Cynulliad Cenedlaethol Cymru | National Assembly for Wales
Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg | Children, Young People and Education Committee
Cyllid wedi'i dargedu i wella canlyniadau addysgol | Targeted Funding to Improve Educational Outcomes
TF 16
Ymateb gan: Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
Response from: Welsh Local Government Association



# CYFLWYNIAD

1. Mae Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLlLC) yn cynrychioli'r 22 awdurdod lleol yma yng Nghymru. Mae'r tri awdurdod tân ac achub a'r tri awdurdod parc cenedlaethol yn aelodau cyswllt hefyd.

2. Ei nod yw darparu cynrychiolaeth i'r awdurdodau lleol o fewn polisi fframwaith deinamig a datblygedig sy'n bodloni amcanion allweddol ei holl aelodau ac sy'n cyflenwi amrywiaeth eang o wasanaethau sy'n ychwanegu gwerth at Lywodraeth Leol Cymru a'r cymunedau a wasanaethir ganddi.

3. Mae CLlLC wedi'i llywio gan lawer o egwyddorion allweddol sy'n sail i waith y Gymdeithas ac sydd wedi helpu i lywio'r ymateb hwn i ymgynghoriad y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg i'r ymchwiliad *Cyllid wedi'i dargedu i wella canlyniadau mewn addysg.*

4. Mae CLlLC yn credu y dylai cyflenwi gwasanaethau cyhoeddus fod wrth wraidd llywodraethu da gyda dulliau priodol o archwilio, craffu a sicrhau atebolrwydd. Hefyd, mae CLlLC yn credu y dylai gwasanaethau lleol gael eu darparu o fewn fframwaith democrataidd o atebolrwydd lleol, lle dylai penderfyniadau am wasanaethau gael eu gwneud mor agos â phosib i'r pwynt cyflenwi, ac y dylid cynnwys pobl a'r cymunedau sy'n defnyddio'r gwasanaethau hynny cymaint â phosibl yn y broses gyflenwi.

5. Mae CLlLC yn cydnabod mai rôl Llywodraeth Cymru yw gosod y fframwaith strategol a'r cyfeiriad polisi ar gyfer gwasanaethau ar lefel genedlaethol ac mai rôl llywodraeth leol yw darparu'r gwasanaethau hynny gan gadw amgylchiadau a phwysau lleol mewn cof. Hefyd, mae'n cydnabod y dylai gwasanaethau gael eu darparu o fewn fframwaith rheoleiddio cymesur ond effeithiol er mwyn sicrhau bod adnoddau cyhoeddus yn cael eu defnyddio'n briodol a bod gwasanaethau'n cael eu cyflenwi'n effeithiol ac effeithlon.

6. Mae'r egwyddorion hyn yn rhoi sicrwydd i'r cyhoedd bod strwythurau a phrosesau priodol ar waith i sicrhau bod adnoddau'n cael eu defnyddio mor effeithiol ac effeithlon â phosib wrth ddarparu gwasanaethau cyhoeddus, a bod y cyhoedd yn gallu dwyn y cyrff hyn i gyfrif, er mwyn sicrhau eu bod yn gwneud yr hyn y dylent ei wneud.

7. Mae CLlLC wedi dadlau'n gyson o blaid Grant Cynnal Refeniw heb ei neilltuo fel y ffordd orau o ariannu llywodraeth leol ac y dylai unrhyw gyfrifoldebau newydd neu feichiau ychwanegol sy'n cael eu rhoi ar lywodraeth leol gael eu costio'n llawn a'u cyllido'n briodol.

8. Mae CLlLC yn cydnabod y gall fod angen neilltuo cyllid i rai mentrau neu strategaethau polisi am gyfnodau penodol, er mwyn sicrhau eu bod yn cael eu sefydlu a'u cyflwyno yn unol â'r bwriad. Oherwydd hyn, mae CLlLC, fel eithriad, yn cefnogi'r defnydd o grantiau penodol, ar yr amod y bydd cyllid yn cael ei drosglwyddo i'r grant cynnal refeniw maes o law.

## Cyllid wedi'i dargedu i wella canlyniadau mewn addysg

9. Mae CLlLC yn falch o'r cyfle i ymateb i ymgynghoriad y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ar yr ymchwiliad i *Cyllid wedi'i dargedu i wella canlyniadau mewn addysg.* Mae llywodraeth leol yng Nghymru wedi pwysleisio dro ar ôl tro yn y blynyddoedd diwethaf fod addysg yn brif flaenoriaeth i'r awdurdodau a'u bod yn canolbwyntio eu holl ymdrechion addysg ar godi safonau a gwella deilliannau i ddysgwyr. Mae addysg yn gyfrifoldeb corfforaethol, ac felly, i'r perwyl hwnnw, mae popeth a wna'r cynghorau ar faterion plant, pobl ifanc ac addysg yn cyfrannu at wella ysgolion a chanlyniadau mewn addysg.

10. Un o bryderon parhaus yr awdurdodau yw'r holl doreth o grantiau newydd sy'n cael eu cyflwyno gan Lywodraeth Cymru – y grant ysgolion bach gwledig, cyllid ar gyfer bwrsariaid ysgolion, maint dosbarthiadau babanod ac ati. Hyn a hyn o allu sydd gan awdurdodau lleol ac ysgolion i ddatblygu ceisiadau o fewn amserlenni cyfyngedig, yn ogystal â'r diwydiant sy'n monitro ac archwilio'r defnydd o grantiau ac asesu eu heffaith.

11. Ar lefel weithredol, mae cyllid grant ar gyfer mentrau yn cael ei weld fel rhywbeth sy'n lleihau'r cyllid craidd sydd ar gael i ysgolion. Mae gan lawer o ysgolion ledled Cymru ddiffyg ariannol, a bydd y rhan fwyaf yn ei chael hi'n fwyfwy anodd cydbwyso eu cyllidebau yn y dyfodol. Mae'n anodd deall y defnydd o arian grant ar gyfer meysydd sy'n hanfodol i drefn feunyddiol ysgolion, fel y Cyfnod Sylfaen.

12. Mae'n gyfnod anodd i'r sector cyhoeddus yng Nghymru. Mae 22 o gynghorau ein gwlad wedi cael 8 mlynedd yn olynol o doriadau i'w cyllidebau, yn ogystal â'r ansicrwydd parhaus ynghylch diwygio llywodraeth leol. Mae ansicrwydd o hyd am ymadawiad y DU o'r Undeb Ewropeaidd ac am effaith proses ehangach globaleiddio a newidiadau technolegol ar Gymru a'i chymunedau. O'r herwydd, mae'n bwysicach nag erioed bod adnoddau'n cael eu defnyddio mor effeithiol ac effeithlon â phosib wrth ddarparu gwasanaethau. Hefyd, mae'n bwysig bod prosesau'n cael eu symleiddio a'u rhesymoli, bod baich biwrocratiaeth a chymhlethdodau yn cael ei leihau lle bo hynny'n bosib er mwyn parhau i ddarparu sicrwydd o ran craffu, atebolrwydd a safonau.

## Grant Amddifadedd Disgyblion (PDG)

13. Llywodraeth Cymru a llywodraeth leol fydd yn ysgwyddo'r pwysau hyn, ac mae CLlLC yn cefnogi bwriadau polisi'r Grant Amddifadedd Disgyblion i'r carn yn yr hinsawdd economaidd sydd ohoni. Nod y Grant hwn yw:

    "*gwella deilliannau dysgwyr sy'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim (eFSM) a phlant sy'n derbyn gofal gan yr awdurdod lleol. Ei nod yw goresgyn y rhwystrau ychwanegol sy'n atal dysgwyr o gefndiroedd difreintiedig rhag cyrraedd eu potensial llawn.*"

14. Mae CLlLC yn cefnogi'r dull hwn gan ei fod yn cydnabod effaith niweidiol tlodi ac amddifadedd ar ganlyniadau mewn addysg. Mae llu o ddeunyddiau a thystiolaeth ymchwil yn tynnu sylw at y cysylltiad rhwng tlodi a chyrhaeddiad addysgol isel. Cydnabyddir mai incwm y cartref yw prif benderfynydd canlyniadau mewn addysg a bod y Grant Amddifadedd Disgyblion yn canolbwyntio ar leihau a lliniaru yn erbyn effeithiau lefelau incwm isel. Mae'r defnydd o brydau ysgol am ddim fel procsi i dlodi yn ddadleuol, ond unwaith eto, wedi'i gefnogi gan CLlLC fel y dull gorau sydd ar gael o dargedu adnoddau. Wrth i nifer y plant sy'n gymwys am brydau ysgol am ddim gynyddu o fewn ysgol, mae lefelau cyrhaeddiad cyfartalog yr ysgol honno'n lleihau.

## Tystiolaeth a gwerthuso

15. Mae asesu effaith yr adnoddau hynny sydd wedi'u targedu yn fwy o broblem, gan ei bod hi'n anodd pennu perthynas achosol rhwng unrhyw ymyriad a chanlyniadau addysgol. Mae hyn yn arbennig o anodd yn y tymor byr. Mae gwerthusiad o unrhyw fentrau yn hanfodol o'r cychwyn cyntaf felly ac mae ymholiadau fel hyn yn bwysig gan eu bod nhw'n ychwanegu at yr holl wybodaeth sydd eisoes ar gael a'r potensial i ddysgu o brofiad a nodi a hyrwyddo arferion da. Mae Llywodraeth Cymru'n cyflwyno trefniadau monitro manwl ar gyfer ysgolion mewn perthynas â'r Grant Amddifadedd Disgyblion, yn y ddogfen gyfarwyddyd ar ddefnyddio'r Grant Amddifadedd Disgyblion, ac mae Llywodraeth Cymru wedi cyhoeddi sawl dogfen arall ar sut i ddefnyddio'r arian yn effeithiol. Hefyd, mae Estyn yn darparu cyngor ar ddefnyddio cyllid wedi'i dargedu mewn ardaloedd difreintiedig er mwyn gwella canlyniadau, ac mae pecyn cymorth y Sutton Trust Education Endowment Foundation (EEF) yn darparu gwybodaeth ar bob math o ymyriadau y gellir eu defnyddio er mwyn helpu plant difreintiedig i gyflawni o'u gorau. Mae ffynonellau eraill o ddysgu ar sail gwybodaeth ar gael hefyd. Fodd bynnag, mae angen taro cydbwysedd rhwng casglu tystiolaeth werthuso ddefnyddiol a gorfonitro a gor-ragnodi sy'n llesteirio'r ddarpariaeth.

16. Nid yw CLlLC ei hun yn cadw neu'n casglu gwybodaeth am brofiadau disgyblion neu ysgolion unigol am y Grant Amddifadedd Disgyblion, ond mae wedi ymgynghori â'r 22 awdurdod am eu sylwadau a'u profiadau. Does dim dwywaith bod ysgolion yn gwerthfawrogi'r adnoddau ychwanegol a ddarperir gan y Grant Amddifadedd Disgyblion yn yr hinsawdd economaidd bresennol o gyni parhaus, ond mae'n llawer

anoddach asesu effaith y cyllid yn llawn ac yn effeithiol. Mae'r un peth yn wir am drefniadau cyllido eraill o fewn cwmpas yr ymchwiliad hwn, fel Her Ysgolion Cymru ac elfennau o'r Grant Gwella Addysg. Fel y soniwyd uchod, mae'n amhosib profi'r berthynas achosol rhwng ymyriadau a chanlyniadau penodol, ac mae CLlLC bob amser wedi ffafrio dull system gyfan a strategaeth gyfannol i fynd i'r afael ag effaith tlodi ar gyrhaeddiad. Mae angen i strategaethau o'r fath fod yn rhan o'r dull awdurdod cyfan o wella ysgolion a chodi safonau, ac yn rhan gwbl integredig o'r broses o ddarparu gwasanaethau a chynllunio ariannol.

17. Hefyd, mae angen cysylltiad mwy cydlynol rhwng y cyllid partneriaeth ehangach, er enghraifft Teuluoedd yn Gyntaf, y Grant Cyflogadwyedd, Gwaddol Cymunedau yn Gyntaf yn ogystal â chyllid Grant Amddifadedd Disgyblion. Mae natur ddarniog y ffrydiau ariannu ar hyn o bryd yn milwrio yn erbyn dull mwy cydlynus ar sail ardal leol. Y farn gynyddol ymhlith llywodraeth leol yw mai strategaeth wedi'i theilwra'n lleol a'i llywio gan ddata amser real a deallusrwydd yw'r ffordd fwyaf effeithiol o leihau effaith amddifadedd ar ddysgu neu ddyhead.

18. Mae tystiolaeth ymchwil yn awgrymu'n eithaf clir mai dull ymyriadau integredig sydd fwyaf tebygol o lwyddo'n gyffredinol oherwydd bydd dulliau gwahanol yn gweithio mewn lleoliadau gwahanol, ond dydy hi ddim yn glir o'r cychwyn cyntaf beth fydd yn gweithio ymhle. Yn yr un modd, mae dull integredig yn fwy tebygol o dynnu sylw at synergeddau ac atal gwrthdaro rhwng ymyriadau.

## Her Ysgolion Cymru

19. Mae tystiolaeth yn dangos bod gweithredu menter *Her Ysgolion Cymru* wedi tynnu sylw at y gwrthdaro posib rhwng ymyriadau ar wahân ond cyfochrog sydd wedi'u targedu at wella canlyniadau. Nid oedd rhaglen Her Ysgolion Cymru wedi'i hintegreiddio'n llawn â gwaith ehangach awdurdodau lleol o wella ysgolion o'r cychwyn cyntaf, ac roedd sawl achos yn gwrthdaro â'i gilydd yn hytrach nag ategu ymyriadau eraill. Roedd Her Ysgolion Cymru yn seiliedig ar ymyriadau tebyg yn Llundain a Manceinion Fwyaf, ac yn ceisio adeiladu ar eu llwyddiannau hwy. Bu Her Ysgolion Cymru'n cofleidio amrywiaeth eang o ymyriadau ar lefel ysgol, gyda llwyddiant cymysg. Roedd gwaith gwerthuso ffurfiol a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru yn cyflwyno darlun o lwyddiannau cymysg ac yn adlewyrchu'r un problemau ag a welwyd gyda rhaglenni tebyg eraill. Mae'n amhosib gwerthuso rhaglenni tymor byr o ryw 3 blynedd yn effeithiol a rhaid iddynt fod yn rhan o ddull integredig ehangach. Mae'r dystiolaeth o effaith Her Ysgolion Cymru ar ganlyniadau addysgol yn amhendant ar y gorau. Mae hyn yn adleisio tystiolaeth a phrofiadau rhaglen RHAGORI (Codi Cyrhaeddiad a Safonau Addysgol Unigolion yng Nghymru) a gyflwynodd Llywodraeth Cymru yn 2006. Roedd CLlLC yn cefnogi amcanion eang RHAGORI ond yn feirniadol o waith cynllunio a chyllido'r rhaglen fel ymyriad unigol yn hytrach nag fel rhan o ddull integredig o wella ysgolion.

20. Mae'r Gymdeithas wedi rhoi tystiolaeth i bwyllgorau amrywiol y Cynulliad Cenedlaethol ynglŷn â'i phryderon am nifer a gwerth grantiau penodol ym maes addysg a gwasanaethau plant, ac mae'r dadleuon yn rhai cyfarwydd. Yn fwy diweddar, cyflwynodd y Gymdeithas dystiolaeth i ymchwiliad y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ar y Grant Gwella Addysg yn 2016, gan ymateb yn benodol ar elfennau cyflawniad lleiafrifoedd ethnig a sipsiwn, Roma a theithwyr y grant hwnnw.

21. Roedd CLlLC yn croesawu'r Grant Gwella Addysg fel cam tuag at leihau nifer y grantiau penodol ym maes addysg ac fel trefniant interim cyn trosglwyddo'r cyllid i'r setliad refeniw. Y farn odd bod y Cyfnod Sylfaen wedi'i ymgorffori'n ddigonol i'r cyllid fynd i'r Grant Cynnal Refeniw, ond bod pryderon dros gynnwys y cyllid ar gyfer cyrhaeddiad lleiafrifoedd ethnig a phlant sipsiwn, Roma a theithwyr (£8m gyda'i gilydd) o fewn y grant hwn. Yr ofn oedd y byddai unrhyw doriadau yn y dyfodol yn taro'r elfennau llai hyn yn anghymesur, oherwydd yr amodau a'r telerau cyfyngol ynghlwm wrth y grant i ddarparu ymrwymiadau'r Cyfnod Sylfaen. Roedd CLlLC yn dadlau mai'r ffordd orau o ddiogelu cyllid ar gyfer y grwpiau hyn oedd trosglwyddo'r Grant Gwella Addysg yn ei gyfanrwydd i'r Grant Cynnal Refeniw.

22. Os bydd y cyfrifoldeb statudol yn parhau yn nwylo llywodraeth leol, mae CLlLC wedi dadlau y dylai'r holl gyllid gael ei sianelu trwy awdurdodau unigol. Mae rhywfaint o amwysedd o hyd dros y cyllid sy'n mynd yn syth i'r consortia gwella ysgolion rhanbarthol yn hytrach na'r awdurdodau cyfansoddol, ac er nad yw'n rhan o ffocws penodol yr ymchwiliad hwn, mae'n destun pryder yr un fath.

## Casgliadau

23. Wrth gloi, mae CLlLC yn croesawu'r ymchwiliad hwn i effaith cyllid wedi'i dargedu i wella canlyniadau mewn addysg ac yn cefnogi pwyslais Llywodraeth Cymru ar liniaru effeithiau tlodi ac amddifadedd ar ganlyniadau mewn addysg. Er hynny, mae'r Gymdeithas yn credu y dylid rhoi mwy o bwyslais ar ymyriad cynt a sicrhau bod dysgwyr ifanc iawn yn derbyn addysgu o'r radd flaenaf, cymorth o'r radd flaenaf (yn yr ysgol a thu hwnt) ac arweiniad o'r radd flaenaf (gan gynnwys arweiniad cymunedol o safon). Dim ond fel rhan o ddull mwy integredig a strategol o gyllido ac ymyrraeth addysgol y gall hyn ddigwydd, a thrwy symud i ffwrdd o grantiau penodol ac ymyriadau penodol tymor byr.

24. Mae cryn dipyn o waith ymchwil a thystiolaeth werthuso i gefnogi'r casgliad hwn, ond does dim tystiolaeth bod y gwaith hwn yn cael ei ddefnyddio'n effeithiol nac yn llywio polisïau. Mae angen rhagor o bwyslais ar ddysgu gwersi o fentrau a rhaglenni blaenorol.

25. Er bod y dystiolaeth i gefnogi ymyriadau ysgolion tymor byr yn gymysg ac yn aml yn amhenodol, mae ymyriadau a mentrau fel y Grant Amddifadedd Disgyblion a Her Ysgolion Cymru yn cynnwys rhinweddau. Does dim dwywaith bod ysgolion unigol yn

croesawu rhai agweddau ar y cyllid ychwanegol hwn, ond yn y cyd-destun hwn o gyni, mae CLlLC yn credu y dylai'r cyllid gael ei gynnwys yn y Grant Cynnal Refeniw ac y dylai ymyriadau wedi'u cynllunio fod yn rhan o strategaeth gyfannol a dull system gyfan o wella ysgolion, codi safonau a gwella canlyniadau i bob dysgwr.