y Gymraeg a Dysgu Gydol Oes, y Farwnes Eluned Morgan AC, i mi gynnal yr adolygiad hwn i weld a ellir gwneud gwelliannau i'r broses o gydgysylltu'r ffordd mae Llywodraeth Cymru yn defnyddio ei phŵer ac i helpu'r rhai yn y sector gwirfoddol ac yng Ngwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi i gyflawni eu rolau mewn ffordd fwy effeithiol.

Mae hyn yn bwysig. Yn ogystal â chost troseddau cychwynnol, mae cost aildroseddu gan y rhai y mae'r system wedi eu methu yn effeithio ar bob ardal yng Nghymru. Er mai cyfrifoldeb Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi a Llywodraeth Cymru ydyw, mae angen i ni sicrhau bod y rhai sydd wedi troseddu yn cael pob cefnogaeth i drawsnewid eu bywyd.

Mae hyn yn golygu mwy na help gyda lefelau llythrennedd a rhifedd sylfaenol ac asesu prinder sgiliau, sy'n cael ei wneud yn dda gan y system. Mae'n golygu hefyd edrych ar y ffordd orau o wella sgiliau a chyrhaeddiad addysgol y rhai sy'n gadael y carchar i'w helpu i gael cyflogaeth, sy'n allweddol er mwyn trawsnewid bywydau.

Mae gan Lywodraeth Cymru gyfrifoldebau ehangach ar gyfer iechyd, tai, adsefydlu defnyddwyr cyffuriau ac iechyd meddwl. Nid yw'r materion hyn yn cael sylw manwl yn yr adroddiad hwn, ond gallai Llywodraeth Cymru ystyried integreiddio'r meysydd hyn yn well yn y dyfodol.

Mae'r adroddiad yn edrych ar yr amcanion cyffredinol y gallai ac y dylai Llywodraeth Cymru eu gosod i wneud gwahaniaeth.

Rwy'n gobeithio bod hyn yn gyfraniad defnyddiol a fydd yn arwain at gamau gweithredu yn y 18 mis nesaf i integreiddio'n well ymdrechion Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi a Llywodraeth Cymru i leihau troseddu a thrawsnewid bywydau.

Y Gwir Anrhydeddus David Hanson AS

1. Cyflwyniad 4

2. Methodoleg 8

3. Strwythurau Atebolrwydd 9

4. Cynhwysiant gyda Rhanddeiliaid 12

5. Cymalau Cymdeithasol:
Pŵer Cyflogaeth Llywodraeth Cymru 16

6. Gwasanaethau Trwy'r Giât 20

7. Addysg Troseddwyr Benywaidd 24

8. Seilwaith Digidol 27

9. Casgliad 28

Atodiadau
A. Pob argymhelliad 29
B. Cylch Gorchwyl 31

OGL © Hawlfraint y Goron 2019 WG36298 ISBN digidol 978-1-78964-844-7

1. Cyflwyniad

Ym mis Awst 2018, gofynnodd y cyn Weinidog y Gymraeg a Dysgu Gydol Oes i mi gynnal adolygiad o addysg mewn carchardai yng Nghymru. Mae'r cylch gorchwyl ar gyfer fy adolygiad yn Atodiad B. Yn benodol, gofynnwyd i mi beidio ag edrych ar y mater o ddatganoli pellach yng nghyd-destun yr adolygiad hwn gan fod y mater hwn yn cael ei archwilio eisoes yn Adolygiad Thomas, a gomisiynwyd gan y Prif Weinidog.

Mae'r argymhellion yn yr adroddiad hwn ar gyfer Llywodraeth Cymru a Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi (HMPPS) yn bennaf, ond gall cyrff sector cyhoeddus eraill a charchardai a reolir yn breifat wneud nodyn o'r argymhellion hyn hefyd i wella addysg yn ein carchardai.

Mae'n bwysig nodi sut y cododd y sefyllfa bresennol cyn i mi amlinellu fy nghanfyddiadau.

Datganoli pwerau

Yn 2009, gwelodd Llywodraeth Cymru bwerau a swyddogaethau pellach yn cael eu trosglwyddo o Lywodraeth y DU ym maes addysg mewn carchardai. Erbyn hyn, mae Adran 47 o Ddeddf Carchardai 1952 wedi bod o dan reolaeth Gweinidogion Cymru ers bron i ddeng mlynedd. Adeiladodd hyn ar y pwerau addysg datganoledig a oedd eisoes wedi'u cynnwys yn adran 10 o Ddeddf Addysg 1996, a drosglwyddwyd i'r Cynulliad ym 1999 (SI 1999/672) ac sydd bellach yn cael eu hymarfer gan Weinidogion Cymru trwy Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

Derbyniodd Gweinidogion Llywodraeth y DU yn yr hen Adran Addysg a Sgiliau gais ffurfiol i ddatganoli'r pwerau hyn ym mis Mehefin 2007. Cyn datganoli, roedd y cyfrifoldeb dros addysg mewn carchardai yng Nghymru yn cael ei ysgwyddo gan yr hen Adran Arloesedd, Prifysgolion a Sgiliau a'r Adran Plant, Ysgolion a Theuluoedd, gan weithio'n agos gyda'r Weinyddiaeth Gyfiawnder. Roedd addysg mewn carchardai yng Nghymru yn cael ei threfnu gan y Gwasanaeth Cenedlaethol Rheoli Troseddwyr (NOMS), yn gweithredu ar ran y Weinyddiaeth Gyfiawnder.

Cyn datganoli, aeth yr Adran Arloesedd, Prifysgolion a Sgiliau ati i ariannu NOMS Cymru i ddarparu addysg mewn carchardai ac agweddau cysylltiedig. Cyn trosglwyddo pwerau yn llawn, bu Llywodraeth Cymru yn gweithio ar Femorandwm Cyd-ddealltwriaeth gyda NOMS Cymru rhwng 2008 a 2009. Byddai hyn yn galluogi pontio esmwyth tuag at Lywodraeth Cymru yn ysgwyddo cyfrifoldeb dros adran 47 o Ddeddf Carchardai 1952 ar 1 Ebrill 2009.

Ers trosglwyddo'r swyddogaethau o dan adran 47 o Ddeddf Carchardai 1952, mae Gweinidogion Cymru bellach yn gyfrifol am wneud rheolau mewn perthynas â darparu addysg a hyfforddiant a gwasanaethau llyfrgell ar gyfer troseddwyr mewn carchardai, canolfannau remand, sefydliadau troseddwyr ifanc a chanolfannau hyfforddi diogel yng Nghymru.

Nodwyd ym memorandwm esboniadol Llywodraeth y DU ar drosglwyddo pwerau: Welsh Assembly Government would also work with NOMS Cymru, who are responsible for the commissioning and provision of educational services in prisons within Wales, to ensure that there is a consistent approach to delivering education and training across all prisons in Wales[1]...

Yn ôl y memorandwm esboniadol, cytunwyd i drosglwyddo adnoddau o £2,656,000 ar gyfer 2009-10 a £2,733,000 ar gyfer 2010-11 i Lywodraeth Cymru o'r hen Adran Arloesedd, Prifysgolion a Sgiliau. Cytunodd pob parti dan sylw y byddai Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda NOMS Cymru – fel yr oedd bryd hynny – i gyfrifo'r cyllid sydd ei angen pe bai'r ystâd carchardai yn ehangu neu'n newid yng Nghymru. Byddant yn cyflwyno achos busnes i Drysorlys Ei Mawrhydi dros gynnwys cyllid ar gyfer ehangu carchardai mewn cyllidebau atodol.

[1] Explanatory Memorandum to the Welsh Ministers (Transfer of Functions) Order 2009, 2009 No. 703, t.3

Cytunwyd y byddai cyfres o egwyddorion yn cael ei rhoi ar waith mewn perthynas â'r pwerau datganoledig newydd. Nododd y memorandwm esboniadol chwe phwynt a fyddai'n cael eu cyflawni trwy ddatganoli'r pwerau hyn:

- take a strategic planning and management role, linked to its wider skills and social justice agenda, providing consistent level of service across the prison estate in Wales
- integrate prison education in Wales within mainstream education and training, helping to provide co-ordinated learning for offenders before, during and after their sentences. This will involve co-ordination of the education and training provided in prisons and by the probation service and participation in Children and Young People's Partnerships in relation to young offenders
- develop local solutions for the training and education needs of prisoners by utilising a diverse range of local providers
- ensure that learning provision within prisons is more responsive to labour market opportunities in Wales, thereby increasing the employment rate of ex-offenders (which is an important factor in reducing reoffending)
- use the opportunity to innovate and trial new approaches, for example in linking to Careers Wales services or new approaches to information systems, and
- develop its Welsh-specific policy for prisoner education in Wales, potentially including personal support for offenders aged 25 and younger to support their transition from custody to community[2].

Daeth y memorandwm i'r casgliad y byddai'r gwaith o fonitro neu adolygu'r swyddogaethau hyn, ar ôl eu trosglwyddo, yn fater i Lywodraeth Cymru a/neu'r Cynulliad.

Cyllideb bresennol Llywodraeth Cymru ar gyfer addysg mewn carchardai yw £3,328,000.00 ar gyfer carchardai'r De a £3,588,750.00 ar gyfer Carchar EM Berwyn a agorodd ym mis Chwefror 2017.

Adolygiad o'r ystâd carchardai

Mae'r ystâd carchardai yng Nghymru yn cynnwys chwe charchar: Berwyn, Caerdydd, Abertawe, Parc, Prescoed a Brynbuga. Mae Caerdydd, Abertawe, Brynbuga, Prescoed a Berwyn yn garchardai sector cyhoeddus ac mae Carchar EM Parc yn cael ei weithredu gan G4S o dan gontract i HMPPS Cymru. Carchardai i ddynion yn unig yw'r rhain, ac mae Sefydliad Troseddwyr Ifanc (YOI) yng Ngharchar EM Parc.

Y carchar mwyaf newydd yw Carchar EM Berwyn. Cafwyd caniatâd i adeiladu'r carchar newydd hwn yn Wrecsam yn 2014, ac fe'i hagorwyd yn swyddogol ar 27 Chwefror 2017. Mae Berwyn yn dal 2,106 o ddynion categori C. Mae wedi'i rannu'n dri thŷ: Alwen, Bala a Cheiriog. Bydd Ceiriog yn gweithredu fel tŷ tymor byr a remand, gan wasanaethu dau Lys y Goron a thri Llys Ynadon yn y Gogledd. Mae pob tŷ wedi'i rannu'n wyth cymuned sy'n gallu dal 88 o ddynion. Uned Gofal a Chymorth (CaSU) sy'n dal hyd at 21 o ddynion yw Ogwen.

Mae'r carchar yn gymysgedd o ystafelloedd sengl a dwbl, gyda phob ystafell yn cynnwys cyfleusterau glanweithdra cyfannol, gan gynnwys cawod. Mae gan bob ystafell ffôn PIN a gliniadur UniLink ar gyfer pob unigolyn, gan ganiatáu i droseddwyr wneud ceisiadau, archebu bwyd o'r ffreutur, trefnu ymweliadau ac ati.

Mae Carchar EM Caerdydd yn Garchar Lleol/Hyfforddi Categori B sy'n dal dynion o ddalgylch y llys sydd ar remand ac wedi cael dedfryd o 18 mis neu lai, gyda'r rhan fwyaf yn treulio llai na 3 mis yno. Mae ganddo gapasiti galwedigaethol o 820 ac mae ei gyfundrefn yn cynnwys addysg llawn amser, cyflogaeth yng ngweithdai'r carchar a chyrsiau hyfforddi.

[2] Explanatory Memorandum to the Welsh Ministers (Transfer of Functions) Order 2009, 2009 No. 703, p. 4

Un o'r carchardai hynaf yng Nghymru yw Carchar EM Abertawe. Ers ei gwblhau ym 1861, mae wedi cael sawl ymgnawdoliad. Heddiw, mae'n Garchar lleol ac adsefydlu sy'n dal dynion ac oedolion ifanc Categori B sydd ar remand ac wedi cael dedfryd fer, ac mae ganddo gapasiti gweithredol o 500.

Mae Carchar EM Prescoed wedi bod yn weithredol ers 1993 fel sefydliad adsefydlu agored i ddynion Categori D. Mae'n cynnwys 11 o flociau sengl a adeiladwyd yn bwrpasol sy'n dal tua 20 o droseddwyr yr un, sy'n golygu bod gan y carchar hwn gapasiti gweithredol o 230.

Mae Carchar EM Brynbuga yn garchar sy'n dal troseddwyr rhyw a Charcharorion Bregus Categori C. Mae wedi'i rannu'n dair adain mewn blociau dau lawr. Mae ganddo gapasiti galwedigaethol o 273, mewn celloedd dwbl yn bennaf a phob un â chyfleusterau glanweithdra cyfannol syml.

Yn olaf, ym Mhen-y-bont ar Ogwr mae Carchar a Sefydliad Troseddwyr Ifanc Parc, sy'n garchar hyfforddi Categori C. Mae ganddo gapasiti o tua 1,719 o ddynion (dim ond y rhai wedi'u heuogfarnu), oedolion ifanc (dim ond y rhai wedi'u heuogfarnu) a phobl ifanc (wedi'u heuogfarnu ac ar remand). Mae pob cell yn cynnwys cyfleusterau glanweithdra, trydan a set deledu ar gyfer y gyfundrefn Safonol ac Uwch. Mae pob adain yn cynnwys ffonau PIN a chyfleusterau hamdden. Mae pob adain wedi'i rhannu'n flociau sy'n darparu gwahanol lefel o ddarpariaethau ac arbenigeddau.

Mae menywod o Gymru sy'n cael dedfryd o garchar yn cael eu dal mewn carchardai i fenywod yn Lloegr, sef Carchar EM Styal a Charchar EM Eastwood Park.

Data Perfformiad

Yn y Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth blynyddol, mae Llywodraeth Cymru'n nodi nifer o ddangosyddion perfformiad yn ymwneud â darparu addysg yn y carchardai sector cyhoeddus yn Ne Cymru (Caerdydd, Abertawe, Brynbuga a Prescoed). Cyflawnwyd y canlynol yn ystod blwyddyn ariannol Ebrill 2017 – Mawrth 2018:

- **Isafswm sy'n Cychwyn Cyrsiau:** Bydd isafswm o 8840 y flwyddyn yn cychwyn cyrsiau mewn carchardai cyhoeddus:
  Cyfanswm cychwyn cyrsiau a gyflawnwyd: 9361 = 106% o'r targed
- **Cyfradd gadw:** mae 80% o ddysgwyr sy'n dechrau cwrs (ac eithrio'r rhai y cytunwyd eu bod yn cael gadael) yn cwblhau'r cwrs
  Cyfanswm cwblhau a gyflawnwyd: 7633 = 87% o'r targed
- **Cyfradd cyrhaeddiad:** mae 80% o ddysgwyr sy'n cwblhau cwrs yn ennill cymhwyster achrededig
  Cyfanswm cyrhaeddiad a gyflawnwyd: 6883 = 90% o'r targed
- **Cyfradd llwyddiant:** mae 70% o ddysgwyr sy'n dechrau cwrs (ac eithrio'r rhai y cytunwyd eu bod yn cael gadael) yn ennill cymhwyster achrededig
  Cyfanswm llwyddiant a gyflawnwyd: 6833 = 78%

Nid yw'r Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth yn darparu data ar gyflawniad canlyniadau cyflogaeth wrth ryddhau.

Mae Llywodraeth Cymru'n darparu sgiliau cyflogadwyedd i gyn-droseddwyr sydd dan orychwyliaeth y gwasanaethau prawf yng nghymru drwy ei Rhaglen Sgiliau Cyflogadwyedd. Mae gan ddarparwyr dan gontract darged i ddarparu ar gyfer 200 o gyn-droseddwyr y flwyddyn. Hyd yn hyn, mae 191 wedi dechrau ar y rhaglen, ac mae 17 ohonynt mewn cyflogaeth.

Gweledigaeth Bresennol Llywodraeth Cymru

Gofynnais i Lywodraeth Cymru roi ei barn ar addysg mewn carchardai yng Nghymru. Cefais yr ymateb canlynol:

> Reoffending costs society around £15 billion per year. Across the UK there is an increasing focus on reducing reoffending and in Wales, both Her Majesty's Prison and Probation Service (HMPPS) and Welsh Government agree that, improving an individual's chance of finding meaningful employment on release plays a pivotal role in successful rehabilitation. HMPPS and the Welsh Government share a joint ambition to ensure that all prisoners have access to education and skills training that will enable them to acquire the skills and experience to gain and maintain sustainable employment on release.
>
> The Welsh Government works closely with HMPPS at both a strategic and operational level to continuously work on ways to improve further the quality and relevance of offender learning within prisons, ensuring skills training fits with the Welsh Government priorities outlined in ***"Taking Wales Forward and the Employability Plan"***. Recent initiatives include developing supportive measures to improve links to employment opportunities and tackle barriers to work for prisoners on release.
>
> Together, they all also engage with a number of key stakeholders involved in the prisoner learner journey both during their time in prison as well as through the gate to seek ways to work more collaboratively together to improve outcomes for prisoners.
>
> More recently, Welsh Government officials have attended the newly established ***Justice in Wales Strategy Group***. The group shares its chair between HMPPS and the Welsh Government and contains members from Welsh Government, HMPPS as well as the Ministry of Justice (MoJ). The remit of the group is to ensure engagement across the MoJ and Welsh Government on key areas of policy development and reform and to deliver the best possible outcomes across the justice system for Wales.

Mae'n glir o'r ymchwiliad hwn bod llawer o waith da yn cael ei wneud; boed hynny trwy'r bartneriaeth Network Rail yng Ngharchar EM Caerdydd, sy'n darparu hyfforddiant angenrheidiol sydd o fudd i'r gymdeithas a'r unigolyn; neu'r gwasanaethau datblygu sgiliau meddal a ddarperir yng Ngharchar EM Berwyn; neu ddatblygiadau diweddar yng Ngharchar EM Styal trwy'r bartneriaeth â Virgin Rail; darparodd Sefydliad Troseddwyr Ifanc Parc sgiliau ymarferol rhagorol mewn gwaith saer; roedd cyfarpar hyfforddi canolfannau galwadau ffôn newydd yng Ngharchar EM Abertawe; mae llawer o garcharorion yng Ngharchar EM Prescoed yn amodol ar gytundeb Rhyddhau ar Drwydded Dros Dro i ennill profiad gwaith gyda chyflogwyr lleol; yng Ngharchar EM Brynbuga, mae hyfforddiant yn ymwneud â throseddau arbenigol yn cael ei gynnig ochr yn ochr â chyfleoedd ar gyfer addysg tymor hir, gan gynnwys y Brifysgol Agored.

Mae HMPPS a Llywodraeth Cymru wedi cytuno yn ddiweddar ar Strategaeth Dysgu a Sgiliau newydd ar gyfer carchardai Cymru sy'n amlinellu'r weledigaeth ar gyfer datblygu dysgu, sgiliau a chyflogaeth ymhellach ar ôl i garcharorion gael eu rhyddhau. Cyhoeddir y strategaeth hon yn gynnar yn 2019.

Fodd bynnag, mae'n glir o'r ymchwiliad y gellir cyflwyno mwy o eglurder a ffocws i'r ystâd carchardai yng Nghymru.

Rwy'n gobeithio y bydd fy argymhellion yn asio â'r gwaith sy'n cael ei wneud gan Lywodraeth Cymru a HMPPS i sicrhau bod darpariaeth addysg yn cyrraedd safonau uchel yn y gobaith o leihau cyfraddau aildroseddu a gwneud cyn-droseddwyr yn aelodau cynhyrchiol o'r gymdeithas.

2. Methodoleg

I gynnal yr adolygiad hwn, rwyf wedi ymweld â Charchar EM Berwyn, Carchar EM Abertawe, Carchar EM Parc, Carchar EM Caerdydd a Charchar EM Styal, ac wedi siarad â'r carcharorion, y swyddogion, y llywodraethwyr a'r darparwyr addysg ym mhob sefydliad. Ymwelais â Charchar EM Styal gan nad oes unrhyw sefydliadau i fenywod yng Nghymru a gan ei fod yn derbyn mwyafrif y troseddwyr benywaidd o'r Gogledd.

Yn ogystal ag ymweliadau â charchardai, cynhaliais ddau ddigwyddiad bord gron – un yn y Gogledd ac un arall yn y De – gyda rhanddeiliaid allweddol.

Dyma'r bobl a oedd yn bresennol yn nigwyddiad bord gron y Gogledd:

Sefydliad
Meee Programme
Open Awards
Y Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol
428 Training
Rhwydwaith Dyfodol Newydd y Weinyddiaeth Gyfiawnder
Ymddiriedolaeth St Giles
Remploy
Pennaeth Dysgu a Sgiliau yng Ngharchar Berwyn EM

Dyma'r bobl a oedd yn bresennol yn nigwyddiad bord gron y De:

Sefydliad
Y Sefydliad Dysgu a Gwaith
Ymddiriedolaeth Addysg Carcharorion
Ymgynghorydd Llawrydd
Coleg Brenhinol y Therapyddion Lleferydd ac Iaith
The London Institute of Banking and Finance
Gyrfa Cymru
Yr Adran Gwaith a Phensiynau
Cwmni Adsefydlu Cymunedol
The Wallich (prosiect BOSS)
Ymddiriedolaeth y Tywysog
N-ergy
Y Brifysgol Agored Cymru
People Plus Cymru
Ymddiriedolaeth St Giles
Remploy

Cynhaliais gyfarfodydd hefyd gydag aelodau timau Uwch-reolwyr HMPPS a Llywodraeth Cymru a thrafodaethau gyda'r Gwir Anrhydeddus Alun Michael, Comisiynydd Heddlu a Throseddu Heddlu De Cymru, a chefais ohebiaeth gan amrywiaeth o unigolion.

3. Strwythurau Atebolrwydd

Cyflwyniad

Er mwyn i bolisi weithio'n effeithlon, mae angen iddo gael ei ategu gan fframwaith cadarn a strwythur atebolrwydd clir. Heb y ddwy sylfaen hyn, gall polisi ddod yn amwys, yn ddryslyd ac yn ddiffygiol. Cyfrifoldeb gweision cyhoeddus yw rhoi'r polisïau gorau posibl ar waith ar gyfer eu dinasyddion, a dylai dinasyddion wybod sut y gallant ddylanwadu a llywio esblygiad y polisïau hynny dros amser.

Yn fy sylwadau agoriadol, nodir sut y daeth Llywodraeth Cymru i ysgwyddo cyfrifoldeb a phwerau dros addysg mewn carchardai. Mae bron i ddeng mlynedd ers i'r pwerau hyn gael eu datganoli ac mae'n bwysig ein bod yn asesu'r sefyllfa. Mae cwestiynau yn y bennod hon rwy'n gobeithio eu hateb yn cynnwys:

- Sut mae'r broses o roi'r polisi ar waith wedi newid dros amser ac a yw wedi gwella canlyniadau?
- Sut mae Gweinidogion Cymru yn cyfrannu at wneud penderfyniadau?
- Pa waith craffu a gyflawnir gan y Gwasanaeth Sifil?
- Pa ryngweithio sydd rhwng Llywodraeth Cymru a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder?

Bydd y Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth, rhwng Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru pan gafodd pwerau eu trosglwyddo iddynt am y tro cyntaf, yn cael ei archwilio gan ei bod hi'n glir bod yna feysydd lle gellid gwella cydweithio a byddai'r berthynas rhwng y ddau barti yn elwa ar fwy o gydweithio hefyd.

Y gobaith yw y bydd y bennod hon yn mynd i'r afael â rhai o'r meysydd y credaf y gellir eu gwella er mwyn cryfhau'r polisi addysg mewn carchardai yng Nghymru ymhellach.

Y berthynas rhwng Llywodraeth Cymru a HMPPS: Darpariaeth polisi

Pan ysgwyddodd Llywodraeth Cymru gyfrifoldeb dros addysg mewn carchardai am y tro cyntaf yn 2009, nodwyd ym memorandwm esboniadol Llywodraeth y DU y disgwyliwyd iddynt "take a strategic planning and management role… [and] develop its Welsh-specific policy for prisoner education in Wales"[3].

Yn ystod cyfarfodydd â swyddogion, daeth hi'n amlwg bod gan HMPPS rôl gryfach wrth lunio a darparu polisi yng ngharchardai Cymru. Nid yw hyn yn rhywbeth a ddylai beri pryder. Mewn llawer o weithgareddau llywodraeth, disgwylir y bydd cyrff sector cyhoeddus eraill yn cefnogi llunwyr polisi yn eu dyletswyddau. Gellir gweld hyn yn y ffordd mae gwasanaethau'n cael eu rheoli yng Nghymru ac yn y DU yn fwy eang. Mae'n arfer defnyddiol o ran llywodraethu polisi gan ei fod yn sicrhau y gallwn ni gael barn arbenigwr a datblygu atebion i ddiffygion efallai na fyddent wedi'u nodi pe bai Llywodraeth Cymru yn ysgwyddo'r cyfrifoldeb dros reoli polisi ar ei phen ei hun.

HMPPS Cymru yw'r darparwr addysg yng Ngharchardai EM Caerdydd, Abertawe, Brynbuga a Phrescoed, ac mae'r carchardai yn cyflogi staff addysg yn uniongyrchol. Yng Ngharchar EM Berwyn, y darparwr yw Novus Cambria sy'n darparu addysg o dan gontract i HMPPS Cymru. Mae G4S yn gweithredu Carchar EM Parc o dan gontract i HMPPS Cymru, a nhw sy'n gyfrifol am y ddarpariaeth addysg hefyd. Felly, mae HMPPS mewn sefyllfa dda i roi cyngor i Lywodraeth Cymru ar sut i drefnu darpariaeth addysg yn y ffordd fwyaf effeithiol.

Fodd bynnag, mae'r cyhoedd yn disgwyl i'w cynrychiolwyr sy'n atebol yn ddemocrataidd allu cyfarwyddo polisi ar eu rhan. Wrth drafod ag uwch gynrychiolwyr Llywodraeth Cymru a HMPPS, daeth hi'n glir y gellid gwella'r gwaith o greu polisi a chraffu ar gynigion.

[3] Explanatory Memorandum to the Welsh Ministers (Transfer of Functions) Order 2009, 2009 No. 703, p. 4

Ar hyn o bryd mae HMPPS a Llywodraeth Cymru yn cytuno ar Femorandwm Cyd-ddealltwriaeth sy'n sail i'r camau a gymerir gan bob parti dan sylw. Ar ben hynny, mae Llywodraeth Cymru yn cynhyrchu strategaeth eang ar gyfer pob agwedd ar addysg sy'n ategu'r Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth. Ond mae hyn yn cyflwyno risgiau yn ogystal â gwobrwyon. Mae HMPPS yn rhydd i ddatblygu adnoddau addysg heb gyfeirio at Lywodraeth Cymru – gan arwain at greu polisi dan arweiniad arbenigwr – ond dylai Llywodraeth Cymru wela ei hadnoddau cyfredol yn y maes hwn a allai ddarparu cyfleoedd ar gyfer mwy o graffu neu herio.

Yn wir, wrth siarad â chynrychiolwyr HMPPS, roeddent yn awyddus i gael eu herio mwy ar eu cynigion. Credant y bydd mwy o graffu yn eu sbarduno i ddarparu gwell gwasanaeth i droseddwyr ac i'r cyhoedd yn gyffredinol.

I bob diben, y Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth yw'r pwynt pan mae Llywodraeth Cymru yn gwneud y cyfraniad mwyaf at greu polisi. Ar ôl ei gwblhau, HMPPS fydd y sbardun go iawn ar gyfer polisi.

Dylai fod gan Lywodraeth Cymru rôl fwy rhagweithiol o ran creu polisi a sicrhau bod gan y Gwasanaeth Sifil yr adnoddau sydd eu hangen arno i graffu ar HMPPS. Mae'r Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth yn bwysig, ond mae gormod o bwyslais yn cael ei roi arno. Mae'n gweithredu fel rhwyd ddiogelwch ar gyfer pob parti dan sylw gan eu bod nhw'n gwybod na fydd safonau'n disgyn o dan y Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth. Mae hyn yn golygu nad yw unrhyw bartïon dan sylw yn cael eu hannog i geisio sicrhau polisïau sy'n perfformio'n well.

Bydd cyfraniad parhaus gan Lywodraeth Cymru yn sbarduno arloesedd gan HMPPS ac yn mynd i'r afael ag unrhyw ddiffygion posibl cyn iddynt gael eu gwireddu.

Mae Llywodraeth Cymru yn dibynnu ar HMPPS am farcwyr perfformiad hefyd. Mae hyn yn gwneud synnwyr gan mai HMPPS sydd â'r mynediad gorau at fertigau i lywio unrhyw adroddiadau. Fodd bynnag, efallai y bydd rhai yn teimlo bod HMPPS yn 'marcio eu gwaith cartref eu hunain'. Fodd bynnag, mae yna brinder adnoddau yn y gwasanaeth sifil i sicrhau y gallant archwilio unrhyw wybodaeth a gyflwynir iddynt gan HMPPS yn fanwl. Mae yna gyfle i'r ddau barti archwilio dangosyddion perfformiad cyfredol i weld a ydynt yn dal i ateb y diben a gweld i ba raddau mae Llywodraeth Cymru'n gallu craffu arnynt.

Rhyngweithio â Gweinidogion

Bydd wastad angen i Weinidogion ganolbwyntio ar addysg mewn carchardai. Mae ein carchardai'n wynebu heriau digynsail a gall Llywodraeth Cymru arwain trwy esiampl trwy greu polisïau annibynnol sy'n adlewyrchu anghenion Cymru. Oherwydd y cyfyngiadau a nodwyd yn flaenorol, ni all Gweinidogion gyfarwyddo polisi yn rhwydd; felly, nid ydynt yn gallu dylanwadu ar ddarpariaeth addysg yn effeithiol mewn carchardai yng Nghymru.

Byddaf yn rhoi sylw mewn penodau i ddod i sut y gall Gweinidogion wella eu sefyllfa mewn perthynas â'r agwedd hon, ond roedd angen nodi hynny yn y bennod hon gan fod yr anawsterau wedi'u seilio yn y strwythurau presennol.

Y berthynas rhwng Llywodraeth Cymru a Gweinyddiaeth Gyfiawnder y DU

Mae perthynas waith gref rhwng y ddwy lywodraeth yn hollbwysig, ac mae hyn yn arbennig o amlwg ym maes cyfiawnder. Dyma un o'r meysydd lle mae HMPPS yn gweithredu fel dolen allweddol. Gan ei fod yn gorff Llywodraeth y DU, mae'n gallu gweithredu fel cyfryngwr rhwng Gweinyddiaeth Gyfiawnder y DU a Llywodraeth Cymru. Mae hon yn rôl allweddol fel y nodir yn y concordat rhwng Llywodraeth Cymru a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder:

> Good working relationships between the Welsh Government and the UK Government departments are vital to the effective delivery of public services and to ensure that the business of government continues to be conducted smoothly and efficiently. The Welsh Government and the Ministry

of Justice will co-operate to the fullest possible extent to achieve this aim, in particular by recognising and taking into account their respective responsibilities and interest, working on the basis of transparency, trust and consensus. They may decide to act jointly on particular matters, for example, by issuing joint advice or guidance to local agencies[4].

Rwy'n argymell y dylai Llywodraeth Cymru a Gweinyddiaeth Gyfiawnder y DU adeiladu ar eu llwyddiannau presennol. Mae hyn yn arbennig o bwysig gan y bydd y Weinyddiaeth Gyfiawnder yn Lloegr yn darparu gwasanaethau addysg i droseddwyr sy'n dod o Gymru. Mae hyn yn arbennig o berthnasol mewn perthynas â menywod gan nad oes unrhyw garchardai i fenywod yng Nghymru. Mae angen cyfarfodydd rheolaidd rhwng gweision sifil Cymru a'r DU, a Gweinidogion, i sicrhau bod pawb sy'n rhan o'r gwaith yn gweithio er lles y cyhoedd. Gallai hyn fod trwy gyfarfodydd chwarterol, er enghraifft.

Atebolrwydd

Yn ystod fy nhrafodaethau bord gron â rhanddeiliaid, fe nodon nhw – yn nigwyddiadau'r Gogledd a'r De yn annibynnol – nad oedd hi'n glir pwy sy'n gyfrifol am wneud penderfyniadau. Roedd hi'n amlwg nad oedd gan lawer o randdeiliaid wybodaeth ymarferol am y berthynas rhwng HMPPS a Llywodraeth Cymru ac felly nid oedd ganddynt ddealltwriaeth glir o gydamcanion yn y maes hwn. Rhaid nodi bod sawl ffordd y gall rhanddeiliaid gael mynediad at Lywodraeth Cymru, ond mynegwyd pryderon am anallu canfyddedig i gyflwyno sylwadau i Weinidogion neu i HMPPS.

Rhaid adolygu strwythurau atebolrwydd ar gyfer rhanddeiliaid allanol. Rhaid iddynt allu cael mynediad at bwynt cyswllt yn Llywodraeth Cymru a HMPPS. Byddai swyddog cyswllt yn annog dadansoddiad beirniadol o bolisi ac yn cyflwyno ffynhonnell newydd o syniadau i sbarduno safonau.

Argymhellion

1. **Dylai fod gan Lywodraeth Cymru rôl fwy rhagweithiol o ran creu polisi ac ni ddylai ddibynnu'n unig ar y Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth fel y sail i greu polisi. Dylent ddatblygu datganiad o ddiben ar gyfer yr amcanion yr hoffent eu cyflawni mewn perthynas ag addysg a chyflogaeth mewn carchardai o fewn chwe mis. Dylai'r Datganiad o Ddiben alluogi cyfarfodydd rheolaidd ar draws adrannau'r Gwasanaeth Sifil a nodi amcanion mesuradwy clir.**
2. **Dylai Llywodraeth Cymru archwilio gofynion cymorth y Gwasanaeth Sifil a'r adnoddau er mwyn cryfhau'r gwaith o archwilio perfformiad HMPPS yn annibynnol. Mae hwn yn fater brys a dylai'r gwaith archwilio gael ei gyflawni o fewn tri mis.**

[4] Concordat rhwng Llywodraeth Cymru a Gweinyddiaeth Gyfiawnder y DU, 25 Mehefin 2018, t.2

4. Cynhwysiant gyda Rhanddeiliaid

Cyflwyniad

Mae sicrhau bod rhanddeiliaid yn rhan o'r gwaith o greu polisi a'i roi ar waith yn hollbwysig. Yn ogystal â sicrhau bod gan lywodraeth fynediad at bob math o syniadau a doniau, mae'n sicrhau hefyd gydraddoldeb darpariaeth ar draws yr ystâd carchardai yng Nghymru.

Ar hyn o bryd, nid oes gan Lywodraeth Cymru unrhyw brotocolau ar waith gyda'r Trydydd Sector i ennyn eu diddordeb mewn gweithgarwch gan fod y rhan fwyaf ohono yn cael ei hwyluso trwy'r Rheolwyr Dysgu a Sgiliau ym mhob carchar. Gwneir hyn trwy geisio ateb y cwestiynau canlynol:

- Sut mae Llywodraeth Cymru yn cynnwys rhanddeiliaid yn y broses o lunio polisi?
- Sut mae syniadau'n cael eu rhannu ledled yr ystâd carchardai yng Nghymru?
- Sut mae llywodraethwyr carchardai yn cael eu defnyddio gan Lywodraeth Cymru?
- Pa gamau fydd angen eu cymryd i wella gwasanaethau trwy'r giât ar ôl 2020?
- Sut berthynas sydd rhwng Gweinidogion a rhanddeiliaid?

Bydd y bennod hon yn darparu argymhellion i wella cysylltedd rhwng carchardai, pobl a sefydliadau. Mae'n tynnu'n gryf ar y trafodaethau bord gron a gynhaliwyd yn y Gogledd a'r De. Ond bydd yr adran hon yn cadw llygad hefyd ar y bwriad i ad-drefnu gwasanaethau prawf yng Nghymru yn 2020, o dan reolaeth HMPPS.

Meithrin Ymwybyddiaeth o Bolisi

Daeth un o'r canlyniadau o'r ddwy drafodaeth bord gron o'r cwestiwn cyntaf y gofynnais i'r rhai a oedd yn bresennol. Gofynnais pa wybodaeth oedd gan randdeiliaid am strategaeth gyffredinol Llywodraeth Cymru ar gyfer addysg mewn carchardai a faint o gyfraniad y teimlant eu bod wedi'i wneud at y broses. Nododd y rhan fwyaf o'r rhai a gyfrannodd at y cwestiwn hwn nad oeddent wedi cael cyfle i gyfrannu ar lefel strategol[5] neu nad oeddent yn ymwybodol o'r strategaethau ehangach[6]. Felly, mae angen strategaeth gliriach ar sut i gael rhanddeiliaid ac ymarferwyr i gymryd mwy o ran yn y gwaith o ddatblygu a chynllunio polisïau ac ymyriadau.

Dylid nodi y deuthum ar draws problem debyg wrth ymweld â charchardai. Ar sawl achlysur, gwelais fod y bobl sy'n addysgu troseddwyr yn gwisgo dillad a oedd yn nodi bod y cwrs yn cael ei ariannu gan Lywodraeth Cymru. Ond pan ofynnwyd iddynt beth yr oedd disgwyl iddynt ei gyflawni o ran addysg carcharorion, nid oeddent yn gwybod. Dylai'r rhai ar y rheng flaen o ran addysg mewn carchardai ddeall cymaint am yr hyn mae Llywodraeth Cymru eisiau ei gyflawni â'r rhai sy'n gosod contractau a pholisi.

Gall gwreiddiau'r sefyllfa hon gael eu holrhain i'r materion a nodir yn y bennod gyntaf. Trwy ganiatáu rhyddid i HMPPS mewn perthynas â pholisïau cymhwysol, hyd yn oed os yw'n unol â'r Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth, mae wedi atal cyrff eraill rhag darparu mewnbwn i ddatblygu'r system addysg yng ngharchardai Cymru. I wneud iawn am hyn ac i ddatblygu polisi ar sail gwybodaeth well dylid rhoi mwy o rôl i randdeiliaid allanol a'u cynnwys yn y gwaith.

Yn ystod fy nigwyddiad bord gron yng Nghaerdydd, dywedwyd wrthym y byddai rhanddeiliaid yn gwerthfawrogi 'Fforwm Adsefydlu', yn debyg i'r un a ddefnyddir gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder[7]. Roeddent yn ansicr hefyd a oedd eu hadborth i'r Weinyddiaeth Gyfiawnder yn cael ei fwydo'n ôl i Lywodraeth Cymru a HMPPS. Dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS sefydlu 'Fforwm Adsefydlu' i wella allgymorth.

[5] Dienw. (2018), *Ymgynghoriad Bord Gron Stadiwm Principality Caerdydd: Adolygiad David Hanson*, 27 Medi 2018
[6] Dienw. (2018), *Ymgynghoriad Bord Gron Carchar Berwyn EM: Adolygiad David Hanson*, 26 Medi 2018
[7] Dienw. (2018), *Ymgynghoriad Bord Gron Stadiwm Principality Caerdydd: Adolygiad David Hanson*, 27 Medi 2018

Dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS weithio gyda'i gilydd i gynhyrchu rhaglen allgymorth glir ar gyfer sefydliadau Trydydd Sector a rhanddeiliaid allweddol. Dylai fod pwynt cyswllt yn Llywodraeth Cymru a HMPPS sy'n cael cyhoeddusrwydd eang. Bydd yn sicrhau bod cysylltiad rhwng partneriaid sy'n gwneud penderfyniadau ar addysg mewn carchardai a'r rhai sy'n gweithredu contractau mewn carchardai. Bydd hyn yn gwella safonau ac yn galluogi mwy o rannu gwybodaeth ar draws yr ystâd carchardai.

Mae angen i'r Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth gael mwy o gyhoeddusrwydd ochr yn ochr â'r strategaeth addysg. Trwy wneud y dogfennau hyn yn fwy hygyrch, efallai y bydd Llywodraeth Cymru yn gallu goresgyn unrhyw deimladau ynysig sydd gan randdeiliaid. Mae hyn yn angenrheidiol fel y gall Cymru wella safonau a datblygu polisïau sy'n fwy penodol i'r heriau a'r cyfleoedd mewn carchardai. Mae'r newid hwn yn un syml, ond bydd yn gwella safonau a threfniadau ymgysylltu.

Nodi Rhanddeiliaid

I sbarduno cynhwysiant, rhaid i chi fod yn ymwybodol o'ch rhanddeiliaid. Gan fod y rhan fwyaf o'r rhyngweithio yn digwydd rhwng Rheolwyr Dysgu a Sgiliau ym mhob carchar unigol, yn hytrach nag ar lefel genedlaethol, ymddengys nad oes gan Lywodraeth Cymru wybodaeth am bwy y gallent weithio gyda nhw.

Yn ystod fy nhrafodaethau bord gron, clywais am lawer o atebion gwych a dyfeisgar ar gyfer addysg mewn carchardai. Clywais yr un peth yn ystod fy ymweliadau â charchardai. Ond yr hyn a oedd yn peri pryder i mi oedd y ffaith bod rhai rhaglenni yn cael eu hailadrodd, sy'n golygu bod yr anawsterau o ran cyflwyno rhaglenni yn cael eu hailadrodd pan allent fod wedi cael eu hosgoi. Gellid bod wedi goresgyn hyn trwy rannu gwybodaeth. Mae nodi rhanddeiliaid yn gysylltiedig â'r broblem hon a, heb gronfa ddata ganolog o bwy sy'n weithredol mewn carchardai yng Nghymru, ni allwn eu helpu i ehangu rhaglenni llwyddiannus a dod â rhaglenni sy'n methu â chyflawni canlyniadau derbyniol i ben.

Un o fanteision yr ystâd carchardai yng Nghymru yw ei bod yn fach o gymharu â rhannau eraill o'r Deyrnas Unedig. Dylai Llywodraeth Cymru ddefnyddio'r cryfder hwn yn fwy rheolaidd trwy rannu gwybodaeth.

Defnyddio Llywodraethwyr

Mae llywodraethwyr carchardai yn arbenigwyr yn eu maes. Maent yn gwybod sut i fynd i'r afael ag aildroseddu a sut i wella canlyniadau addysgol poblogaeth eu carchar. Unwaith eto, mae gan Gymru ystâd fach o chwe charchar. Byddai'n anghywir i Lywodraeth Cymru a'i Gweinidogion anwybyddu'r arbenigedd hwn.

Pan ymwelais â charchardai ledled Cymru, roedd hi'n glir bod llywodraethwyr eisiau cyfrannu mwy at lywio polisi ar hyd llinellau ymarferol ac y byddent felly'n elwa ar fwy o fynediad at benderfynwyr Llywodraeth Cymru.

Dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS gynnal cyfarfodydd rheolaidd â rhai o'r bobl fwyaf dylanwadol yn ein hystâd carchardai. Dylai hyn ddigwydd un-i-un ac fel grŵp – gan ddod â phob llywodraethwr ynghyd ar unwaith.

Bydd cyfarfodydd un-i-un yn gallu cefnogi Llywodraeth Cymru yn ei dyletswydd gofal ym mhob carchar. Byddant yn clywed beth sy'n gweithio a'r hyn sydd angen ei gefnogi ar y rheng flaen. Bydd gan bob carchar ei gyfres ei hun o ffactorau sy'n dylanwadu ar ei ddarpariaeth addysgu, a dyna pam mae'r cyfarfodydd hyn mor bwysig. Rwy'n argymell y dylai'r Gweinidog gyfrannu ar sail ad-hoc fel y gall ddeall sut mae ei bolisïau yn effeithio ar yr ystâd carchardai.

Dylai'r cyfarfodydd un-i-un hyn gael eu hategu gan gynadleddau yn cynnwys pob llywodraethwr yng Nghymru. Efallai yr hoffai Llywodraeth Cymru ystyried cynnwys llywodraethwyr Carchar EM Styal a Charchar EM Eastwood Park gan fod menywod sydd wedi troseddu yn cael eu hanfon i'r lleoliadau hyn yn bennaf. Y trefniant mwyaf ymarferol fyddai un sy'n seiliedig ar strwythur chwarterol. Byddai'n gyfle

i lywodraethwyr rannu eu cyflawniadau â'r Gweinidog, swyddogion a'u cydweithwyr. Byddai'n helpu'r Gweinidog i nodi materion o bryder, gan wella safonau.

Un o fanteision eraill cael cyfraniad llywodraethwyr yw'r cyfle i rannu arferion gorau ac o bosibl rhannu adnoddau ar draws yr ystad carchardai yng Nghymru.

Cadwyn Awdurdod

Mae caniatáu i randdeiliaid gael mynediad at y penderfynwr yn bwysig. Mae'n eu galluogi i godi pryderon ac yn gallu gweithredu fel rhybudd cynnar ar gyfer unrhyw broblemau a all godi os na fydd camau'n cael eu cymryd. Mae'n ymwneud hefyd â'r pwynt a wnaed yn flaenorol, sef y gall sbarduno arloesedd gan fod elusennau newydd yn gallu dod o hyd i lwybr uniongyrchol i'r rhai sydd â'r pŵer i wneud newidiadau.

Yn ystod fy nhrafodaethau bord gron, nododd rhanddeiliaid eu bod yn ansicr ynglŷn â phwy sy'n gyfrifol am bolisi – deinameg y berthynas gyfredol rhwng HMPPS a Llywodraeth Cymru, a'r strategaeth gyffredinol ar gyfer addysg mewn carchardai. Heb siartiau trefniadaeth clir, nid yw rhanddeiliaid yn gwybod â phwy y dylent drafod ac yn aml nid ydynt yn gwybod pwy yw'r person gorau i droi ato.

Nododd y dystiolaeth lafar a ddarparwyd fod rhanddeiliaid o'r farn bod y system yn "eithaf datgymalog"[8] a'u bod yn poeni bod y broses o gyfathrebu rhwng gwahanol gyrff yn cyflwyno gormod o her[9]. Yn amlwg, nid yw hyn yn cynhyrchu amgylchedd gwaith cadarn, ac mae'n gallu atal rhanddeiliaid newydd rhag cyfrannu at raglenni addysg mewn carchardai.

Un ateb posibl i'r sefyllfa hon fyddai cynhyrchu map trefniadaeth clir a chryno. Dylai fod ar gael i bawb fel bod pawb yn gwybod pwy sy'n gyfrifol am beth. Bydd hyn yn cael ei ategu'n dda gan yr argymhelliad blaenorol o bwynt cyswllt dynodedig yn Llywodraeth Cymru a HMPPS ar addysg mewn carchardai.

Cyfleoedd yn y Dyfodol

Ar 27 Gorffennaf 2018, cafwyd y cyhoeddiad hwn gan Lywodraeth y DU: "supervision of all offenders in Wales will be brought together into the National Probation Service (NPS), to better reflect the needs of communities in Wales"[10]. Mae hyn yn golygu y bydd yr HMPPS yn gyfrifol am wasanaethau rheoli troseddwyr rheng flaen a bydd trefniadau newydd ar gyfer darparu gwasanaethau ymyrryd gan gynnwys darparu gwasanaethau ailsefydlu. Bydd y newid hwn yn arwain at lawer o gyfle a rhywfaint o her i agwedd Llywodraeth Cymru at addysg mewn carchardai.

Mae'r system bresennol o gyfrifoldeb Cwmnïau Adsefydlu Cymunedol (CRCs) ar gyfer gwasanaethau trwy'r giât yn hysbys iawn ac yn cael ei deall yn eang. Trwy roi rheolaeth dros ddarpariaeth trwy'r giât i un corff, bydd angen i Lywodraeth Cymru ystyried sut y bydd angen iddi esblygu ochr yn ochr â'r newid hwn.

Dylai Llywodraeth Cymru weithio'n agos â HMPPS i gwblhau ymarferiad cwmpasu er mwyn nodi sut y gall y ddau gorff hyn gydweithio i godi safonau. Bydd angen i Lywodraeth Cymru a HMPPS sefydlu tasglu er mwyn nodi meysydd o ddiddordeb cyffredin. Bydd hyn yn ymestyn y tu hwnt i addysg ac yn effeithio ar feysydd eraill, gan gynnwys tai ac iechyd.

Yn y penodau dilynol byddaf yn trafod pa bolisïau ymarferol y gellid eu rhoi ar waith i wella gwasanaethau trwy'r giât.

---

[8] Dienw. (2018), *Ymgynghoriad Bord Gron Stadiwm Principality Caerdydd: Adolygiad David Hanson*, 27 Medi 2018

[9] Ibid

[10] Swyddfa Cymru, *New plans for probation in Wales announced by UK Government*', 27 Gorffennaf 2018, ar gael yn: https://www.gov.uk/government/news/new-plans-for-probation-in-wales-announced-by-uk-government

Argymhellion

3. Dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS sefydlu rhaglen ymgysylltu â rhanddeiliaid (Fforwm Adsefydlu) gan ei defnyddio i:

   - Amlinellu rolau a chyfrifoldebau Llywodraeth Cymru a HMPPS
   - Rhoi cyhoeddusrwydd i'r strategaeth gyfredol a'r un sy'n cael ei datblygu
   - Creu a chynnal cronfa ddata o randdeiliaid
   - Rhannu arferion gorau drwy gyfarfodydd wyneb-yn-wyneb rheolaidd

4. Dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS gynnal cyfarfodydd rheolaidd â llywodraethwyr carchardai, ar lefel unigol a chyfunol, gan gynnwys y Gweinidog lle bo angen.
5. Dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS gynnal ymarferiad cwmpasu yn barod ar gyfer sefydlu'r gwasanaeth prawf newydd yn 2020 er mwyn nodi'r berthynas rhwng Llywodraeth Cymru a'r trefniadau newydd o ystyried cyfrifoldebau mawr Llywodraeth Cymru dros adsefydlu cymunedol. Dylai'r adolygiad hwn gael ei gyhoeddi chwe mis cyn sefydlu'r trefniadau newydd.

5. Cymalau Cymdeithasol – Pŵer Cyflogaeth Llywodraeth Cymru

Cyflwyniad

Nid yw Llywodraeth Cymru yn defnyddio ei chyllidebau a chwmpas ei dylanwad yn llawn i hyrwyddo cyflogaeth cyn-droseddwyr. Er mwyn cyflawni'r amcanion a nodir yn ei strategaeth, mae'n rhaid iddi fynd i'r afael â'r mater hwn.

Prif amcan darparu addysg ragorol mewn carchardai yw lleihau cyfraddau aildroseddu. Trwy sicrhau bod gan gyn-droseddwyr y sgiliau priodol ar gyfer y gweithle modern, bydd modd sicrhau eu bod yn dod yn aelodau gweithgar o gymdeithas ac yn teimlo bod eu hymdrechion yn cael eu gwerthfawrogi. Hefyd, mae angen nodi'n glir bod addysg fel diben ynddo ei hun yn hynod bwysig. Mae'n helpu troseddwyr i ganfod awydd i'w gwella eu hunain ac yn rhoi ymdeimlad o hunan-barch o'r newydd iddynt.

Felly, mae'n rhaid teilwra addysg i sicrhau'r deilliannau hyn. Dylai'r sylfeini fod yn seiliedig ar Wybodaeth am y Farchnad Lafur er mwyn sicrhau bod carchardai yn gallu darparu'r sgiliau sydd eu hangen ar gyflogwyr. Yn wir, mae'r Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth rhwng Llywodraeth Cymru a HMPPS yn ymwybodol o'r angen hwn[11].

Bydd y bennod hon yn ystyried sut y gallwn wella canlyniadau cyflogadwyedd ar gyfer cyn-droseddwyr trwy wella darpariaeth addysg a gwneud defnydd gwell o swyddogaethau sector cyhoeddus ehangach sy'n cael eu hariannu'n uniongyrchol gan Lywodraeth Cymru. Dylid cofio bod gan Lywodraeth Cymru rym gwario gwerth £16 biliwn y flwyddyn. Hefyd, mae ganddi bwerau dros ddau o'r cyflogwyr mwyaf yng Nghymru: GIG Cymru ac awdurdodau lleol.

Byddwn yn ceisio mynd i'r afael â chwestiynau fel y canlynol:

- Sut y gall Llywodraeth Cymru ddefnyddio ei phwerau gwario a deddfu i wella rhagolygon cyflogadwyedd?
- Sut mae Llywodraeth Cymru yn defnyddio contractau cymdeithasol mewn perthynas â chyn-droseddwyr?
- Pa fath o berthynas waith sydd rhwng y sector cyhoeddus a'r sector preifat mewn carchardai?
- Sut allwn ni gynorthwyo cyn-droseddwyr i gael profiad gwaith ar ôl gadael y carchar?
- Pa rwystrau i gyflogaeth a sgiliau ar gyfer troseddwyr y gall Llywodraeth Cymru eu dileu?

Mae *Ffyniant i Bawb: Cynllun Cyflogadwyedd* Llywodraeth Cymru yn ymrwymo i gynnig y sgiliau sydd eu hangen ar bobl ar gyfer cyflogaeth[12]. Mae HMPPS yn rhannu'r amcan o wella cyfle unigolyn i sicrhau cyflogaeth ystyrlon ar ôl cael ei ryddhau o'r carchar. Mae hyn yn gwneud cyfraniad allweddol at adsefydlu llwyddiannus gan sicrhau bod carcharorion yn cael cyfleoedd i ennill cymwysterau trwy ddarpariaeth addysg a sgiliau sy'n rhoi'r cyfle gorau posibl iddynt sicrhau a chadw cyflogaeth hirdymor ac ystyrlon ar ôl cael eu rhyddhau.

Mae yna awydd clir i wella canlyniadau, ac rwy'n gobeithio y bydd fy argymhellion yn ategu dull gweithredu ymroddedig Llywodraeth Cymru a HMPPS.

[11] Llywodraeth Cymru, *Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth rhwng Gweinidogion Cymru a Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi (HMPPS)*, 1 Ebrill 2018, t. 9

[12] Llywodraeth Cymru, *Ffyniant i Bawb: Cynllun Cyflogadwyedd*, 19 Mawrth 2018, t. 14

Llywodraeth Cymru: Cymalau Cymdeithasol

Mae gan Lywodraeth Cymru botensial enfawr i ddefnyddio ei dylanwad ar gyflogwyr ledled Cymru i roi camau blaengar ar waith ym maes cyflogaeth cyn-droseddwyr. Ni ddylai Llywodraeth Cymru gyflwyno polisïau sy'n rhoi gormod o flaenoriaeth i gyn-droseddwyr ar draul pawb arall sy'n chwilio am swyddi, ni ddylai'r rhai sydd wedi dangos ymrwymiad i sicrhau cyflogaeth trwy addysg a hyfforddiant a dderbyniwyd yn y carchar wynebu stigma oherwydd eu hanes.

Mae penderfynwyr ar bob lefel wedi sylweddoli bod modd defnyddio contractau i hyrwyddo diwygiadau cymdeithasol. Gwneir hyn trwy ddefnyddio cymalau cymdeithasol sy'n cyfarwyddo'r rhai sydd wedi sicrhau contract yn llwyddiannus. Gyda chyllideb o tua £16 biliwn, mae gan Lywodraeth Cymru'r dylanwad mwyaf ar gymalau cymdeithasol, a dylai ddefnyddio'r pŵer hwn i annog y sector preifat i godi safonau cyflogaeth i bawb yn y gymdeithas. Dylai wneud hyn trwy ei pholisi uniongyrchol, trwy ei chyflenwyr a thrwy gwmpas ei dylanwad – yn enwedig Llywodraeth Leol.

Mae Llywodraeth Cymru wedi bod ymysg y cyntaf i fabwysiadu cymalau cymdeithasol, ac mae angen canmol hyn. Mae'n adnodd llywodraeth allweddol sy'n sicrhau bod modd iddi wario mewn ffordd effeithlon ar wasanaethau cyhoeddus, gan fynnu newid cymdeithasol gan y sector preifat sy'n ymgymryd â'r rhwymedigaethau cytundebol.

Yn ystod trafodaethau ag uwch Weision Sifil yn HMPPS a Llywodraeth Cymru, fe ddaeth i'r amlwg bod yna awydd i ddefnyddio cymalau cymdeithasol yn fwy effeithiol. Fodd bynnag, yn ystod yr un trafodaethau, buan iawn y daeth i'r amlwg nad oedd digon o adnoddau ar gael i fynd ati i archwilio'r cymalau hyn ar ôl sefydlu'r contract.

Gall hyn arwain at y perygl o fethiant wrth i fentrau preifat sicrhau contractau mewn ffordd ofalus, dim ond i'r cymal cymdeithasol gael ei anwybyddu. Er mwyn atal hyn, dylai Llywodraeth Cymru adolygu ei phrosesau ar gyfer monitro cymalau cymdeithasol er mwyn sicrhau bod unrhyw un sy'n eu hanwybyddu yn atebol am ei weithredoedd.

Hefyd, dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda'r holl gyrff eraill yn y sector cyhoeddus yng Nghymru er mwyn llunio fframwaith safonedig o gymalau cymdeithasol. Mantais y dull gweithredu hwn yw'r ffaith y bydd pob corff yng Nghymru yn gweithio er budd y cyhoedd i ddarparu gwasanaethau sy'n arwain at ganlyniad moesegol modern.

Cyfrifoldebau'r Sector Preifat a'r Sector Cyhoeddus

Wrth drafod cydweithio rhwng y sector cyhoeddus a'r sector preifat, nodir y ffaith y gallai'r sector preifat wneud mwy i helpu cymdeithas. Mae yna rai enghreifftiau da o'r berthynas waith hon mewn carchardai ledled ystâd Cymru, gan gynnwys CEM Parc sydd wedi sicrhau partneriaeth hyfforddiant gyda chwmni clustogwaith. Yn yr un modd, rwyf wedi gweld enghreifftiau o gyflogwyr yn y sector cyhoeddus yn gweithio mewn ffordd holistaidd gyda charchardai. Y brif enghraifft o hyn yw gwaith CEM Caerdydd gyda Network Rail i ddarparu cardiau rheilffordd Diogelwch Trac Personol a Thocynnwr Cyfredol Uniongyrchol a thocynnau adnoddau bach[13]. Yn wir, mae Comisiynydd Heddlu a Throseddu De Cymru, y Gwir Anrhydeddus Alun Michael, wedi dweud wrthyf ei fod wedi gweld manteision hyfforddiant uniongyrchol i fynd i'r afael â'r bwlch mewn sgiliau mewn sectorau fel peirianneg rheilffordd.

Fodd bynnag, mae pawb sy'n ymwneud â bywyd cyhoeddus yn tueddu i ddisgwyl i'r sector preifat arwain y gwaith, yn hytrach na bod y sector cyhoeddus yn rhannu'r broses o geisio sicrhau cyfrifoldeb cymdeithasol. Pan holais am nifer y cyflogwyr yn y sector preifat sy'n gweithio yn ein carchardai, gallai'r rhai a oedd yn gyfrifol nodi pwy oeddent a lefelau eu heffaith yn hawdd. Ond pan ofynnais yr un cwestiwn am gyflogwyr yn y sector cyhoeddus, roedd prinder gwybodaeth affwysol.

[13] Education, Vocational Skills & Employment Department CEM Caerdydd, Learner Journeys: Every Story Matters, t.6

Mae angen mynd i'r afael â'r maes hwn. Fe glywais yn ystod y trafodaethau bord gron fod cyflogwyr yn y sector cyhoeddus yn fwy gwrth-risg a'u bod yn tueddu i osgoi unrhyw gysylltiad â chyn-droseddwyr[14]. Mewn digwyddiad bord gron ar wahân, dywedodd rhanddeiliaid wrthyf fod y sector cyhoeddus yn tueddu i guddio y tu ôl i wiriadau'r Gwasanaeth Datgelu a Gwahardd (DBS), a'u defnyddio fel esgus am ddiffyg cyfleoedd cyflogaeth[15]. Mae'n hawdd deall pam y mae hyn yn digwydd, ond dylai Llywodraeth Cymru hysbysu'r cyrff hyn beth yw'r risg mewn gwirionedd o weithio gyda throseddwyr mewn carchar neu weithio gyda chyn-droseddwyr sydd wedi'u rhyddhau.

Wrth reswm, ni fydd rhai cyfleoedd cyflogaeth ar gael i gyn-droseddwyr oherwydd eu hanes troseddol, ond ni ddylai hynny atal y gwasanaethau addysg mewn carchardai rhag ymwneud â'r cyfleoedd sydd ar gael. Wrth ymweld â charchardai, mae rhywun yn gweld llawer o enghreifftiau o gynlluniau hyfforddi ar gyfer garddwriaeth a gwaith stryd, sy'n ddelfrydol ar gyfer helpu awdurdodau lleol i gyflawni eu dyletswyddau. Dylai Llywodraeth Cymru fanteisio ar y sgiliau hyn i helpu i ddarparu gwasanaethau lleol. Yn wir, trwy ddatblygu cysylltiad cadarn, gall cyn-droseddwyr gynnig eu sgiliau i lywodraeth leol neu GIG Cymru er budd cymdeithas.

Weithiau, ni fydd troseddwyr yn gallu cwblhau eu cwrs yn y carchar oherwydd eu bod yn cael eu rhyddhau. Yn aml, mae hyn yn golygu bod eu llwybr addysg a hyfforddiant yn cael ei gwtogi. Dylai Llywodraeth Cymru annog awdurdodau lleol i gynorthwyo cyn-droseddwyr i gwblhau eu cyrsiau trwy ddarparu hyfforddiant yn y gweithle. Mae hyn yn berthnasol iawn i gyrsiau ymarferol. Gall llywodraeth leol fanteisio ar ffrwd lafur na fyddai ar gael iddi fel arall o bosibl, a bydd cyn-droseddwyr yn gallu datblygu eu curriculum vitae ar ôl cael eu rhyddhau.

Gall Awdurdodau Lleol ddarparu llawer o gyfleoedd cyflogaeth nad oes angen caniatâd diogelwch lefel uchel ar eu cyfer. Gallent gydweithio'n agosach â charchardai i sicrhau cyflogaeth ar gyfer cyn-droseddwyr mewn meysydd fel garddwriaeth, adeiladu a chynnal a chadw'r priffyrdd, er enghraifft.

Mae yna ddadl gref o blaid Llywodraeth Cymru yn galw cynhadledd gychwynnol; gan ddwyn ynghyd y prif gyflogwyr sy'n cyflenwi neu'n gweithio gyda Llywodraeth Cymru. Byddai hyn yn archwilio bylchau presennol mewn sgiliau, cyfleoedd i gyflogi unigolion anodd eu cyflogi, ac archwilio cysylltiadau cyflogaeth â'r ystâd carchardai.

Dileu Rhwystrau i Gyflogaeth

Un o'r rhwystrau mwyaf i gyflogaeth yn dilyn dedfryd o garchar yw'r ffaith fod unigolyn yn gyn-droseddwr – nid ansawdd yr addysg a ddarparwyd. Mae'r ffaith hon yn berthnasol i'r adolygiad hwn oherwydd bydd ymdrechion HMPPS a Llywodraeth Cymru i leihau lefelau aildroseddu yn parhau i gael eu tanseilio oni bai bod camau gweithredu yn cael eu rhoi ar waith i wella cyfleoedd cyflogaeth unigolion sy'n cael eu rhyddhau o'r carchar.

Mae llawer o feysydd diwygio y tu hwnt i bwerau Llywodraeth Cymru a HMPPS. Ond eto, gallai Llywodraeth Cymru arwain trwy esiampl mewn nifer o feysydd, gan annog cyrff eraill yn y sector cyhoeddus i'w dilyn.

Y maes amlycaf yn y cyswllt hwn yw cefnogi'r ymgyrch 'Gwahardd y Bocs'. Ar hyn o bryd, pan fydd rhywun yn ymgeisio am swydd, mae'n rhaid cwblhau adran yn y ffurflen gais sy'n rhoi gwybod i ddarpar gyflogwr am gofnod troseddol yr ymgeisydd. Mae'n amlwg bod cynnwys y gofyniad hwn mor gynnar yn y broses ymgeisio yn amhriodol. Mae'n bosibl y bydd unigolion sydd wedi newid o ran cymeriad ac sy'n barod i weithio yn cael eu hanwybyddu'n ddiangen oherwydd rhagfarn bosibl.

Mae gan dros 9 miliwn o bobl yn y DU gofnod troseddol, a thrwy wahardd y bocs, bydd Llywodraeth Cymru a chyrff eraill yn y sector cyhoeddus yn gallu arwain y ffordd i geisio sicrhau tegwch yn ein rhaglenni cyflogadwyedd.

[14] Anhysbys. (2018), *Ymgynghoriad Bord Gron CEM Berwyn: Adolygiad David Hanson*, 26 Medi 2018
[15] Anhysbys. (2018), *Ymgynghoriad Bord Gron Stadiwm Principality Caerdydd: Adolygiad David Hanson*, 27 Medi 2018

Nid yw hynny'n cyfystyr â dweud na ddylid byth holi cyn-droseddwyr am eu hanes. Yn hytrach, dylid gofyn iddynt ar adeg fwy priodol – fel ar ôl cyfweliad. Bydd hyn yn rhoi cyfle i'r cyn-droseddwr fagu hunanhyder a theimlo'n rhan o gymdeithas unwaith eto.

Dylai Llywodraeth Cymru gwblhau adolygiad o'i pholisi cyflogaeth er mwyn gwahardd y bocs yn ystod y cam ymgeisio, ac annog cyflogwyr eraill yn y sector cyhoeddus i wneud yr un peth.

Strwythurau Carchardai

Defnyddir tri strwythur gwahanol i gynnal carchardai yng Nghymru: y sector cyhoeddus, y sector preifat a chomisiynu.

Mae gan yr holl ddulliau hyn o ddarparu gwasanaethau i garcharorion eu manteision a'u costau. Mae'n bwysig nodi'r tri model hyn gan fod eu perfformiad yn berthnasol i drefniadau cytundebol.

Mewn rhai sefyllfaoedd, byddai carchar wedi hoffi newid cyfeiriad ei darpariaeth addysg i fodloni gofynion data Gwybodaeth am y Farchnad Lafar lleol, ond ni fyddai'n gallu gwneud hynny'n gyflym oherwydd natur y system y mae'n gweithredu ynddi. Gallai hyn arwain at oedi a thanseilio gallu'r carchar i ymateb i'r newidiadau gofynnol yn y gweithle yn y gymuned leol.

Wrth ymweld â charchardai gwahanol, roedd yn amlwg i mi fod carchardai'r sector cyhoeddus yn galw am ragor o hyblygrwydd o ran sut maen nhw'n comisiynu gwasanaethau addysg. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda HMPPS i ystyried sut i fodloni'r angen am ragor o hyblygrwydd yn y sefydliadau hyn er mwyn sicrhau manteision egwyddor seiliedig ar gomisiynu sydd hefyd yn cynnwys sefydlogrwydd y model sector cyhoeddus.

Argymhellion

6. **Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda holl gyrff eraill y sector cyhoeddus yng Nghymru i gytuno ar ddull o gyflogi cyn-droseddwyr (yn cynnwys y dull "gwahardd y bocs") a datblygu fframwaith mwy cadarn ar gyfer cymalau cymdeithasol sy'n cynnwys monitro agos a chosbau am beidio â chydymffurfio.**
7. **Dylai Llywodraeth Cymru alw cynhadledd ar gyflogadwyedd gyda'i chysylltiadau erbyn mis Gorffennaf 2019.**
8. **Dylai Llywodraeth Cymru gynorthwyo HMPPS i ddatblygu cysylltiadau ag awdurdodau lleol fel bod cyn-droseddwyr yn gallu parhau i dderbyn hyfforddiant yn y gweithle, mewn sectorau priodol, ar ôl i'w cyfnod yn y carchar ddod i ben. Gallai hyn gynnwys swyddog allgymorth ar gyfer carchardai neu bresenoldeb yn y carchar.**

6. Gwasanaethau Trwy'r Giât

Cyflwyniad

Nodir yn gyffredinol bod angen rheoli gwasanaethau 'Trwy'r Giât' er mwyn lleihau cyfraddau aildroseddu. Mae llawer o'r pwerau sydd eu hangen i wella'r gwasanaethau hyn y tu hwnt i gylch gwaith cyfansoddiadol Llywodraeth Cymru.

Yn ôl adroddiad diweddar ar raglen 'Transforming Rehabilitation' Llywodraeth y DU gan Bwyllgor Dethol Tŷ'r Cyffredin ar Gyfiawnder: "...Through the Gate service which merely signposts offenders to other organisations is wholly inadequate"[16]. Nodwyd diffygion yn y system bresennol, gan gynnwys mynediad i Gredyd Cynhwysol, cynlluniau adsefydlu a defnyddio ffonau i gysylltu â chyn-droseddwyr. Mae pob un o'r materion hyn y tu hwnt i gwmpas yr adolygiad hwn, ond mae'n bwysig eu nodi yma er mwyn helpu i egluro pam y mae diffygion yn y system ar hyn o bryd.

Maes arall nad oes gan Lywodraeth Cymru unrhyw gyfrifoldeb gweithredol amdano yw Rhyddhau ar Drwydded Dros Dro (ROTL). Yn ystod fy nghyfarfodydd â rhanddeiliaid, cyfeiriwyd at ROTL yn gyson fel rhwystr i addysg ac adsefydlu llwyddiannus. Fodd bynnag, hwn yw'r allwedd i ailintegreiddio a chyflogaeth ar gyfer rhai carcharorion.

Er gwaethaf y cyfyngiadau hyn, mae gan Lywodraeth Cymru bwerau i helpu cyn-droseddwyr i sicrhau cyflogaeth a pharhau â'u haddysg ar ôl cael eu rhyddhau. Bydd hyn yn dod yn bwysicach byth gyda'r newidiadau i'r gwasanaeth prawf yn y dyfodol, gan gynnwys y gwasanaethau rheoli troseddwyr rheng flaen, i gyd yn cael eu darparu gan wasanaeth prawf cenedlaethol a darpariaeth ymyrryd newydd yn 2020.

Mae sylwadau a dderbyniwyd gan y Gwir Anrhydeddus Alun Michael, Comisiynydd Heddlu a Throseddu De Cymru, yn dangos effaith cefnogi unigolion â phroblemau iechyd meddwl ac unigolion sy'n gaeth i gyffuriau. Nododd lawer o atebion polisi diddorol i godi safonau yn y maes hwn, ac mae angen eu hystyried er mwyn darparu gwasanaethau trwy'r giât yn effeithiol.

Bydd y bennod hon yn ystyried y cwestiynau canlynol:

- Sut y gellir manteisio'n well ar Wybodaeth am y Farchnad Lafur?
- Beth mae Llywodraeth Cymru yn gallu ei wneud i gefnogi'r Cynllun Ardystio Sgiliau Adeiladu (CSCS)?
- Beth mae Gyrfa Cymru yn gallu ei wneud i wella gwasanaethau trwy'r giât?
- Beth arall mae Awdurdodau Lleol yn gallu ei wneud i gefnogi troseddwyr?
- Sut y gall sefydliadau Addysg Uwch (AU) a sefydliadau Addysg Bellach (AB) gefnogi dysgu gydol oes?
- Sut y gellir cyfeirio troseddwyr i wasanaethau addysg a chyflogaeth ar ôl iddynt gael eu rhyddhau?
- Sut y gall Llywodraeth Cymru weithio gyda chyflogwyr i gynyddu cyfleoedd i gyflogi troseddwyr?

Pwysigrwydd Gwybodaeth am y Farchnad Lafur

Mae Gwybodaeth am y Farchnad Lafur yn hollbwysig er mwyn integreiddio cyn-droseddwyr yn y gymdeithas mewn ffordd hirdymor. Mae'n gallu darparu'r data sydd ei angen ar garchardai i nodi cyfleoedd cyflogaeth yn y dalgylch perthnasol er mwyn darparu hyfforddiant priodol. Dylid nodi bod Llywodraeth Cymru a HMPPS yn cydweithio'n dda yn y maes hwn. Maent wedi llunio strategaeth sy'n seiliedig ar Wybodaeth am y Farchnad Lafur a fydd yn helpu carchardai i leihau lefelau aildroseddu.

[16] Pwyllgor Dethol Tŷ'r Cyffredin ar Gyfiawnder, (2018). *'Transforming Rehabilitation'*, (HOC482), t. 54

Mae ffigurau'n dangos bod 80% o garcharorion yng ngharchardai De Cymru yn cael eu rhyddhau yn nalgylch De Cymru. Er mwyn sicrhau bod llywodraethwyr yn darparu'r rhaglenni addysg, dysgu a sgiliau priodol, mae'n rhaid i'r data hwn fod yn gywir. Dyna pam y dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS fonitro Gwybodaeth am y Farchnad Lafur yn gyson, gan sicrhau ei bod yn addas i'r diben. Mae hyn yn golygu bod angen i'r wybodaeth fod yn gyfoes, yn lleol i'r graddau posibl ac yn hygyrch/mewn fformat y gellir ei ddefnyddio gan ymarferwyr.

Ond mae'n rhaid cofio bod rhai troseddwyr wedi'u carcharu mewn ardaloedd lle na fyddant yn cael eu rhyddhau. Mae'n hanfodol bwysig bod data Gwybodaeth am y Farchnad Lafur yn cael ei rannu'n eang â phob carchar yng Nghymru ac nad yw carchardai'n derbyn y wybodaeth sy'n berthnasol i'w hardaloedd nhw yn unig. Yn ogystal, mae angen i Lywodraeth Cymru a HMPPS rannu data ar Wybodaeth am y Farchnad Lafur â'r Weinyddiaeth Gyfiawnder er mwyn sicrhau nad ydym yn anghofio am garcharorion o Gymru sy'n cael eu cadw mewn carchardai yn Lloegr. Mae hyn yn bwysig i droseddwyr benywaidd – bydd yr adolygiad hwn yn trafod troseddwyr benywaidd yn fanylach mewn pennod ddiweddarach.

Dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS gwblhau ymchwiliad i fanteision llunio Adroddiad ar Hyfforddiant Troseddwyr ar gyfer cyflogwyr. Byddwn yn rhagweld y bydd yr Adroddiad yn cynnwys manylion troseddwyr sydd ar fin cael eu rhyddhau ynghyd â set ddata ar ba sgiliau y maent wedi'u hennill yn y carchar. Gellid sicrhau bod y data hwn ar gael i gyflogwyr fel eu bod yn ymwybodol o gyfleoedd llafur sydd ar y gweill wrth i droseddwyr gael eu rhyddhau. Trwy gydblethu'r set ddata hon â'r berthynas waith gadarn sydd wedi'i datblygu gan Lywodraeth Cymru â rhanddeiliaid, gellid gwella canlyniadau ar gyfer troseddwyr sy'n chwilio am waith ar ôl cael eu rhyddhau. Yn ogystal, byddai gwella cyfleoedd cyflogaeth yn ysgogi troseddwyr i gymryd mwy o ran mewn rhaglenni addysg yn y carchar.

Edrych tuag at 2020

Fel y nodwyd mewn penodau blaenorol, mae trefniadau newydd sy'n cael eu cyflwyno gan HMPPS, mewn perthynas â gwasanaethau prawf yn arwain at lawer iawn o gyfleoedd. Mae'r broses o breifateiddio'r gwasanaeth prawf yn rhannol wedi bod yn fethiant yn ei gyflwr presennol. Nododd adroddiad y Swyddfa Archwilio Genedlaethol ar Gwmnïau Adsefydlu Cymunedol[17] fod y cytundebau sydd ar waith wedi methu, gan arwain at gost i bwrs y wlad. Nododd Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus Tŷ'r Cyffredin y methiannau i annog darparwyr trydydd sector i ymwneud â'r maes adsefydlu[18]. Gellid dyfynnu llawer o adroddiadau eraill.

Un o ganlyniadau gwaith y Cwmnïau Adsefydlu Cymunedol oedd tanseilio'r cysylltiad rhwng y trydydd sector, y llywodraeth a gwasanaethau trwy'r giât. Nodwyd y mater hwn yn ystod y trafodaethau bord gron. Roedd y system bresennol yn achosi rhwystredigaeth i randdeiliaid gan fod y broses atgyfeirio wedi mynd yn gymhleth[19].

Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda HMPPS i sicrhau bod y system newydd yn ceisio cynnwys rhanddeiliaid a darparwyr gwasanaethau trwy'r giât yng Nghymru i raddau mwy. Prif fantais y bartneriaeth rhwng Llywodraeth Cymru a HMPPS yw'r ffaith ei bod wedi'i hen sefydlu, a dylid manteisio ar hyn.

---

[17] Y Swyddfa Archwilio Genedlaethol (2017), *Investigation into changes to Community Rehabilitation Company contracts*, HOC 676, Rhagfyr 2017.

[18] Y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus (2018), *Government Contracts for Community Rehabilitation Companies*, HOC 897, Mawrth 2018, t.10

[19] Anhysbys. (2018), *Ymgynghoriad Bord Gron CEM Berwyn: Adolygiad David Hanson*, 26 Medi 2018

Mynediad i wasanaethau yn y carchar

Mae sicrhau presenoldeb llawn mewn cyrsiau addysg yn y carchar yn her am sawl rheswm. Ond gellid dileu neu leihau rhai o'r rhwystrau hyn. Bydd troseddwyr sydd ar fin cael eu rhyddhau yn wynebu cyfnod o newid, weithiau ar ôl blynyddoedd o sefydlogrwydd yn y system garchardai. Mae angen sicrhau bod cymorth ar gael iddynt ddychwelyd i gymdeithas yn ddidrafferth. Bydd hyn yn golygu ceisio dileu'r cymhlethdodau sy'n gallu wynebu carcharorion y tu allan i'r carchar. Mae'n bosibl na fydd yn ymddangos bod gan y cymhlethdodau hyn gysylltiad uniongyrchol ag addysg mewn carchardai, ond heb weithredu mewn ffordd holistaidd ym maes lles troseddwyr, ni ellir sicrhau canlyniadau da ar gyfer addysg a chyflogaeth.

Yn gyntaf, mae sicrhau tai a mynediad i wasanaethau eraill a ddarperir gan Awdurdodau Lleol yn faen tramgwydd. Heb fynediad i dai, ni fydd troseddwyr yn gallu sicrhau cyflogaeth neu ddefnyddio'r sgiliau a ddatblygwyd ganddynt yn y carchar. Dyna pam y dylai Llywodraeth Cymru annog Awdurdodau Lleol i benodi swyddog allgymorth ar gyfer carchardai, a/neu gael mwy o bresenoldeb mewn carchardai a leolir yn eu hardal. Trwy sicrhau bod gan droseddwyr bwynt cyswllt cyn gadael, bydd Llywodraeth Cymru yn rhoi sefydlogrwydd iddynt ac yn gwella'r rhagolygon ar gyfer cynyddu presenoldeb mewn gwersi.

Mae Gyrfa Cymru yn cynnig gwasanaethau rhagorol ar gyfer pobl sy'n chwilio am waith neu hyfforddiant. Mae HMPPS a Llywodraeth Cymru yn rhagweld mai gwasanaeth Cyngor Gwaith Cymru, a ddarperir gan Gyrfa Cymru, yw'r dull atgyfeirio a fydd yn gwella canlyniadau cyflogaeth. Mae angen canmol y gwasanaeth hwn, ond mae modd gwneud mwy. Dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod gan dimau rheoli mewn carchardai bwynt cyswllt oddi mewn i Gyrfa Cymru. Mae sicrhau perthynas waith gadarn rhwng y ddau gorff hyn yn hollbwysig i sicrhau canlyniadau addysgol a chyflogaeth cadarnhaol. Yn ogystal, dylai Gyrfa Cymru ddatblygu dealltwriaeth glir o'r heriau sy'n wynebu troseddwyr wrth geisio sicrhau cyflogaeth. Mae eu sefyllfa yn wahanol i sefyllfa dinasyddion eraill, ac mae angen ystyried hynny.

O ganlyniad, dylai Llywodraeth Cymru ymgymryd ag ymarferiad cwmpasu i ystyried ymarferoldeb sicrhau bod cynrychiolydd unigol o Gyrfa Cymru, neu HMPPS â'i bwerau newydd dros adsefydlu, yn cynorthwyo troseddwyr yn eu taith trwy'r giât.

Wrth ymweld â charchardai, ac yn ystod y trafodaethau bord gron, fe glywais bobl yn mynegi rhwystredigaeth ynglŷn â'r anhawster o sicrhau cerdyn CSCS ar gyfer troseddwyr sydd wedi'u hyfforddi ym maes adeiladu. Mae'r cardiau hyn yn costio £36, ac mae prawf Iechyd, Diogelwch ac Amgylchedd Bwrdd Hyfforddi'r Diwydiant Adeiladu yn costio £21. Rhaid nodi hefyd ei bod yn anodd i bobl gael mynediad i'r profion hyn. Yn ogystal, mae mwy o gyflogwyr yn defnyddio cardiau CSCS fel modd o sicrhau bod gan weithwyr y cymwysterau priodol.

O ganlyniad i'r ffactorau hyn, mae'n amlwg bod rhwystrau diangen yn wynebu troseddwyr. At ei gilydd, maent yn datblygu sgiliau adeiladu o ansawdd uchel yn y carchar, ond ni allant eu defnyddio ar ôl cael eu rhyddhau gan na allant sicrhau cyflogaeth. Gall rhai pobl ddadlau y dylai troseddwyr wneud cais am gardiau CSCS wrth adael y carchar, ond mae'n rhaid cofio bod carcharorion yn derbyn grant rhyddhau £46 ac na fydd hynny'n talu am y costau sy'n gysylltiedig â'r cerdyn. Felly, dylai Llywodraeth Cymru gwblhau adolygiad o sut y gellir goresgyn y rhwystrau hyn er mwyn sicrhau bod gan droseddwyr fynediad i gerdyn CSCS yn y carchar.

Cyfeirio

Codwyd tri phwynt pwysig gan randdeiliaid yn ystod y trafodaethau bord gron yng Nghaerdydd a Wrecsam. Roedd y ddau gyntaf yn ymwneud ag AU ac AB, ac un arall yn ymwneud â'r angen am ddogfen llwybr ar gyfer troseddwyr.

Nodwyd ei bod yn anodd i sefydliadau greu cysylltiadau â'r sector AU ac AB. Roedd rhanddeiliaid yn pryderu bod hyn yn tanseilio dysgu gydol oes. Roeddent am i Lywodraeth Cymru gyflwyno egwyddorion mwy eglur ynglŷn â'r disgwyliadau i bawb.

Mynegwyd pryderon bod sefydliadau AU ac AB o dan bwysau, a gofynnwyd a yw Llywodraeth Cymru yn ystyried rhoi unrhyw gamau ar waith i gefnogi rhaglenni allgymorth ar gyfer troseddwyr.

Yn ystod y trafodaethau bord gron yn CEM Berwyn, nodwyd bod rhanddeiliaid yn poeni am y gagendor digidol sy'n wynebu rhai carcharorion. Awgrymwyd y gellid llunio dogfen llwybr ar ffurf copi caled ar gyfer troseddwyr, sy'n cynnwys manylion cyswllt pwysig i'w cyfeirio at wasanaethau a allai fod yn ddefnyddiol i barhau â'u haddysg neu sicrhau cyflogaeth. Dylai Llywodraeth Cymru ystyried a yw hyn yn ymarferol.

Yn drydydd, codwyd pwynt dilys ynglŷn â chyffredinoli cyfleoedd cyflogaeth troseddwyr. Cyflwynwyd dadl gref o blaid darparu cymorth unigol i wireddu dyheadau cyflogaeth troseddwyr. Gallai hyn fod ar ffurf cyngor ar yrfaoedd unigol, ond hefyd awgrymwyd y gellid sefydlu cyllid sbarduno a chymorth ar gyfer darpar fusnesau y tu allan i'r carchar er mwyn cefnogi pecynnau hyfforddi, datblygu cynnyrch neu gynlluniau busnes mewn carchardai.

Mae gan Busnes Cymru arbenigedd ym maes datblygu busnesau unigol, a dylid manteisio ar hyn er budd troseddwyr sydd am sefydlu busnesau y gellir eu defnyddio ar ôl iddynt gael eu rhyddhau.

Argymhellion

9. Dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS gwblhau ymchwiliad i fanteision llunio Adroddiad Hyfforddi Troseddwyr ar gyfer cyflogwyr erbyn mis Gorffennaf 2019.
10. Dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS fonitro Gwybodaeth am y Farchnad Lafur yn gyson er mwyn sicrhau ei bod yn addas i'r diben a rhannu'r wybodaeth hon gyda'r Weinyddiaeth Gyfiawnder fel na fydd carcharorion o Gymru sydd mewn carchardai yn Lloegr o dan anfantais.
11. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda HMPPS i sicrhau bod y trefniadau prawf newydd yn 2020 yn llwyddo i gynnwys rhagor o randdeiliaid a darparwyr gwasanaethau trwy'r giât yng Nghymru.
12. Dylai Gyrfa Cymru weithio gyda HMPPS i sicrhau bod ei wasanaethau wedi'u hintegreiddio'n llawn mewn carchardai ac yn y broses ailsefydlu. Dylent gyfrannu a chael eu cynnwys yn y gwaith o ddatblygu gwasanaethau prawf newydd o 2020 ymlaen hefyd.
13. Dylai Llywodraeth Cymru adolygu sut y gall troseddwyr gael gafael ar gerdyn CSCS cyn iddynt gael eu rhyddhau o'r carchar.
14. Dylai Llywodraeth Cymru ymchwilio i ymarferoldeb creu dogfen llwybr at gyflogaeth ar gyfer troseddwyr.
15. Dylai Llywodraeth Cymru ymchwilio i'r berthynas rhwng AU/AB a charchardai er mwyn nodi unrhyw feysydd i'w gwella ar gyfer dysgu gydol oes.
16. Dylai Llywodraeth Cymru ddatblygu strategaeth gyda Gyrfa Cymru a Busnes Cymru er mwyn hwyluso pecynnau cymorth unigol ym maes datblygu busnes ar gyfer carcharorion a fyddai'n elwa arnynt.

7. Addysg Troseddwyr Benywaidd

Cyflwyniad

Nid oes unrhyw garchar i fenywod yng Nghymru, ac mae hynny'n arwain at heriau unigryw i Lywodraeth Cymru o ran cyflawni ei chyfrifoldeb statudol i gynnig addysg a sgiliau i droseddwyr benywaidd. Mae'r rhan fwyaf o droseddwyr benywaidd yng Nghymru yn cael eu hanfon i CEM Styal neu CEM Eastwood Park.

Rwyf eisiau datgan yn glir nad wyf yn dadlau o blaid sefydlu carchar newydd i fenywod yng Nghymru. Y farn gyffredinol yw y byddai cam o'r fath ond yn creu rhagor o broblemau ar gyfer rheoli troseddwyr yng Nghymru. Mae'r gwasanaeth carchardai eisoes o dan bwysau oherwydd newidiadau i gyllidebau, sydd wedi arwain at ostyngiad yn nifer y swyddogion carchar a chynnydd cyson yn nifer y bobl sy'n cael eu carcharu.

Mae'n bwysig bod pob un o'm hargymhellion yn y bennod hon yn cael eu hystyried o safbwynt perthynas waith gadarn rhwng y Weinyddiaeth Gyfiawnder a Llywodraeth Cymru. Bydd pawb yn elwa ar leihau cyfraddau aildroseddu.

Yn ystod fy ymweliadau a'r cyfarfodydd, fe glywais am y problemau sy'n wynebu pobl ym maes addysg mewn carchardai. Mae'r Bennod hon yn un o'r meysydd pwysicaf lle mae angen ymchwiliadau pellach.

Mae'n bwysig nodi nad yw Llywodraeth Cymru yn cadw unrhyw ddata ar droseddwyr benywaidd. Mae'r data diweddaraf ond ar gael oherwydd bod Prifysgol Caerdydd wedi gwneud cais Rhyddid Gwybodaeth. Mae'r data yn nodi bod 259 o droseddwyr benywaidd yn 2017, a bod y niferoedd wedi gostwng ychydig i 248 erbyn mis Mawrth 2018[20].

Mae HMPPS wedi fy hysbysu bod troseddwyr benywaidd yn CEM Styal yn gallu manteisio ar yr holl gyrsiau a chymwysterau addysgol sydd ar gael. Dichon fod hynny'n wir, ond roedd gwybodaeth carcharorion CEM Styal am sut i fanteisio ar y ddarpariaeth yn gyfyngedig.

Mae angen ateb cwestiynau fel y canlynol:

- Pa fynediad sydd gan droseddwyr benywaidd i raglenni addysg o Gymru?
- A yw troseddwyr benywaidd yn cael eu cynnwys yn y rhaglenni addysg sydd ar gael i droseddwyr o Loegr?
- Ym mha ffordd y mae Llywodraeth Cymru a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder yn cydweithio ar y mater hwn?
- Sut mae Gwybodaeth am y Farchnad Lafur yn cael ei defnyddio a'i rhannu?

Rwy'n pryderu bod materion cyfansoddiadol wedi creu rhwystrau diangen i addysg ac adsefydlu troseddwyr benywaidd.

Adnoddau addysgol ar gyfer troseddwyr benywaidd

Nodwyd rhai enghreifftiau da o ymarfer mewn carchardai. Er enghraifft, mae CEM Styal a Virgin Trains wedi sefydlu partneriaeth i gynnig hyfforddiant i droseddwyr yn y gobaith o sicrhau cyflogaeth hirdymor. Mae Virgin Trains wedi bod yn cyflogi cyn-droseddwyr ers tua phum mlynedd, gan gyflogi ychydig yn llai na hanner y bobl sydd wedi cwblhau'r cwrs. Dyma enghraifft berffaith o gwmni preifat yn gweithio mewn carchardai i wella cyfleoedd cyflogaeth.

[20] Dr Jones. R, *Imprisonment in Wales: A Factfile*, Prifysgol Caerdydd, Mehefin 2018, t. 21

Yn ystod fy ymweliad â CEM Styal, roeddwn yn pryderu gweld bod troseddwyr benywaidd dan anfantais mewn rhai ffyrdd o'i gymharu â throseddwyr o Loegr. Er enghraifft, nid oedd gan droseddwyr benywaidd unrhyw fynediad i ddeunyddiau Cymraeg a oedd ar gael i droseddwyr gwrywaidd oherwydd eu bod wedi'u lleoli dros y ffin yn Lloegr.

Mae'r diffyg data sy'n cael ei gadw gan Lywodraeth Cymru yn tanseilio ei gallu i weithio'n dda gyda'r Weinyddiaeth Gyfiawnder a defnyddio Gwybodaeth am y Farchnad Lafur. Fel gofyniad sylfaenol, dylai Llywodraeth Cymru gadw gwybodaeth am nifer y troseddwyr benywaidd, hyd eu dedfryd, a'r carchar sy'n eu cadw.

Yr anfantais fwyaf amlwg oedd y ffaith fod mynediad i ddeunyddiau cyfrwng Cymraeg yn gyfyngedig. Bydd nifer fach, ond arwyddocaol, o droseddwyr benywaidd o Gymru yn siarad Cymraeg fel iaith gyntaf, ac mae'n gwbl annheg bod ganddynt fynediad cyfyngedig i ddeunyddiau yn eu hiaith eu hunain. Un o lwyddiannau mwyaf polisi addysg Cymru oedd adfywiad yr iaith Gymraeg. Ni ddylid tanbrisio ymdrechion diflino Llywodraeth Cymru i weddnewid y rhagolygon gresynus ar gyfer yr iaith Gymraeg. Yn wir, erbyn hyn mae'r Gymraeg yn cael ei hystyried yn fodel ar gyfer adfywio ieithoedd ledled y byd. Ni ddylai mynediad troseddwyr benywaidd i rai deunyddiau Cymraeg fod yn gyfyngedig dim ond oherwydd eu bod yn cael eu cadw mewn carchar yn Lloegr. Dylai Llywodraeth Cymru gynnal trafodaethau brys â'r Weinyddiaeth Gyfiawnder i sicrhau bod pob troseddwr mewn carchardai yn Lloegr yn gallu cael gafael ar ddeunyddiau addysgol Cymraeg os oes eu hangen arnynt.

Dylai troseddwyr benywaidd o Gymru gael yr un mynediad i'r un deunyddiau sydd ar gael i droseddwyr benywaidd o Loegr. Mae'n rhaid cynnal archwiliad gyda'r Weinyddiaeth Gyfiawnder a HMPPS o'r deunyddiau a'r cyrsiau sydd ar gael i droseddwyr yng Nghymru er mwyn sicrhau bod Llywodraeth Cymru yn gallu darparu rhaglenni addysgol i droseddwyr benywaidd, neu fod y Weinyddiaeth Gyfiawnder yn darparu rhaglenni o'r fath os nad yw Llywodraeth Cymru yn gallu gwneud.

Dylai Llywodraeth Cymru a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder greu Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth yn ymwneud ag addysg i garcharorion benywaidd fel bod strwythur clir ar waith – gan gynnwys cyfrifoldebau – i ddarparu addysg ar gyfer troseddwyr. Dylai hyn fod yn seiliedig ar unrhyw gytundeb ynglŷn â thriniaeth gyfatebol ar gyfer carcharorion o Loegr mewn carchardai yng Nghymru.

Roedd rhai o'r cyrsiau a ddarparwyd wedi'u hariannu gan yr Undeb Ewropeaidd, a bydd hyn yn arwain at heriau newydd yn dilyn y penderfyniad i ymadael â'r Undeb Ewropeaidd yn sgil refferendwm 2016. Bydd angen i Lywodraeth Cymru drafod â'r Weinyddiaeth Gyfiawnder er mwyn trefnu newidiadau i'r cyrsiau hyn a phenderfynu pwy fydd yn gyfrifol am eu hariannu pan ddaw'r cyllid presennol i ben.

Bydd angen i Weinidogion Llywodraeth Cymru gyfarfod yn rheolaidd â gweinidogion Llywodraeth y DU er mwyn sicrhau bod y system newydd o ddarparu addysg yn cael ei chyflwyno yn ddidrafferth; mae perthynas waith agos yn hynod bwysig.

Cymorth ar gyfer darparwyr addysg

Yn ystod fy nhrafodaethau â rhanddeiliaid a darparwyr addysg mewn carchardai yn Lloegr, fe'm hysbyswyd nad ydynt yn defnyddio data Gwybodaeth am y Farchnad Lafur o Gymru, gan eu bod yn targedu eu sgiliau tuag at ardaloedd ger y carchar. Pan ofynnwyd pam nad oedd y sefydliadau'n chwilio am ragor o ddata Gwybodaeth am y Farchnad Lafur ar gyfer Cymru, nodwyd y byddai llawer o droseddwyr benywaidd yn dychwelyd i'r ardal leol, felly nid oedd yn cael ei ystyried yn flaenoriaeth.

Mae angen i'r Weinyddiaeth Gyfiawnder a Llywodraeth Cymru ddiwallu anghenion troseddwyr benywaidd o Gymru sy'n dychwelyd i Gymru o Loegr. Mae diffyg gwybodaeth am y farchnad lafur yn tanseilio adsefydlu hirdymor ac unrhyw gyfle i droseddwyr benywaidd ddefnyddio unrhyw sgiliau a ddysgwyd yn y carchar i gael swyddi. Wrth i anghenion llafur Cymru gael eu hanwybyddu, mae troseddwyr benywaidd yn cael cam mewn gwirionedd. Mae'n rhaid i Lywodraeth Cymru dderbyn cyfrifoldeb am rannu'r data hwn.

Mae'n rhaid i Lywodraeth Cymru, mewn partneriaeth â HMPPS, sicrhau bod gan garchardai yn Lloegr fynediad i Wybodaeth am y Farchnad Lafur yng Nghymru.

Er mwyn gwella'r canlyniadau sy'n gysylltiedig ag addysg ar gyfer troseddwyr benywaidd, dylai Llywodraeth Cymru ymchwilio i sut mae'n gallu creu strategaeth addysg bwrpasol ar gyfer troseddwyr benywaidd. Bydd angen gwneud hyn mewn partneriaeth â Llywodraeth y DU. Bydd y strategaeth newydd yn gwella cyfeiriad y gwaith ac yn helpu darparwyr addysg mewn carchardai i godi safonau.

Mentora

Wrth ymweld â CEM Styal fel rhan o'm trafodaethau â throseddwyr benywaidd, clywais am ddiffyg cysylltiad â sefydliadau allanol, gan gynnwys Cymorth i Fenywod ymysg eraill, ac unrhyw gymorth mentora.

Mae'n bwysig bod strwythurau cymorth ar gael i fenywod sy'n dychwelyd i Gymru er mwyn helpu'r broses o'u hadsefydlu a sicrhau eu bod yn dychwelyd fel aelodau cynhyrchiol ac integredig o gymdeithas.

O ystyried y pellter daearyddol o sefydliadau yn Lloegr, gallai cynllun mentora ffurfiol, neu gymorth gan Cymorth i Fenywod, helpu menywod i ailintegreiddio i gymdeithas.

Argymhellion

17. Dylai Llywodraeth Cymru goladu data ar droseddwyr benywaidd. Dylai hyn gynnwys: nifer y troseddwyr mewn carchardai yn Lloegr; pa mor debygol ydynt o ddychwelyd i Gymru; cynllun adsefydlu; nodi a oes ganddynt ddibynyddion; a gofynion cymorth parhaus. Dylai hyn fod yn sail ar gyfer strategaeth gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder a strategaeth addysg ar gyfer troseddwyr benywaidd.

18. Dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS yng Nghymru weithio gyda'r Weinyddiaeth Gyfiawnder i sicrhau darpariaeth sy'n gyfartal i'r hyn a ddarperir i garcharorion gwrywaidd yng ngharchardai Cymru yn cynnwys mynediad i ddeunyddiau Cymraeg lle bo angen. Bydd angen ystyried y cwestiwn ynghylch cynlluniau a ariennir gan arian Ewropeaidd yng ngharchardai Lloegr.

19. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda rhanddeiliaid allanol, fel Cymorth i Fenywod, i sefydlu rhaglenni mentora ar gyfer troseddwyr benywaidd sydd am fanteisio arnynt.

8. Seilwaith Digidol

Cyflwyniad

Mae troseddwyr yn wynebu gagendor digidol difrifol. Mae'r broblem yn waeth ar gyfer troseddwyr sydd wedi cael dedfryd hir. Erbyn hyn, mae'r byd yn dibynnu llawer ar allu pobl i ddatblygu sgiliau digidol sylfaenol – gan gynnwys bancio ar-lein, mynediad i daliadau nawdd cymdeithasol neu ganfod swydd ar-lein. Er mwyn sicrhau bod addysg yn datblygu'n adnodd holistaidd wrth fynd i'r afael ag aildroseddu, bydd angen gweithredu er mwyn gwella mynediad i dechnoleg ddigidol.

Rwy'n gwybod bod y Gweinidog dros Garchardai yn y Weinyddiaeth Amddiffyn yn gweithio ar atebion polisi a bod HMPPS yn drafftio rhaglen dysgu o bell. Mae gan y naill a'r llall y potensial i newid canlyniadau i droseddwyr yn sylweddol.

Bydd yn bwysig ateb y cwestiynau canlynol:

- Sut y gall Llywodraeth Cymru wella dysgu o bell ar gyfer troseddwyr sy'n gadael y carchar?
- Sut y gall HMPPS a Llywodraeth Cymru ddefnyddio technoleg ddigidol ar gyfer troseddwyr benywaidd?
- Sut y gall Llywodraeth Cymru wella sgiliau meddal Technoleg Gwybodaeth troseddwyr?

Dysgu gydol oes a gwasanaethau trwy'r giât

Yn ystod fy nghyfarfodydd bord gron, roedd rhanddeiliaid yn awyddus i bwyso ar Lywodraeth Cymru i fabwysiadu dull mwy diamwys o ddarparu systemau TG i lenwi'r bwlch mewn gwasanaethau trwy'r giât. Nodwyd bod llawer o droseddwyr yn dymuno parhau i ddysgu ac y byddai 'campws digidol' yn fantais bwysig iddynt. Byddai'n gweithredu fel elfen sefydlog wrth iddynt adael y carchar a dychwelyd i gymdeithas. Rwy'n deall bod HMPPS yn gweithio ar gynllun o'r fath, ac rwy'n credu y dylai Llywodraeth Cymru ystyried sut y gallai'r cynnig hwn fod o gymorth i droseddwyr benywaidd yn ogystal â throseddwyr gwrywaidd.

Hefyd, roedd rhanddeiliaid yn awyddus i weld defnydd gwell o TG rhyngddyn nhw a Llywodraeth Cymru. Nodwyd y byddai newid o'r fath yn eu helpu i ymateb i anghenion Llywodraeth Cymru a throseddwyr.

Hefyd, mae'n rhaid nodi ei bod yn bwysig iawn bod Llywodraeth Cymru yn helpu troseddwyr i ddatblygu sgiliau TG sylfaenol. Bydd y sgiliau hyn yn rhoi hwb i gyfleoedd cyflogaeth, a byddant yn bwysig iawn wrth helpu troseddwyr i ddefnyddio gwasanaethau cyhoeddus. Mae yna enghreifftiau rhagorol o garchardai sydd eisoes yn cyflwyno rhaglenni o'r fath i ddatblygu sgiliau meddal – gan gynnwys CEM Berwyn lle mae troseddwyr yn gallu defnyddio system ddigidol i archebu prydau bwyd neu drefnu i ddefnyddio adnoddau. Dylai HMPPS weithio gyda Llywodraeth Cymru i weld sut y gellir cyflwyno'r rhaglenni hyn yn ehangach.

Argymhellion

20. Dylai Llywodraeth Cymru ystyried sut y gallai 'campws digidol' fod o gymorth i droseddwyr benywaidd.

21. Dylai Llywodraeth Cymru ddefnyddio technoleg ddigidol i roi data a gwybodaeth fyw i randdeiliaid allweddol yn ymwneud ag addysg mewn carchardai.

22. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda HMPPS i gyflwyno rhaglenni i ddatblygu sgiliau digidol meddal.

9. Casgliadau

Gobeithir y bydd yr adroddiad hwn yn helpu Llywodraeth Cymru a'i phartneriaid i gryfhau ac adfywio gwasanaethau addysg i garcharorion yng Nghymru. Ar drothwy deng mlwyddiant datganoli'r maes polisi hwn, roedd yn briodol iawn i Lywodraeth Cymru bwyso a mesur y sefyllfa bresennol.

Yn ystod fy ymweliadau a'r trafodaethau bord gron, fe glywais am enghreifftiau rhagorol o systemau addysg mewn carchardai ledled Cymru. Fodd bynnag, roedd yn amlwg bod diffyg cydweithio rhwng carchardai, unigolion a sefydliadau yn rhwystro'r gwaith hwn. Mae gan Lywodraeth Cymru allu enfawr i ddod â phobl at ei gilydd, a dylai ddefnyddio'r gallu hwn yn amlach.

Roedd HMPPS yn ymwybodol iawn o'r heriau sy'n wynebu troseddwyr wrth ddychwelyd i gymdeithas, ond rwy'n gwybod bod HMPPS am i Lywodraeth Cymru wneud mwy o gyfraniad at lunio rhaglenni. Mae herio syniadau yn gwella perfformiad, ac roedd yn dda gweld bod swyddogion Llywodraeth Cymru a swyddogion HMPPS yn ymwybodol o hyn. Mae angen adfywio'r broses o lunio polisi trwy gynyddu ymgysylltiad â rhanddeiliaid.

Roedd y bwlch mewn darparu gwasanaethau trwy'r giât yn amlwg yn ystod fy ymchwiliadau, ond daeth sawl elfen gadarnhaol i'r amlwg hefyd. Mae'r pwerau sy'n cael eu rhoi i HMPPS dros gwmnïau adsefydlu cymunedol presennol yn arwain at gyfleoedd enfawr i Lywodraeth Cymru wella canlyniadau addysg a chyflogaeth ar gyfer troseddwyr. Erbyn 2020, bydd y cyfleoedd sydd ar gael yn newid i bawb, ac rwy'n gobeithio y defnyddir y cyfleoedd hyn yn llawn i oresgyn y methiannau yn y system brawf a ddeilliodd o gwmnïau adsefydlu cymunedol.

Yn ystod fy ymchwiliadau, y pwnc a achosodd y pryder mwyaf oedd addysg i droseddwyr benywaidd. Mae muriau cyfansoddiadol wedi'u codi sy'n atal menywod rhag manteisio ar y gwasanaethau addysgol sydd eu hangen arnynt. Dylid nodi bod Llywodraeth Cymru a HMPPS yn rhannu fy mhryderon ac yn fy nghefnogi'n llawn yn y maes hwn. Mae angen i'r Weinyddiaeth Amddiffyn, HMPPS a Llywodraeth Cymru ddod i gytundeb fel nad yw troseddwyr benywaidd yn cael cam.

Wrth symud ymlaen, mae'n rhaid i ni sicrhau bod troseddwyr yn cael pob cyfle posibl i newid fel pobl. Dylent allu ailhyfforddi i ddod yn aelodau gweithredol o gymdeithas sy'n cyfrannu at eu cymunedau lleol. Fe allwn ni gyflawni'r amcanion hyn, a thrwy weithredu mewn ffordd bwrpasol a chynnwys pawb, rwy'n hyderus y gallwn ni sicrhau'r gwelliannau sydd eu hangen ar Gymru.

Pob argymhelliad

Strwythurau Atebolrwydd

1. Dylai fod gan Lywodraeth Cymru rôl fwy rhagweithiol o ran creu polisi ac ni ddylai ddibynnu'n unig ar y Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth fel y sail i greu polisi. Dylent ddatblygu datganiad o ddiben ar gyfer yr amcanion yr hoffent eu cyflawni mewn perthynas ag addysg a chyflogaeth mewn carchardai o fewn chwe mis. Dylai'r Datganiad o Ddiben alluogi cyfarfodydd rheolaidd ar draws adrannau'r Gwasanaeth Sifil a nodi amcanion mesuradwy clir.
2. Dylai Llywodraeth Cymru archwilio gofynion cymorth y Gwasanaeth Sifil a'r adnoddau er mwyn cryfhau'r gwaith o archwilio perfformiad HMPPS yn annibynnol. Mae hwn yn fater brys a dylai'r gwaith archwilio gael ei gyflawni o fewn tri mis.

Cynhwysiant gyda Rhanddeiliaid

3. Dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS sefydlu rhaglen ymgysylltu â rhanddeiliaid (Fforwm Adsefydlu) gan ei defnyddio i:
    - Amlinellu rolau a chyfrifoldebau Llywodraeth Cymru a HMPPS
    - Rhoi cyhoeddusrwydd i'r strategaeth gyfredol a'r un sy'n cael ei datblygu
    - Creu a chynnal cronfa ddata o randdeiliaid
    - Rhannu arferion gorau drwy gyfarfodydd wyneb-yn-wyneb rheolaidd
4. Dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS gynnal cyfarfodydd rheolaidd â llywodraethwyr carchardai, ar lefel unigol a chyfunol, gan gynnwys y Gweinidog lle bo angen.
5. Dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS gynnal ymarferiad cwmpasu yn barod ar gyfer sefydlu'r gwasanaeth prawf newydd yn 2020 er mwyn nodi'r berthynas rhwng Llywodraeth Cymru a'r trefniadau newydd o ystyried cyfrifoldebau mawr Llywodraeth Cymru dros adsefydlu cymunedol. Dylai'r adolygiad hwn gael ei gyhoeddi chwe mis cyn sefydlu'r trefniadau newydd.

Cymalau Cymdeithasol – Pŵer Cyflogaeth Llywodraeth Cymru

6. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda holl gyrff eraill y sector cyhoeddus yng Nghymru i gytuno ar ddull o gyflogi cyn-droseddwyr (yn cynnwys y dull "gwahardd y bocs") a datblygu fframwaith mwy cadarn ar gyfer cymalau cymdeithasol sy'n cynnwys monitro agos a chosbau am beidio â chydymffurfio.
7. Dylai Llywodraeth Cymru alw cynhadledd ar gyflogadwyedd gyda'i chysylltiadau erbyn mis Gorffennaf 2019.
8. Dylai Llywodraeth Cymru gynorthwyo HMPPS i ddatblygu cysylltiadau ag awdurdodau lleol fel bod cyn-droseddwyr yn gallu parhau i dderbyn hyfforddiant yn y gweithle, mewn sectorau priodol, ar ôl i'w cyfnod yn y carchar ddod i ben. Gallai hyn gynnwys swyddog allgymorth ar gyfer carchardai neu bresenoldeb yn y carchar.

Gwasanaethau Trwy'r Giât

9. Dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS gwblhau ymchwiliad i fanteision llunio Adroddiad Hyfforddi Troseddwyr ar gyfer cyflogwyr erbyn mis Gorffennaf 2019.
10. Dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS fonitro Gwybodaeth am y Farchnad Lafur yn gyson er mwyn sicrhau ei bod yn addas i'r diben a rhannu'r wybodaeth hon gyda'r Weinyddiaeth Gyfiawnder fel na fydd carcharorion o Gymru sydd mewn carchardai yn Lloegr o dan anfantais.
11. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda HMPPS i sicrhau bod y trefniadau prawf newydd yn 2020 yn llwyddo i gynnwys rhagor o randdeiliaid a darparwyr gwasanaethau trwy'r giât yng Nghymru.
12. Dylai Gyrfa Cymru weithio gyda HMPPS i sicrhau bod ei wasanaethau wedi'u hintegreiddio'n llawn mewn carchardai ac yn y broses ailsefydlu. Dylent gyfrannu a chael eu cynnwys yn y gwaith o ddatblygu gwasanaethau prawf newydd o 2020 hefyd.
13. Dylai Llywodraeth Cymru adolygu sut y gall troseddwyr gael gafael ar gerdyn CSCS cyn iddynt gael eu rhyddhau o'r carchar.
14. Dylai Llywodraeth Cymru ymchwilio i ymarferoldeb creu dogfen llwybr at gyflogaeth ar gyfer troseddwyr.
15. Dylai Llywodraeth Cymru ymchwilio i'r berthynas rhwng AU/AB a charchardai er mwyn nodi unrhyw feysydd i'w gwella ar gyfer dysgu gydol oes.
16. Dylai Llywodraeth Cymru ddatblygu strategaeth gyda Gyrfa Cymru a Busnes Cymru er mwyn hwyluso pecynnau cymorth unigol ym maes datblygu busnes ar gyfer carcharorion a fyddai'n elwa arnynt.

Addysg ar gyfer Troseddwyr Benywaidd

17. Dylai Llywodraeth Cymru goladu data ar droseddwyr benywaidd. Dylai hyn gynnwys: nifer y troseddwyr mewn carchardai yn Lloegr; pa mor debygol ydynt o ddychwelyd i Gymru; cynllun adsefydlu; nodi a oes ganddynt ddibynyddion; a gofynion cymorth parhaus. Dylai hyn fod yn sail ar gyfer strategaeth gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder a strategaeth addysg ar gyfer troseddwyr benywaidd.
18. Dylai Llywodraeth Cymru a HMPPS yng Nghymru weithio gyda'r Weinyddiaeth Gyfiawnder i sicrhau darpariaeth sy'n gyfartal i'r hyn a ddarperir i garcharorion gwrywaidd yng ngharchardai Cymru yn cynnwys mynediad i ddeunyddiau Cymraeg lle bo angen. Bydd angen ystyried y cwestiwn ynghylch cynlluniau a ariennir gan arian Ewropeaidd yng ngharchardai Lloegr.
19. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda rhanddeiliaid allanol, fel Cymorth i Fenywod, i sefydlu rhaglenni mentora ar gyfer troseddwyr benywaidd sydd am fanteisio arnynt.

Seilwaith Digidol

20. Dylai Llywodraeth Cymru ystyried sut y gallai 'campws digidol' fod o gymorth i droseddwyr benywaidd.
21. Dylai Llywodraeth Cymru ddefnyddio technoleg ddigidol i roi data a gwybodaeth fyw i randdeiliaid allweddol yn ymwneud ag addysg mewn carchardai.
22. Dylai Llywodraeth Cymru weithio gyda HMPPS i gyflwyno rhaglenni i ddatblygu sgiliau digidol meddal.

Adolygiad o Addysg i Droseddwyr yng Nghymru – Cylch Gorchwyl

Trosolwg

Mae Gweinidog y Gymraeg a Dysgu Gydol Oes wedi comisiynu adolygiad o'r system addysg bresennol mewn carchardai yng Nghymru. Mae'r Gweinidog wedi cynnig y dylai David Hanson AS gwblhau'r adolygiad ar ran Llywodraeth Cymru.

Mae Llywodraeth Cymru a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder yn gyfrifol am ddarparu addysg ar gyfer troseddwyr a chyn-droseddwyr, ac mae gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder y pŵer i gomisiynu darpariaeth addysg a dysg yng ngharchardai'r wladwriaeth. Mae carchardai preifat yn comisiynu eu darpariaeth eu hunain. Mae Llywodraeth y DU yn darparu cyllid wedi'i glustnodi ar gyfer Llywodraeth Cymru, sy'n ei drosglwyddo i'r Weinyddiaeth Gyfiawnder fel cyllid ar gyfer darpariaeth addysg a gwasanaethau llyfrgell. Mae'r berthynas hon yn seiliedig ar Femorandwm Cyd-ddealltwriaeth â Gwasanaeth Carchardai a Phrawf Ei Mawrhydi (HMPPS). Nid yw'r Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth yn rhwymo mewn cyfraith, ac mae'n dibynnu ar gydweithio parhaus rhwng y ddwy ochr.

Diben

Diben y prosiect yw archwilio ac adolygu'r ddarpariaeth addysg bresennol ar gyfer troseddwyr/cyn-droseddwyr yng Nghymru ac ystyried yr heriau a'r cyfleoedd ar gyfer gwelliant neu newid. Dylai'r adolygiad ystyried y system gymorth yn ei chyfanrwydd ac nid canolbwyntio ar ddarparu addysg mewn carchardai yn unig.

Rhennir casgliadau'r adolygiad â Chomisiwn Thomas ar Gyfiawnder yng Nghymru, a byddant yn llywio gwaith Llywodraeth Cymru yn y dyfodol.

Amcanion yr Adolygiad

Dyma'r rhestr o amcanion:

- Adolygu darpariaeth addysg a chymorth cyflogadwyedd mewn carchardai ac ar gyfer carcharorion sy'n cael eu rhyddhau i'r gymuned ledled Cymru, gan archwilio'r hyn sy'n llwyddo a'r meysydd sydd angen eu datblygu. Dylai'r adolygiad ystyried y llwybrau presennol ar gyfer tri grŵp penodol: pobl ifanc, menywod a dynion sy'n oedolion.
- Ymgysylltu â rhanddeiliaid amrywiol ledled Llywodraeth Cymru a'r System Gyfiawnder yng Nghymru, gan gynnwys y rhai sy'n gyfrifol am gomisiynu a darparu addysg ar gyfer troseddwyr a chyn-droseddwyr yng Nghymru.
- Adolygu'r rhwystrau i ddarpariaeth effeithiol.
- Llunio argymhellion ar sut y gellir gwella'r ddarpariaeth cymorth addysg a chyflogadwyedd, a'r camau nesaf sydd eu hangen i lwyddo, gan gynnwys rhagor o ffrydiau gwaith o bosibl.

- **Dibyniaethau**
  - Dylai'r adolygiad ystyried y canlynol mewn perthynas â'r cyd-destun strategol ehangach ar gyfer polisi cyflogadwyedd yng Nghymru:
  - **Ffyniant i Bawb: Cynllun Cyflogadwyedd** – Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i newid cymorth cyflogadwyedd ar gyfer unigolion sy'n barod i weithio, a'r rhai sy'n ymhellach o'r farchnad lafur, fel bod modd iddynt ddatblygu'r sgiliau a'r profiad sydd eu hangen i gael cyflogaeth gynaliadwy hirdymor. Mae Llywodraeth Cymru yn gweithio'n agos gyda HMPPS, trwy ein Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth, er mwyn sicrhau bod gan garcharorion o bob math fynediad cyfartal i addysg a hyfforddiant sgiliau, a bod cymorth yn cael ei ddarparu yn unol â'r Cynllun Cyflogadwyedd.
  - Hefyd, mae'r cyllid yn cefnogi fframwaith Llywodraeth Cymru a gyhoeddwyd yn ddiweddar ar gyfer hwyluso newid i'r rhai sydd mewn perygl o droseddu, ***"Fframwaith i gefnogi newid positif ar gyfer y rheini sydd mewn risg o droseddu yng Nghymru"***. Yn ôl y Fframwaith, credir mai lleihau ail-droseddu trwy sgiliau a chyflogaeth yw un o'r dulliau mwyaf effeithiol o fynd i'r afael â throseddu.
  - Mae Llywodraeth Cymru wedi cydweithio'n agos â HMPPS yng Nghymru a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder er mwyn datblygu'r ***Strategaeth Gyflogaeth ac Addysg*** a lansiwyd yn ddiweddar ar gyfer yr ystâd garchardai ledled Cymru a Lloegr. Roedd y Strategaeth yn amlygu'r angen i weithio'n agosach gyda chyflogwyr a defnyddio Gwybodaeth am y Farchnad Lafur yn well er mwyn sicrhau bod ymyraethau'n canolbwyntio mwy ar gyfleoedd cyflogaeth gwirioneddol. Mae'r Strategaeth yn amlinellu sut y gellid cryfhau cysylltiadau â chyflogwyr, Canolfan Byd Gwaith, Cynghorwyr Gyrfa Cymru, y Gwasanaeth Prawf Cenedlaethol a Chwmnïau Adsefydlu Cymunedol gan sicrhau bod y ddarpariaeth sydd ar gael yn galluogi unigolion i ddatblygu sgiliau i'w helpu i gael gwaith yn yr ardal lle y cânt eu hadsefydlu.
  - Yn unol â'r Strategaeth Gyflogaeth ac Addysg, ar hyn o bryd mae HMPPS yn cynnal ***adolygiad strategol*** o addysg mewn carchardai yng Nghymru, sy'n destun ymgynghoriad gyda rhanddeiliaid allweddol ar hyn o bryd, gan gynnwys Llywodraeth Cymru. Bydd yr adolygiad yn ystyried y ddarpariaeth bresennol, yn asesu ansawdd y ddarpariaeth ac yn ceisio gwneud gwelliannau ar sail canfyddiadau'r adolygiad. Hefyd, bydd yn archwilio dulliau o fanteisio ar gyfleoedd cyflogaeth pan gaiff unigolion eu rhyddhau.

Amserlen

Bydd yr adolygiad yn llunio adroddiad cychwynnol i'w ystyried gan Weinidogion erbyn 30 Tachwedd 2018.