Adolygiad annibynnol o'r Asesiad Gallu i Weithio

Yr Athro Malcolm Harrington

Tachwedd 2010

Adolygiad annibynnol o'r Asesiad Gallu i Weithio

Yr Athro Malcolm Harrington

Tachwedd 2010

Cyflwynwyd i'r Senedd y unol ag Adran 10
Deddf Diwygio Lles 2007

(h) Hawlfraint y Goron 2010

Gellir ailddefnyddio'r wybodaeth hon (ac eithrio'r logos) am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng o dan delerau'r Drwydded Llywodraeth Agored. I weld y drwydded hon, ewch i http://www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/ neu ysgrifennwch at Information Policy Team, The National Archives, Kew, London TW9 4DU, neu anfonwch e-bost at: psi@nationalarchives.gsi.gov.uk

Gallwch ddarllen y cyhoeddiad hwn ar-lein yn: www.dwp.gov.uk/wca-review

I gael rhagor o wybodaeth am y cyhoeddiad hwn, cysylltwch â:

WCA Independent Review Team
Department for Work and Pensions
2nd Floor
Caxton House
Tothill Street
London, SW1H 9NA
E-bost: wca.evidence@dwp.gsi.gov.uk

Ceir copïau o'r cyhoeddiad hwn mewn fformatau amgen, os oes angen.

Mae'r cyhoeddiad hwn hefyd ar gael yn http://www.official-documents.gov.uk/

ISBN: 978-1-84947-454-2

Argraffwyd yn y DU gan Y Llyfrfa Cyfyngedig
ar ran Rheolydd Llyfrfa Ei Mawrhydi

ID: 2398949 11/10

Argraffwyd ar bapur sy'n cynnwys isafswm edefyn ailgylchu o 75%.

Rhagair

Mae bod yn aelod o gymdeithas yn dod â chyfrifoldebau yn ei sgîl. Yn gyffredinol, disgwylir i ddinasyddion y gymdeithas honno ennill eu tamaid eu hunain a, thrwy drethi, dalu am seilwaith y gymdeithas honno. Ar yr un pryd, mae gan gymdeithas waraidd gyfrifoldeb i'w dinasyddion. Un o'r dyletswyddau hynny yw darparu cymorth ariannol a chymorth arall i bobl o oedran gweithio na allant ennill eu tamaid eu hunain.

Daeth enghreifftiau cynnar o gymorth o'r fath yn y DU gan y wladwriaeth ar ffurf Deddfau Iawndal y Gweithiwr ar ddiwedd y 19^{eg} Ganrif. Mae cyflwyno Yswiriant Gwladol yn 1911 a newidiadau dilynol i'r ddeddfwriaeth Nawdd Cymdeithasol wedi arwain at system gymhleth o fudd-daliadau ar gyfer rhannau gwahanol o'r boblogaeth - gan gynnwys y rheini na allant weithio oherwydd problemau sy'n gysylltiedig ag iechyd.

Mae Budd-dal Analluogrwydd yn gost fawr i economi'r DU ac, fel y dywed y Fonesig Carol Black yn ei hadolygiad o iechyd poblogaeth oedran gweithio Prydain 'mae'r niferoedd o bobl sy'n cael Budd-dal Analluogrwydd yn dangos methiant hanesyddol gofal iechyd a chymorth cyflogaeth i fynd i'r afael ag anghenion poblogaeth oedran gweithio Prydain.' Gellir gweld adolygiad Black fel rhan o symudiad ehangach i ailystyried pob agwedd ar les ac mae diwygio'r System Les wedi bod yn destun dadl ymysg yr holl brif bleidiau gwleidyddol yn y blynyddoedd diwethaf.

Nododd Deddf Diwygio Lles 2007 gynlluniau i ddisodli'r gweithdrefnau presennol a phennu mesurau newydd - yn benodol y byddai Lwfans Cyflogaeth a Chymorth yn disodli Budd-dal Analluogrwydd. Mae cynigion y Lwfans Cyflogaeth a Chymorth yn cynnwys Asesiad Gallu i Weithio a oedd yn ddatblygiad rhesymegol a gynlluniwyd o'r gweithdrefnau asesu blaenorol. Cynlluniwyd yr Asesiad Gallu i Weithio i wahaniaethu rhwng y rheini na allent weithio oherwydd problemau yn gysylltiedig ag

iechyd a'r rheini a oedd yn ffit i wneud rhywfaint o waith neu - gyda chymorth ychwanegol - a allai ddychwelyd i fyd gwaith yn y pen draw. Roedd y Ddeddf Diwygio Lles yn cynnwys darpariaeth ar gyfer Adolygiad Annibynnol o'r Asesiad Gallu i Weithio bob blwyddyn yn ystod ei bum mlynedd gyntaf a'i gyflwyno ger bron y Senedd bob blwyddyn.

Ni chefais fy mhenodi'n arweinydd yr Adolygiad Annibynnol tan ddiwedd Mehefin 2010, ond erys y terfyn amser o gyflwyno adroddiad i'r Senedd cyn diwedd 2010. Yn ystod y pedwar mis diwethaf, rwyf i, â llawer o help gan dîm cymorth yr adolygiad, wedi llwyddo i adolygu'r wybodaeth a gyflwynwyd yn yr Alwad am Dystiolaeth ac wedi cwrdd â llawer o sefydliadau ac elusennau sy'n gweithio gyda phobl sâl ac anabl. Rwyf hefyd wedi ymweld â phob rhan o'r gweithrediadau sy'n ymwneud â'r Asesiad Gallu i Weithio, o leoliadau Canolfan Byd Gwaith, i asesiadau Atos i'r broses apeliadau gerbron y Tribiwnlys Haen Gyntaf.

Er bod yr egwyddorion sy'n sail i'r system asesu newydd yn dal yn ddilys, rwyf wedi clywed llawer o feirniadaeth - hyd yn oed dicter - o'r ffordd y mae'n gweithredu. Credaf fod llawer y gellir ei wneud ar bob cam o'r broses i wneud yr Asesiad Gallu i Weithio yn decach ac yn fwy effeithiol. Yn fras, mae llwybr yr hawliwr drwy'r Ganolfan Byd Gwaith yn amhersonol, yn fecanyddol a cheir diffyg eglurder. Mae'r asesiad gallu i weithio a gynhelir gan Atos Healthcare ar ran yr Adran Gwaith a Phensiynau yn dioddef o broblemau gweithdrefnol tebyg. Yn ogystal â hyn, mae rhai amgylchiadau'n fwy goddrychol ac yn amlwg yn anoddach i'w hasesu. O ganlyniad, efallai nad yw rhai o'r disgrifwyr yn adlewyrchu'n ddigonol effaith lawn cyflyrau o'r fath ar allu unigolyn i weithio.

Yn ddamcaniaethol, Swyddog Penderfyniadau'r Ganolfan Byd Gwaith sy'n gwneud y penderfyniad terfynol o bennu i ba un o dri chategori mae hawliwr yn perthyn ond, yn ymarferol, mae asesiad Atos yn dominyddu'r holl weithdrefn. Mae angen cywiro'r anghydbwysedd hwn ac mae angen i'r Swyddog Penderfyniadau, gan ddefnyddio asesiad Atos fel rhan o'r ymarfer casglu data cyfan, gymryd yr awenau. Byddai newid o'r fath o ran gweithdrefn ac awdurdod bron yn sicr o leihau'r nifer uchel o

atgyfeiriadau i'r broses apelio - gweithgaredd sydd ynddo'i hun yn straen i'r hawliwr ac yn cymryd llawer o'i amser.

Mae angen i'r hawliwr deimlo ei fod wedi cael ei drin yn deg a'i asesu'n drylwyr. Mae angen iddo wybod mai diben yr holl ymarfer yw ei bennu i grŵp gwaith neu weithgaredd sy'n gysylltiedig â gwaith cywir ond hefyd sicrhau bod y rheini na allant weithio yn cael cymorth llawn y wladwriaeth.

Mae gwaith, ar y cyfan, yn dda i bobl. Mae manteision gwaith yn gyffredinol yn gorbwyso risgiau gwaith ac yn ddiamau yn gorbwyso effeithiau niweidiol difrifol peidio â gweithio. Os yw'r Asesiad Gallu i Weithio yn gweithredu'n dda, dylai alluogi llawer o bobl i fynd yn ôl i fyd gwaith lle maent yn adfer eu hunan-barch a gwella eu hiechyd cyffredinol, tra gallai'r arian a arbedir gan y Wladwriaeth mewn budd-daliadau gael ei ganolbwyntio'n fwy priodol ar y rheini sydd ei angen fwyaf.

Yr Athro Malcolm Harrington
Tachwedd 2010

Crynodeb Gweithredol

1. Rydym yn gwybod, i'r mwyafrif llethol o bobl, bod gwaith yn dda i chi. Yn yr un ffordd, rydym yn gwybod bod llawer o bobl anabl neu bobl â chyflyrau iechyd eisiau gweithio. Fel cymdeithas waraidd, mae angen i ni alluogi cymaint o bobl â phosibl i fanteisio ar agweddau cadarnhaol gwaith tra'n darparu cymorth i'r rheini na all weithio ar yr un pryd.
2. Cynlluniwyd yr Asesiad Gallu i Weithio i ganolbwyntio ar *allu* unigolyn yn hytrach na'i *anallu*. Mae'n gwahaniaethu rhwng y bobl hynny a allai weithio; y bobl hynny allai weithio ar ryw adeg gyda'r cymorth cywir (y Grŵp Gweithgarwch sy'n Gysylltiedig â Gwaith); a'r bobl hynny na allant weithio (y Grŵp Cymorth). Yn ei hanfod, cynlluniwyd yr Asesiad Gallu i Weithio i fod yn gam cyntaf cadarnhaol at waith i'r rhan fwyaf o bobl.
3. Fodd bynnag, rwyf wedi canfod nad yw'r Asesiad Gallu i Weithio yn gweithio cystal ag y dylai. Ceir beirniadaethau clir a chyson o'r system gyfan a llawer o agweddau negyddol ynghylch y broses. Ceir tystiolaeth gref bod y system yn gallu bod yn amhersonol ac yn fecanyddol, nad yw'r broses yn ddigon tryloyw a bod diffyg cyfathrebu rhwng yr amrywiol bartïon yn cyfrannu at wneud penderfyniadau gwael a chyfradd uchel o apeliadau.
4. Ni chredaf fod y system wedi torri neu nad oes modd ei hatgyweirio. Rwy'n cynnig cyfres sylweddol o argymhellion i wella tegwch ac effeithiolrwydd yr Asesiad Gallu i Weithio. O gael eu mabwysiadu, credaf y gall yr argymhellion hyn gael effaith gadarnhaol ar y broses – gan ei gwneud yn fwy teg ac effeithiol, gan newid canfyddiadau er mwyn gallu gweld yr Asesiad Gallu i Weithio fel cam cyntaf cadarnhaol at waith, a gostwng cyfradd apeliadau. Rwyf hefyd yn nodi rhaglen waith ar gyfer y dyfodol sy'n nodi meysydd y dylai adolygiadau dilynol eu harchwilio.

Canfyddiadau allweddol

5. Mae'r adolygiad wedi ystyried ystod eang o dystiolaeth i gyrraedd ei gasgliadau. Cafwyd dros 400 o ymatebion i'r alwad am dystiolaeth a gwnaeth yr adolygiad gwrdd â thua 100 o sefydliadau allweddol gan gynnwys sefydliadau anabledd, darparwyr, grwpiau cynrychioliadol, undebau a chyflogwyr. Casglwyd data hefyd gan yr Adran Gwaith a Phensiynau/Canolfan Byd Gwaith, Atos a'r Gwasanaeth Tribiwnlysoedd er mwyn cynorthwyo â'r adolygiad.
6. Mae'r dystiolaeth hon wedi amlygu problemau cyson a rheolaidd â phob cam o broses yr Asesiad Gallu i Weithio, sy'n cyfyngu ar degwch ac effeithiolrwydd yr asesiad. Y canfyddiadau allweddol yw:

- Mae **rhyngweithio'r hawlwyr â'r Ganolfan Byd Gwaith ac Atos yn aml yn amhersonol, yn fecanyddol ac aneglur**. O ganlyniad, mae llawer o'r bobl y canfyddir eu bod yn ffit i weithio yn teimlo eu bod yn cael cam ac maent yn fwy tebygol o apelio, yn hytrach na bod yn barod i dderbyn unrhyw gymorth arall sydd ar gael.

- **Nid yw Swyddogion Gwneud Penderfyniadau'r Ganolfan Byd Gwaith yn gwneud penderfyniadau mewn gwirionedd,** ond yn hytrach maent yn awdurdodi'r cyngor a roddir drwy asesiad Atos. Yn aml nid oes ganddynt y dystiolaeth ychwanegol a gyflwynwyd i gefnogi cais am Lwfans Cyflogaeth a Chymorth neu nid ydynt yn ei hystyried. O ganlyniad, asesiad Atos sy'n gyrru'r broses gyfan, yn hytrach na'i weld yn ei gyd-destun cywir fel rhan o'r broses;
- **Mae rhai cyflyrau'n fwy anodd i'w hasesu nag eraill.** Ymddengys mai dyma'r achos o ran cyflyrau mwy goddrychol, fel iechyd meddwl a chyflyrau cyfnewidiol eraill. O ganlyniad, efallai nad yw rhai o'r disgrifwyr a ddefnyddir yn yr asesiad yn mesur neu'n adlewyrchu effaith lawn cyflyrau o'r fath ar allu unigolyn i weithio; ac
- **Mae cyfathrebu ac adborth rhwng y gwahanol asiantaethau a sefydliadau sy'n ymwneud â'r broses yn aml yn dameidiog** ac mewn rhai achosion nid yw'n bodoli. Er enghraifft, os aiff achos i apêl nid yw'r Ganolfan Byd Gwaith ac Atos yn cael y rhesymau dros y penderfyniad a wneir ar ôl hyn.

Argymhellion allweddol

7. Mae'r adolygiad wedi nodi cyfres sylweddol o argymhellion i wella tegwch ac effeithiolrwydd yr Asesiad Gallu i Weithio. Maent yn seiliedig ar dystiolaeth bod gweithdrefnau a phrosesau cyfiawn yn arwain at asesiad cyffredinol tecach. Maent yn anelu at sefydlu'r Asesiad Gallu i Weithio o'r newydd fel cam cyntaf cadarnhaol at waith i'r rhan fwyaf o bobl a sicrhau bod pobl na allant weithio yn cael cymorth. Er mwyn gwneud hyn byddant yn sicrhau bod unigolion sy'n mynd drwy'r Asesiad Gallu i Weithio yn cael eu trin â pharch, yn cael pobl i wrando arnynt ac yn gallu mynegi eu hachos, ac yn gallu deall ac adnabod y rhesymau dros y penderfyniad a wneir.

Mae argymhellion allweddol yr adolygiad yn cynnwys:

- **Meithrin mwy o empathi yn y broses** a sicrhau bod y Ganolfan Byd Gwaith yn rheoli ac yn cefnogi'r rhai sy'n gwneud cais. Mae hyn yn cynnwys siarad â nhw i egluro'r broses, i egluro'r canlyniad a'r cymorth sydd ar gael ar ôl yr Asesiad Gallu i Weithio;
- **Gwella tryloywder asesiad Atos** drwy sicrhau bod pob adroddiad yn cynnwys crynodeb sy'n bersonol o argymhellion Gweithiwr Proffesiynol Gofal Iechyd Atos; anfon y crynodeb at bob un sy'n wneud cais; a chynnal cynllun peilot sy'n recordio asesiadau Atos ar dapiau sain;
- **Ystyried anawsterau penodol asesu nam meddyliol, nam deallusol a nam gwybyddol** drwy sicrhau bod Atos yn cyflogi hyrwyddwyr perthnasol arbenigol ym mhob Canolfan Archwilio Meddygol er mwyn lledaenu arfer gorau a meithrin dealltwriaeth o'r anableddau hyn;
- **Grymuso a buddsoddi yn y Swyddogion Gwneud Penderfyniadau** er mwyn iddynt allu gwneud y penderfyniad cywir, gallu casglu a defnyddio gwybodaeth ychwanegol yn briodol a siarad â'r rhai sy'n gwneud cais i egluro eu penderfyniad;

- **Cyfathrebu'n well a rhoi adborth gwell** rhwng y Ganolfan Byd Gwaith, Atos a'r Gwasanaeth Tribiwnlysoedd er mwyn gwella safon y broses gwneud penderfyniadau ar bob ochr.

Rhaglen waith ar gyfer yr ail flwyddyn

8. Yr adolygiad yw'r cyntaf o bum adolygiad annibynnol blynyddol o'r Asesiad Gallu i Weithio. Mae'n bwysig gweld hon fel proses ailadroddol sy'n anelu at ddadansoddi tystiolaeth newydd bob blwyddyn er mwyn darparu cyfres o welliannau parhaus i'r Asesiad Gallu i Weithio er mwyn gwella ei degwch a'i effeithiolrwydd.
9. Mae'r adolygiad hwn wedi archwilio'r broses Asesiad Gallu i Weithio gyfan o'r dechrau i'r diwedd mewn amser byr. O ganlyniad, erys rhai cwestiynau heb eu hateb a rhai darnau o waith heb eu cwblhau. Mae'r adolygiad wedi nodi rhaglen arfaethedig o waith i edrych yn fwy manwl ar y materion hyn yn ystod yr ail flwyddyn.
10. Mae'r rhaglen hon yn canolbwyntio ar: y disgrifyddion, yn arbennig wrth asesu amgylchiadau cyfnewidiol; beth sy'n digwydd i bobl sy'n mynd drwy'r Asesiad Gallu i Weithio; ac asesu a allai'r Asesiad Gallu i Weithio hefyd ddarparu darlun mwyn cyflawn o barodrwydd unigolyn i weithio.
11. Mae'r adolygiad eisoes wedi sefydlu grŵp gorchwyl i edrych ar ddisgrifyddion meddyliol, deallusol a gwybyddol a byddant yn cyflwyno adroddiad ddiwedd mis Tachwedd. Bydd yr adolygwr annibynnol yn asesu'r adroddiad hwn ac ar ôl ymgynghori ag ystod eang o arbenigwyr, bydd yn gwneud argymhellion i'r Gweinidogion.
12. Yn ystod yr ail flwyddyn dylai'r adolygiad hefyd fonitro gweithredu argymhellion adroddiad y flwyddyn gyntaf a gafodd eu mabwysiadu gan y Gweinidogion.

Costau a buddiannau

13. Bydd argymhellion yr adolygiad hwn, os cânt eu mabwysiadu, yn gwella tegwch ac effeithiolrwydd holl broses yr Asesiad Gallu i Weithio. Bydd gan rai ohonynt gostau cyn cychwyn, er enghraifft, hyfforddiant ychwanegol i'r Swyddogion Gwneud Penderfyniadau i greu cnewyllyn o weithwyr proffesiynol medrus sydd â gwell adnoddau ar gyfer pwyso a mesur penderfyniadau yn annibynnol.
14. O edrych arnynt yn y cyd-destun ehangach, mae'r newidiadau hyn yn debygol o wneud arbedion o ran costau yn y tymor canolig drwy ostwng cyfradd apeliadau a sicrhau bod y penderfyniad cywir yn cael ei wneud yn y lle cyntaf.
15. Bydd hyn yn galluogi i'r Asesiad Gallu i Weithio fod yn gam cyntaf cadarnhaol ar y ffordd yn ôl at waith i'r rhan fwyaf o bobl a sicrhau bod cymorth y Wladwriaeth yn wir ganolbwyntio ar y rheini na allant weithio.

TSO
information & publishing solutions

Cyhoeddwyd gan TSO (Y Llyfrfa) ac ar gael:

Ar-lein
www.tsoshop.co.uk

Post, Ffôn, Ffacs ac E-bost
TSO
PO Box 29, Norwich, NR3 1GN
Archebion dros y ffôn/ymholiadau cyffredinol
0870 600 5522
Archebwch drwy'r Llinell Gymorth y Senedd
Lo-Call 0845 7 023474
Archebion dros y ffacs: 0870 600 5533
E-bost: customer.services@tso.co.uk
Ffôn testun 0870 240 3701

The Parliamentary Bookshop
12 Bridge Street, Parliament Square,
London SW1A 2JX
Archebion dros y ffôn/ymholiadau cyffredinol:
020 7219 3890
Archebion dros y ffacs: 020 7219 3866
E-bost: bookshop@parliament.uk
Rhyngrwyd: http://www.bookshop@parliament.uk

TSO@Blackwell ac Asiantaethau Achrededig eraill

Gall cwsmeriaid hefyd archebu cyhoeddiadau gan
TAO Ireland
16 Arthur Street, Belfast BT1 4GD
Archebion dros y ffôn/ymholiadau cyffredinol:
028 9023 8451
Archebion dros y ffacs: 028 9023 5401

Gallwch gael mynediad i'r cyhoeddiad hwn ar-lein yn:

www.dwp.gov.uk/wca-review

I gael rhagor o wybodaeth am y cyhoeddiad hwn, cysylltwch â:

WCA Independent Review Team
Department for Work and Pensions
2nd Floor
Caxton House
Tothill Street
London, SW1H 9NA
E-bost: wca.evidence@dwp.gsi.gov.uk

Ceir copïau o'r cyhoeddiad hwn mewn fformatau amgen, os oes angen.

Rhan o'r Adran Gwaith a Phensiynau

Tachwedd 2010

www.dwp.gov.uk/cymraeg