Codi'r oedran cyfranogi mewn addysg neu hyfforddiant i 18 oed yng Nghymru

Cyflwyniad

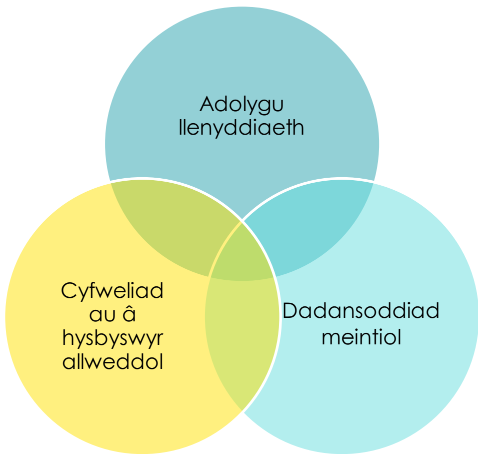
Yn Lloegr, codwyd oedran gorfodol cyfranogi mewn addysg neu hyfforddiant i 17 oed yn 2013 ac wedyn i 18 oed yn 2015. Yng Nghymru, yr Alban a Gogledd Iwerddon, oedran gadael yr ysgol yw 16. Mae'r syniad o godi oedran cyfranogi mewn addysg neu hyfforddiant yn ennill ei blwyf yng nghyd-destun yr Alban, yn ogystal ag yng Nghymru.

Cynhaliodd Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru ymchwil ar gyfer Llywodraeth Cymru i archwilio goblygiadau dilyn y polisi hwn yng Nghymru. Ystyriodd yr ymchwil y modd y gallai Codi'r Oedran Cyfranogi (RPA) ryngweithio â diwygiadau parhaus i oedran ysgol a darpariaethau ôl-16 yng Nghymru, ac archwiliodd bolisïau amgen sy'n canolbwyntio ar ostwng nifer y disgyblion sy'n gadael yr ysgol yn gynnar, yn hytrach na pholisïau sy'n ei gwneud yn ofynnol yn gyfreithiol i bobl ifanc aros mewn dysgu am gyfnodau hirach.

Er mwyn archwilio'r materion uchod, aeth Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru ati i gomisiynu'r canlynol:

- Adolygiad o lenyddiaeth bwrdd gwaith i edrych ar dystiolaeth ryngwladol **ansoddol** mewn perthynas â manteision a heriau RPA, yn ogystal â pholisïau amgen.
    - Er mwyn deall y modd y byddai'r polisi hwn yn rhyngweithio â diwygiadau polisi cyfredol ac arfaethedig yng Nghymru, cynhaliwyd nifer bach o gyfweliadau â rhanddeiliaid allweddol yn Llywodraeth Cymru ac yn y sector addysg a hyfforddiant ehangach.
- Dadansoddiad **meintiol** i fodelu effaith RPA yng Nghymru, pe bai'n cael ei weithredu, o gymharu â llinell sylfaen o lefelau cyfranogiad gwirfoddol cyfredol yn 17 a 18 oed.
  (Gweler Ffigur 1).

> **Mae tystiolaeth ryngwladol yn tynnu sylw at yr angen i ganolbwyntio ymdrechion ar annog ymgysylltiad parhaus â dysgu a gostwng gadael yn gynnar.**



Ffigur 1. Cynllunio ymchwil

Cyd-destun polisi

Mae'r rhesymeg dros Ganolfannau RPA yn canolbwyntio ar y ddadl y gall cyfnod hir mewn addysg neu hyfforddiant wella cyrhaeddiad pobl ifanc o ran cymwysterau a chaffael sgiliau, gan wella eu rhagolygon yn y farchnad lafur yn y dyfodol. Mae cynyddu cyfranogiad a chyrhaeddiad hefyd yn gallu arwain at effeithiau buddiol posibl yn nhermau iechyd, llesiant, cynhwysiant cymdeithasol, cyfranogiad dinesig a gostyngiad mewn troseddu. Yn ogystal ag arwain at fuddion cymdeithasol ac economaidd posibl, gwelwyd bod gweithredu RPA yn Lloegr, o gymharu â gwledydd eraill yr OECD, hefyd yn ffordd o hybu perfformiad y DU mewn perthynas â chymryd rhan mewn addysg a hyfforddiant.

Mewn rhai achosion, mae gwledydd eraill sydd wedi rhoi RPA ar waith yn ystod y blynyddoedd diwethaf (gan gynnwys nifer o wladwriaethau UDA ac Awstralia, yn ogystal â Lloegr) wedi cyfiawnhau'r polisi mewn rhai achosion ar sail agenda cynhwysiant, a hynny gydag ymrwymiad y byddai gorfodi cyfranogiad parhaus mewn addysg (neu hyfforddiant) am gyfnodau hirach yn helpu i leihau anghydraddoldebau cymdeithasol ac economaidd.

Canfyddiadau ansoddol

At ei gilydd, roedd yr adolygiad o lenyddiaeth yn dangos bod y dystiolaeth i gefnogi deddfwriaeth RPA yn wan.

Mae dadansoddiad rhyngwladol o ddata hanesyddol sy'n seiliedig ar effaith codi oedran gadael yr ysgol (ROSLA)[1] yn nodi ei fod yn cael effaith gadarnhaol fach ar gyrhaeddiad o ran cymwysterau, cyfraddau diweithdra ac enillion yn y dyfodol. Nodwyd bod costau ROSLA yn fater allweddol i fynd i'r afael ag ef, ac felly hefyd yr amser sylweddol sy'n ofynnol i gynllunio'r gweithredu.

Mae'r dystiolaeth ryngwladol ar bolisïau o fath RPA (yn hytrach na ROSLA) wedi dangos bod yr effaith ar gyfraddau cadw mewn dysgu ôl-16 yn amheus. Ar sail y dystiolaeth, byddai RPA yn cynhyrchu buddion cyfyngedig i'r bobl ifanc hynny sy'n ymgysylltu leiaf â dysgu.

Gallai buddsoddiad sylweddol a chreadigrwydd wrth ddatblygu pecynnau dysgu i ddiwallu anghenion myfyrwyr sydd wedi ymddieithrio gael mwy o effaith. Mae'r dystiolaeth ryngwladol hefyd yn tynnu sylw at yr angen i ganolbwyntio ymdrechion ar annog ymgysylltiad parhaus â dysgu a lleihau'r cyfraddau gadael yn gynnar.

Roedd cyfweliadau â naw hysbysydd allweddol (a oedd yn cynnwys uwch-lunwyr polisi, yn ogystal ag uwch-gynrychiolwyr o sefydliadau sy'n chwarae rhan allweddol mewn addysg a hyfforddiant ôl-16 ledled Cymru) wedi dynodi croeso llugoer i weithredu RPA. Fodd bynnag, roedd yna gytundeb bod pobl ifanc yn elwa o barhau mewn dysgu tan eu bod yn 18 oed.

Roedd yr hysbyswyr wedi mynegi pryderon ynghylch y modd y byddai system orfodol yn cael ei gorfodi, a'i heffaith ar bobl ifanc o grwpiau anodd eu helpu/cyrraedd. Nodwyd ffafriaeth o blaid gwella cyfraddau cyfranogi, cadw a chyflawni trwy sicrhau cynnig ôl-16 gwell a hygyrch ledled Cymru.

Canfyddiadau meintiol

Heb sylfaen dystiolaeth gref i fodelu effaith RPA, mae yna amrywiaeth o senarios tebygol yn bosibl. I sicrhau hygyrchedd a rhwyddineb o ran dealltwriaeth, rydym wedi cyflwyno 'senario modelu canolog' (gweler Ffigur 2) ar sail yr hyn a gredwn yw rhagdybiaethau credadwy yn nhermau cydymffurfio (h.y. nifer y bobl sy'n glynu wrth y polisi), y dewis o gyrsiau, cyrhaeddiad, a gwerthoedd economaidd gydol oes.

Yn seiliedig ar y senario modelu canolog (sy'n rhagdybio cydymffurfedd o 30% â'r polisi), pe bai RPA yn cael ei weithredu yng Nghymru, rydym yn canfod y byddai 3% yn ychwanegol o

[1] Mae'r polisi RPA, fel y'i rhoddwyd ar waith yn Lloegr, yn wahanol i bolisïau Codi Oedran Gadael yr Ysgol (ROSLA) 1947 ac 1972, a oedd yn mandadu blynyddoedd ychwanegol gorfodol o addysg yn yr ysgol uwchradd. Mae RPA yn bolisi ehangach: gallai'r addysg neu'r hyfforddiant ychwanegol gynnwys astudiaeth lawn-amser mewn ysgol neu goleg, neu gyda darparwr hyfforddiant, ond gallai hefyd fod yn waith llawn-amser neu wirfoddol (20 awr yr wythnos neu ragor) sy'n cael ei gyfuno ag addysg neu hyfforddiant rhan-amser (tua diwrnod yr wythnos), neu brentisiaeth neu hyfforddeiaeth.

	Cam 1	Cam 2	Cam 3	Cam 4
Camau modelu	Effaith y polisi ar **gyfranogiad** ym mlwyddyn 12 a blwyddyn 13	Y **dewisiadau cwrs** a wnaed gan y cyfranogwyr ychwanegol	**Cyraeddiadau** erbyn diwedd blwyddyn 13 y cyfranogwyr ychwanegol	**Gwerth economaidd gydol oes** y cyraeddiadau ychwanegol hyn
Rhagdybiaethau	Lefel y **cydymffurfio** â'r polisi	Y **dewis cwrs** y byddai'r myfyrwyr yn ei wneud	Y **gyfradd cyrhaeddiad** y byddai'r myfyrwyr hyn yn ei chyflawni ar y cyrsiau a ddewiswyd ganddynt	**Gwerth economaidd gydol oes** y byddai'r cymwysterau ychwanegol hyn yn ei roi
Senario canolog	**30%** yn cydymffurfio	Dosbarthiad llwybrau cymwysterau: **yn unol â'r grŵp cymharu** Canran y swyddi sy'n dod yn brentisiaethau: **25%**	Cyfradd cyrhaeddiad: **66.7%**	Prisiad economaidd o gymwysterau o gymharu â chyfranogwyr gwirfoddol: **50%**

Ffigur 2. Y camau modelu, y rhagdybiaethau sylfaenol a'r rhagdybiaethau a ddefnyddir yn y senario canolog

garfan myfyrwyr yn cymryd rhan ym mlwyddyn 12 (~900 o fyfyrwyr) a 6% yn ychwanegol ym mlwyddyn 13 (~1,800 o fyfyrwyr).

Amcangyfrifir mai gwerth economaidd (h.y. effaith ar gynhyrchiant) y cyraeddiadau ychwanegol y byddai'r cyfranogwyr newydd hyn yn eu hennill yw tua £36 miliwn y garfan, sy'n gynnydd o 1.4% ar gyfanswm gwerth oes y cymwysterau y byddem yn eu disgwyl yn absenoldeb RPA.

Byddai peidio â darparu opsiynau sy'n denu pobl ifanc yr effeithir arnynt gan RPA i aros mewn addysg neu hyfforddiant yn arwain at fanteision economaidd dibwys.

Mae'r mwyafrif llethol yn achos manteision economaidd y polisi yn ymwneud â'r cyraeddiadau ychwanegol i fyfyrwyr na fyddent, yn flaenorol, wedi cyfranogi ym mlwyddyn 12 neu flwyddyn 13.

Mae'r gwerthoedd economaidd amcangyfrifedig hyn yn arbennig o sensitif i'r graddau y mae pobl ifanc yn cydymffurfio â'r polisi, gyda mwy o ymgysylltu/gyfranogiad yn arwain at lawer mwy o gyrhaeddiad a gwerth economaidd. Mae amrywio graddau'r cydymffurfedd yn golygu bod y gwerth economaidd yn cynyddu o £36 miliwn yn achos cydymffurfedd o 30%, a hyd at £70 miliwn os yw'r cydymffurfedd yn 50%. Ar y llaw arall, byddai cydymffurfedd is o 15% yn awgrymu gwerth a fyddai'n ddim mwy nag £17 miliwn.

Mae'n werth nodi mai'r gwerth economaidd amcangyfrifedig yw'r cyraeddiadau ychwanegol hynny sy'n atodol i'r hyn y byddid yn ei ddisgwyl yn absenoldeb y polisi, ond nad yw, yn bwysig, yn rhoi ystyriaeth i gostau darparu'r addysg ychwanegol.

Amcangyfrif yn unig yw hwn hefyd o werth economaidd y cynnydd mewn cynhyrchiant sy'n gysylltiedig â'r polisi – nid yw'n ystyried unrhyw fanteision ychwanegol o gynyddu cyfranogiad a chyrhaeddiad yn nhermau iechyd, llesiant, cynhwysiant cymdeithasol, cyfranogiad dinesig a llai o droseddu.

Casgliadau

Yn gyffredinol, mae'r dystiolaeth ansoddol o wledydd eraill i gefnogi deddfwriaeth sy'n codi'r oedran cyfranogi mewn dysgu yn wan. Mae profiad rhyngwladol yn dangos effaith gadarnhaol fach ar gyrhaeddiad o ran cymwysterau, cyfraddau diweithdra ac enillion yn y dyfodol. Fodd bynnag, mae'r effaith ar wella cyfraddau cadw mewn dysgu ôl-16 yn amheus. Ar sail y dystiolaeth, byddai RPA yn cynhyrchu buddion cyfyngedig i'r bobl ifanc hynny sy'n ymgysylltu leiaf â dysgu.

Mae'r dadansoddiad meintiol yn cefnogi'r canfyddiadau hyn, gan ddangos bod unrhyw fudd economaidd a ddarperir gan RPA yn dibynnu'n fawr ar lefel y cydymffurfedd â'r polisi. Ym mhob model a gyflwynir, mae'r dadansoddiad yn awgrymu y byddai peidio â darparu opsiynau i'r bobl ifanc hynny y bydd y polisi'n effeithio arnynt, er mwyn eu denu i aros mewn addysg neu hyfforddiant, yn arwain at gyraeddiadau ychwanegol dibwys a manteision economaidd bach cymesur. Gallai hyn hefyd effeithio ar eu cymhelliant i gymryd rhan mewn dysgu yn y dyfodol.

Mae'r cwricwlwm newydd i Gymru a diwygiadau arfaethedig mewn perthynas ag addysg a hyfforddiant ôl-orfodol (PCET) yn cynnig llwyfan ar gyfer newid. Dengys profiad gwledydd yr OECD ei bod yn ofynnol canolbwyntio ar y canlynol:

- Mesurau atal cynnar ar gyfer y rhai nad ydynt mewn addysg, cyflogaeth na hyfforddiant (NEET);
- Cefnogi ac ymgysylltu â dysgwyr cyn-16 oed sy'n cael anawsterau;
- Monitro'r rhai sy'n wynebu risg;
- Cynnig llwybrau o ansawdd da i bob grŵp o ddysgwyr; a
- Cynnig cymorth ychwanegol ar gyfer dysgu ar ddiwedd yr ysgol uwchradd.

Yn hollbwysig, dylid ymestyn y cynnig hwn o fewn yr arena ôl-16.

Gan edrych y tu hwnt i ddysgwyr ôl-16 llawn-amser, rhaid deall anghenion gweithwyr ifanc ôl-16, a mynd i'r afael â'r anghenion hynny mewn modd amgenach, gan eu bod yn parhau i fod yn grŵp dysgwyr ôl-16 sy'n cael eu hesgeuluso.

Mae'r her i sicrhau a chynnal cyllid i gefnogi ymyraethau NEET yn parhau i fod yn rhan allweddol arall o ddiwygio addysg, cyflogaeth a hyfforddiant ôl-16 yng Nghymru.

Nid yw canlyniadau'r dadansoddiad meintiol yn gyfyngedig i gyflwyno RPA; maent yn hytrach yn dangos effeithiau cynnydd yn y cyfranogiad. Mae hyn yn golygu bod y canlyniadau'n berthnasol i'r naill a'r llall o ran RPA a pholisïau eraill sy'n anelu at annog cyfranogiad ac ymgysylltiad mewn dysgu ôl-16, a/neu at leihau gadael yr ysgol yn gynnar.

Argymhellion

Gan roi ystyriaeth i'r ddeddfwriaeth gyfredol ac arfaethedig yn y gofod addysg a hyfforddiant ôl-16 (e.e. gweithredu'r cwricwlwm newydd i Gymru a'r diwygiadau addysg PCET arfaethedig), mae'r argymhellion yn cynnwys y canlynol:

- Canolbwyntio ar leihau cyfraddau gadael cyn gorffen ôl-16, a chyflwyno strategaeth i leihau gadael (yr ysgol) yn gynnar;
- Darparu cynnig ôl-16 cydlynol a chyson sy'n cyd-fynd ag amcanion y cwricwlwm newydd i Gymru;
- Cefnogi newydd-ddyfodiaid cynnar i'r farchnad lafur, a chryfhau eu mynediad at opsiynau cymorth a dysgu parhaus; a
- Darparu cyllid parhaus ar gyfer mentrau atal ac ailintegreiddio sy'n cael eu targedu at bobl ifanc NEET.

Rhagor o wybodaeth

Gweler yr adroddiadau llawn: Maguire, S. (2021). ***Raising the Age of Participation to 18.*** Caerdydd: Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru, a Dickson, M. (2022). ***Modelling the Impact of Raising the Age of Participation to 18.*** Caerdydd: Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru.

Ynglŷn â Chanolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Yma yn y Ganolfan, rydym yn cydweithio ag arbenigwyr polisi blaenllaw i roi tystiolaeth a chyngor annibynnol o ansawdd uchel i weinidogion, y gwasanaeth sifil a gwasanaethau cyhoeddus Cymru, sy'n eu helpu i wella penderfyniadau a chanlyniadau polisi.

Mae'r Ganolfan, sy'n cael ei hariannu gan y Cyngor Ymchwil Economaidd a Chymdeithasol a Llywodraeth Cymru, yn rhan o Brifysgol Caerdydd ac yn aelod o What Works Network y Deyrnas Unedig.

I gael rhagor o wybodaeth, cysylltwch â:

Manon Roberts

+44 (0)29 2087 5345

manon.roberts@wcpp.org.uk

Wales Centre for Public Policy

Cardiff University, Sbarc/Spark, Maindy Road, Cardiff CF24 4HQ

www.wcpp.org.uk | 029 2087 5345

info@wcpp.org.uk | @WCfPP

Cardiff University / Prifysgol Caerdydd

UKRI Economic and Social Research Council

Llywodraeth Cymru / Welsh Government