



# Tlodi ac allgáu cymdeithasol: Adolygiad o addysg a gofal plentyndod cynnar

## Cefndir

Comisiynwyd Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru gan Lywodraeth Cymru i adolygu strategaethau, rhaglenni ac ymyriadau tlodi ac allgáu cymdeithasol ledled y byd. Yn rhan o'r gwaith hwn, comisiynwyd y Ganolfan Dadansoddi Allgáu Cymdeithasol (CASE) yn Ysgol Economeg Llundain (LSE) i gynnal adolygiad o'r dystiolaeth ryngwladol ar bolisiau a rhaglenni addawol a gynlluniwyd i leihau tlodi ac allgáu cymdeithasol ar draws deuddeg maes polisi allweddol. Mae'r papur briffio hwn yn crynhoi'r canfyddiadau ar addysg a gofal plentyndod cynnar (AGPC).

## Cyflwyniad

Gall AGPC gael effaith gadarnhaol ar leihau tlodi ac allgáu cymdeithasol trwy ddileu cyfyngiadau cyflenwad llafur teuluoedd a hyrwyddo ystod eang o ganlyniadau i blant. Er mwyn i AGPC fod yn effeithiol, dylid mynd i'r afael ag ansawdd y ddarpariaeth ac anghydraddoldebau o ran mynediad.

Mae dystiolaeth ryngwladol yn dangos bod hyn yn gofyn am fuddsoddiad sylweddol mewn AGPC a rheoleiddio gofalus, tra gwelir mai mesurau megis gwasanaethau cyffredinol (yn hytrach na gwasanaethau targededig), lleoedd gwarantedig a chymorthdaliadau hael, sydd fwyaf effeithiol i gau bylchau.

## Tystiolaeth o effeithiolrwydd polisi

Mae costau gofal plant uchel yn erydu cymhellion rhieni i weithio, yn enwedig y rhai sydd mewn teuluoedd incwm isel. Mae anghymhellion sy'n gysylltiedig â gwaith yn y DU ymhlith yr uchaf ledled gwledydd y Sefydliad ar gyfer Cydweithrediad a Datblygiad Economaidd (OECD). Felly, mae argaeledd AGPC fforddiadwy yn debygol o wella cymelliadau gweithio, ond mae p'un a fydd y gwasanaethau hyn yn cynyddu'r cyflenwad llafur hefyd yn dibynnu ar ffactorau megis: ansawdd canfyddedig y gwasanaethau, normau cymdeithasol (e.e. rolau rhyw traddodiadol cryf neu ffafrio gofal anffurfiol), ac effeithiau amnewid rhwng gofal ffurfiol ac anffurfiol.

Mae p'un a all rhieni 'fforddio gweithio' ai peidio yn dibynnu ar y system dreth a budd-daliadau, ac nid yn unig ar argaeledd gofal plant fforddiadwy. Yn nodedig, dangoswyd bod Credyd Cynhwysol yn cynnig cymhellion gwan i weithio, yn enwedig yn achos rhieni unigol ac ail enillwyr mewn cyplau â phlant.

Mae gwariant ar bolisiau teuluol yn gysylltiedig â chyfraddau tlodi plant is ledled gwledydd yr OECD, ac mae eu heffaith yn amrywio yn ôl y math o bolisi. Mae'r cysylltiad yn gryfach yn achos trosglwyddiadau arian parod (megis budd-daliadau plant), gyda gofal plant a gwariant o fath arall (llety, teithio a chymorthdaliadau bwyd i deuluoedd) yn dilyn, yn y drefn hon. Nid yw'r dulliau hyn yn cynnwys

effeithiau ar gyflogaeth, sy'n debygol o gynyddu effaith polisïau gofal plant ar leihau tlodi.

Mae gwahaniaethau yn y mathau o wasanaethau a ddarperir hefyd yn bwysig, yn ogystal â chostau. Er enghraifft, nododd systemau cyhoeddus yng gwledydd yr OECD y gostyngiadau mwyaf mewn tlodi ar gyfer cynnydd cynyddrannol mewn gwariant ar wasanaethau. Canfuwyd bod effaith gofal plant ar dlodi ar ei gwannaf yn y Deyrnas Unedig, lle mae'r costau i deuluoedd yn uwch o gymharu â Ffrainc neu'r Almaen (lle mae effaith gofal plant ar dlodi yn debyg i effaith trosglwyddiadau arian parod) neu Sweden (lle mae gwasanaethau gofal plant yn cael effaith gryfach).

## **Polisïau sy'n cynyddu cyfranogiad mewn AGPC**

Mae nodweddion ar draws y system, yn ogystal â ffactorau cyd-destunol, yn effeithio ar gyfranogiad mewn AGPC.

Mae gwledydd sydd wedi llwyddo i ddarparu AGPC fforddiadwy o ansawdd uchel ar raddfa eang wedi cyfeirio adnoddau cyhoeddus sylweddol at y sector. Dylai buddsoddiad cyhoeddus gael ei gyfuno â rheoleiddio er mwyn osgoi cael ei ddal gan ddarparwyr (e.e. lle mae ddarparwyr yn derbyn cymorthdaliadau cyhoeddus uniongyrchol ond ddim yn gostwng prisiau, neu lle maent yn cynyddu ffioedd pan fydd yna gynnydd mewn ad-daliadau ffioedd gofal plant cyhoeddus, budd-daliadau neu ryddhad treth i rieni). Mae capiau ar ffioedd ar waith mewn llawer o systemau (a weithredir yn gyhoeddus yn bennaf) a gallant amrywio yn seiliedig ar allu teuluoedd i dalu. Mae systemau seiliedig ar y farchnad yn wynebu mwy o heriau gan y gallai safonau prisiau a osodir yn rhy isel achosi i ddarparwyr ostwng yr ansawdd neu adael y farchnad os na fydd y gwasanaeth a ddarperir yn dwyn elw.

Mae yna dystiolaeth gref hefyd mai'r plant a allai fod fwyaf tebygol o elwa o AGPC yw'r lleiaf tebygol o fynychu. Mae hyn yn arbennig o wir am blant iau na thair oed, lle bo'r cyfraddau cyfranogi yn is ar y cyfan. Yn y rhan fwyaf o

wledydd, mae mynediad at AGPC yn haenedig ar sail incwm a lefel addysgol y rhieni (yn enwedig y fam) – yn yr OECD, yr unig eithriadau yw Denmarc, Gwlad yr Iâ a Sweden. Mae'r cyfranogiad anghyfartal hwn yn tansilio effaith AGPC ar leihau tlodi a'i rôl mewn perthynas â lefelu cyfleoedd bywyd.

Mae argaeledd yn effeithio ar fylchau cofrestru hefyd gan fod y rhieni mwyaf breintiedig yn fwy tebygol o gofrestru yn wyneb prinder, diolch i rwydweithiau cymdeithasol ffafriol a gwahaniaethau o ran dwysedd y chwilio. Mae argaeledd hefyd yn sbardun pwysig i wahaniaethau mewn mynediad rhwng cyd-destunau gwledig a threfol.

Mewn ambell wlad, gan gynnwys y Deyrnas Unedig, mae incwm yr aelwyd ei hun yn chwarae rhan bwysig hyd yn oed ar ôl defnyddio rheolydd ar gyfer statws cyflogaeth y fam. Nodweddir y gwledydd hyn gan sector preifat mawr a llai o reolaeth gyhoeddus dros ffioedd a phryd a ble y darperir gwasanaethau – sy'n cynyddu'r tebygolrwydd na fydd ardaloedd llai proffidiol yn cael eu gwasanaethu'n ddigonol. Mae costau gofal plant yn uchel yn y gwledydd hyn hefyd.

Mae yna dystiolaeth ar gael mai gwasanaethau AGPC cyffredinol (yn hytrach na thargededig) a rhad ac am ddim sydd fwyaf tebygol o feithrin cyfranogiad teuluoedd difreintiedig. Fodd bynnag, mae bylchau'n parhau, a hynny, o bosibl, oherwydd bod rhwystrau eraill (e.e. teuluoedd incwm isel yn cael trafferth dod o hyd i gyflogaeth o ansawdd da) yn effeithio ar alw'r teuluoedd hyn am AGPC, hyd yn oed pan fydd darpariaeth fforddiadwy ar gael.

Yn gyffredinol, mae'r dystiolaeth yn tanlinellu'r ffaith bod adnoddau cyhoeddus sy'n cael eu gwario ar bolisïau buddsoddi cymdeithasol, megis polisïau gofal plant neu absenoldeb rhiant, o fudd yn y lle cyntaf i'r rhai sydd eisoes yn cymryd rhan yn y farchnad lafur, ac felly'n tueddu i lifo i deuluoedd incwm uwch. Gall y polisïau hyn arwain at ganlyniadau tymor hwy lle bo cyfranogiad ymhlith teuluoedd tlotach yn gwella – fel sy'n digwydd, yn ôl pob tebyg, mewn gwledydd Llychlynnaidd.

Serch hynny, dylid ystyried bod buddsoddi mewn gwasanaethau blynyddoedd cynnar yn ategu strategaethau amddiffyn cymdeithasol digonol a dymeg y farchnad lafur. Er enghraifft, mae gwella cyfleoedd gwaith i fenywod â sgiliau isel yn hanfodol er mwyn i'r polisiau hyn gyflawni eu rôl buddsoddi cymdeithasol mewn modd digonol.

Ar yr un pryd, mae toriadau i nawdd cymdeithasol yn y Deyrnas Unedig (e.e. trwy rewi budd-daliadau, y cap ar fudd-daliadau a'r terfyn dau blentyn) wedi effeithio'n anghymesur ar deuluoedd mwy/sydd â phlant. Mae'r toriadau mwyaf yn grantiau'r llywodraeth ganolog wedi disgyn drymaf ar ardaloedd awdurdodau lleol sydd â'r lefelau uchaf o tlodi plant. Mae hyn yn peri pryder penodol o ystyried y dystiolaeth fod incwm ei hun yn effeithio ar ddeilliannau plant. Gan hynny, gall gostyngiadau mewn incwm aelwydydd a chynnydd mewn tlodi incwm danseilio ymdrechion i hyrwyddo cyfleoedd i blant a chyfleoedd bywyd trwy AGPC a gwasanaethau blynyddoedd cynnar.

**Mae llywodraeth Cymru wedi cymryd camau pwysig i greu dull cyfannol mewn perthynas ag AGPC, gan gydnabod pwysigrwydd gwell integreiddio rhwng addysg a gofal, a fframwaith ansawdd unedig.**

### **Polisiau sy'n gwella ansawdd y ddarpariaeth AGPC**

Mae'r llenyddiaeth yn dangos yn gadarn fod ansawdd AGPC yn hanfodol ar gyfer canlyniadau datblygiadol cadarnhaol – gall rhai darpariaethau o ansawdd isel fod hyd yn oed yn niweidiol i ragolygon plant. Mae AGPC yn gwneud y gwahaniaeth mwyaf i blant o gefndiroedd ariannol difreintiedig.

Er bod tystiolaeth gadarn wedi bod ar gael ers tro o effeithiolrwydd AGPC trwy dreialon

targededig ar raddfa fach (e.e. prosiect Ysgol Perry yn yr Unol Daleithiau), daw amrywiad sylweddol mewn effeithiolrwydd i'r amlwg wrth gynyddu'r raddfa, sy'n golygu ei bod yn bwysig deall nodweddion diffiniol rhaglenni o ansawdd uchel.

Gellir rhannu'r ffactorau hynny y gwelwyd eu bod yn gwella ansawdd ac effeithiolrwydd AGPC yn nodweddion 'strwythurol' a nodweddion 'proses'.

Mae nodweddion strwythurol yn cynnwys:

- Cymarebau plant/staff bach.
- Grwpiau bach.
- Mekanweithiau rheoleiddio a monitro cydlynol.
- Staff a rheolwyr â chymwysterau uchel.
- Datblygiad a hyfforddiant proffesiynol parhaus yn seiliedig ar ymgysylltu gweithredol, cyfnewid â chyd-weithwyr a fframwaith gwyddonol.

Mae nodweddion proses yn cynnwys:

- Perthnasoedd staff-plant cadarnhaol.
- Perthnasoedd staff-rhieni cadarnhaol.
- Trefniadaeth yr ystafell ddosbarth ac arferion addysgeg (e.e. hyrwyddo dysgu gweithredol, dull cyfannol mewn perthynas â datblygiad plant).

Mae yna gysylltiad rhwng nodweddion ansawdd strwythurol a phroses, gyda chymarebau plant/staff, maint grwpiau, cymwysterau a hyfforddiant parhaus y staff yn gysylltiedig ag ansawdd proses uwch ledled gwledydd yr OECD. Mae canfyddiadau sy'n cysylltu nodweddion AGPC ag effeithiau negyddol hefyd wedi dod i'r amlwg, er enghraifft:

- Mae cyflog isel, amodau gwaith gwael, llwybrau gyrfa cyfyngedig a chydabyddiaeth gymdeithasol isel yn effeithio ar ansawdd AGPC ac yn arwain at broblemau o ran recriwtio a chadw gweithwyr cymwysedig.
- Dangosir bod asesiad ffurfiol o ddeilliannau plant i ddiffinio pa mor barod ydynt ar gyfer

yr ysgol yn cael effaith negyddol ar ddatblygiad gwybyddol ac emosiynol.

Yn olaf, dylid nodi bod y llenyddiaeth yn pwysleisio'r modd y mae datblygiad plant a dileu rhwystrau at waith yn nodau polisi amlwg. Mae blaenoriaethau polisi sy'n ymdrin yn bennaf ag AGPC fel ffordd o ddileu'r cyfyngiadau ar y cyflenwad llafur a chynyddu cyflogaeth, mewn perygl o droi'r fantol tuag at argaeledd a fforddiadwyedd darpariaeth AGPC, a hynny'n aml ar draul ansawdd. Yn yr ystyr hon, mae rheoliadau a gynlluniwyd i sicrhau ansawdd wedi bod yn cael eu hystyried fwyfwy yn rhwystr i argaeledd a fforddiadwyedd yn hytrach nag yn fodd o sicrhau gwell canlyniadau i blant. Mae angen asesu'r cyfnewidiadau posibl hyn wrth gynllunio polisiau AGPC.

## Camau gweithredu addawol

Daw'r adolygiad i ben gyda chamau gweithredu addawol i'w hystyried yng nghyd-destun Cymru, a'r rheiny'n rhai sy'n deillio o'r dadansoddiad o'r llenyddiaeth ryngwladol:

1. Gan fod y rhai sy'n well eu byd yn defnyddio ac yn elwa o wasanaethau AGPC mewn modd anghymesur – gan gyfyngu ar effaith AGPC ar dlodi ac allgáu cymdeithasol – dylai blaenoriaethau ganolbwyntio ar:
  - Diwygio'r cynnig presennol o 30 awr yr wythnos yng ngoleuni elfennau a nodwyd yn y dystiolaeth ryngwladol yn rhai sy'n fwy tebygol o gynyddu cyfranogiad mewn AGPC ymhlith teuluoedd difreintiedig. Dylid hefyd ystyried ehangu a chynnwys **lleoedd gwarantedig, cymorth i rieni sy'n gweithio a rhieni nad ydynt yn gweithio, a ffioedd sy'n cael eu graddio ar incwm a nifer y plant.**
  - Dylid asesu **effaith ddosbarthiadol diwygiadau diweddar**, ac amlygu difuddiant posibl.

- Mae ansawdd y ddarpariaeth a'r hawl estynedig yn rhoi pwysau ar ddarparwyr, sy'n dibynnu ar oriau a ffioedd ychwanegol gan blant iau i dalu costau. Gall hyn waethygu gwahaniaethau o ran mynediad. Gellid ystyried **ehangu allgymorth y cynllun Dechrau'n Deg neu ddiwygio ei ffocws daearyddol.**

2. Mae Llywodraeth Cymru wedi cymryd camau pwysig i greu dull cyfannol mewn perthynas ag AGPC, gan gydnabod pwysigrwydd gwell integreiddio rhwng addysg a gofal, a fframwaith ansawdd unedig. Mae cynlluniau i gynyddu sgiliau a safonau ledled y gweithlu AGPC yn mynd rhagddynt. Gellir cefnogi'r ymdrechion hyn trwy:
  - **Safonau cymwysterau unedig** a llwybrau i gydnabod profiad gwaith a chymwyseddau a gaffaelwyd yn flaenorol.
  - **Trin y sector a gynhelir ac nas cynhelir mewn ffordd unedig.**
  - **Sicrhau bod cynnydd mewn safonau yn cydreded â statws uwch** – o ran cyflog, amodau gwaith a chydabyddiaeth broffesiynol.
  - **Cynnwys llwybrau wedi'u haddasu ar gyfer cynorthwywyr**, sy'n cynrychioli cyfran fawr o'r gweithlu ond sydd â llai o bosibiliadau ar gyfer ennill cymwysterau a chamu ymlaen nag ymarferwyr craidd.
  - **Casglu a dadansoddi data am y gweithlu** (e.e. cefndir economaidd-gymdeithasol), gan gynnwys cynorthwywyr, i hwyluso'r broses o amlygu rhwystrau i ddatblygiad proffesiynol, ynghyd ag i ddarparu sail ar gyfer dyfeisio atebion.

## Rhagor o wybodaeth

I gael yr adroddiad llawn, gweler Bucelli, I., a McKnight, A. (2022). *Tlodi ac allgáu cymdeithasol: adolygiad o dystiolaeth ryngwladol ar addysg a gofal plentyndod cynnar*. Caerdydd: Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru.



## Ynghylch Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Yma yn y Ganolfan, rydym yn cydweithio ag arbenigwyr polisi blaenllaw i roi tystiolaeth a chynngor 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:

**Dan Bristow**

+44 (0)29 2087 5345

[dan.bristow@wcpp.org.uk](mailto:dan.bristow@wcpp.org.uk)

### Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Prifysgol Caerdydd, Sbarc/Spark, Ffordd Maindy, Caerdydd CF24 4HQ



[www.wcpp.org.uk/cy](http://www.wcpp.org.uk/cy)



029 2087 5345



[info@wcpp.org.uk](mailto:info@wcpp.org.uk)



@WCfPP

