

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg

Dechrau'n Deg: Allgymorth

Chwefror 2018



www.cynulliad.cymru

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru/SeneddPPIA

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

**Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA**

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddPPIA@cynulliad.cymru**
Twitter: **[@SeneddPPIA](https://twitter.com/SeneddPPIA)**

© **Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2018**

Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Dechrau'n Deg: Allgymorth

Chwefror 2018



Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ar 28 Mehefin 2016 i archwilio deddfwriaeth a dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif drwy graffu ar ei gwariant, ei gweinyddiaeth a'i pholisi, yn cwmpasu'r meysydd a ganlyn (ond heb fod yn gyfyngedig iddynt): addysg, iechyd a llesiant plant a phobl ifanc Cymru, gan gynnwys eu gofal cymdeithasol.

Cadeirydd y Pwyllgor:



Lynne Neagle AC
Llafur Cymru
Torfaen

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



Michelle Brown AC
UKIP Cymru
Gogledd Cymru



Hefin David AC
Llafur Cymru
Caerffili



John Griffiths AC
Llafur Cymru
Dwyrain Casnewydd



Llyr Gruffydd AC
Plaid Cymru
Gogledd Cymru



Darren Millar AC
Ceidwadwyr Cymreig
Gorllewin Clwyd



Julie Morgan AC
Llafur Cymru
Gogledd Caerdydd



Mark Reckless AC
Grŵp Ceidwadwyr Cymreig
Dwyrain De Cymru



Cynnwys

1. Y cefndir	5
Ein hymchwiliad.....	5
Cylch gorchwyl.....	5
Pam mae'r Pwyllgor wedi edrych ar y mater hwn.....	6
Ein hadroddiad.....	7
2. Elfen allgymorth Dechrau'n Deg a strwythur y rhaglen ehangach	8
Y cefndir	8
Tystiolaeth a gyflwynwyd i'r Pwyllgor	9
3. Ariannu elfen allgymorth Dechrau'n Deg ac adnoddau ar gyfer y rhaglen	13
Cyllid.....	13
Tystiolaeth a gyflwynwyd i'r Pwyllgor	14
Adnoddau	17
4. Gwerthuso Dechrau'n Deg	19
Tystiolaeth a gyflwynwyd i'r Pwyllgor	21
5. Ein barn ac argymhellion.....	25
Cyllid.....	25
Gwerthuso.....	27
Dilynol	28
Atodiad A - Tystiolaeth lafar.....	30
Atodiad B - Tystiolaeth ysgrifenedig.....	32

1. Y cefndir

Ym mis Mai 2017, penderfynodd y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ymgymryd ag ymchwiliad byr i elfennau allgymorth y rhaglen Dechrau'n Deg. Deilliodd yr ymchwiliad hwn o'i **waith cyffredinol ar y 1,000 Diwrnod Cyntaf** o fywyd plentyn.

Ein hymchwiliad

1. Cyflwynwyd Dechrau'n Deg yn 2007 ac fe'i ystyrir gan Lywodraeth Cymru yn un o'i rhaglenni blaenllaw. Mae rhaglen lywodraethu Llywodraeth Cymru ar gyfer 2016-2021, 'Symud Cymru Ymlaen', yn ymrwymo i'w pharhad. Darperir Dechrau'n Deg gan awdurdodau lleol ac o fewn ardaloedd daearyddol diffiniedig. Cyflwynwyd trefniadau allgymorth Dechrau'n Deg (allgymorth) yn 2014 i ymateb i bryderon bod yr hawliad cod post i'r gwasanaethau yn arwain at allgáu rhai plant a allai fod angen y gefnogaeth fwyaf.
2. Yn ystod yr ymchwiliad, archwiliodd y Pwyllgor dystiolaeth o ymatebion cynharach i'w **ymgyngoriad 1,000 Diwrnod Cyntaf**, cafwyd pedwar cyflwyniad ysgrifenedig ychwanegol a chynhaliwyd sesiynau tystiolaeth gyda â phum sefydliad. Ym mis Tachwedd 2017, gorffennodd y Pwyllgor gasglu tystiolaeth trwy graffu ar waith y Gweinidog Gofal Cymdeithasol a Phlant.
3. Hoffem ddiolch i bawb sydd wedi treulio amser yn cyfrannu at yr ymchwiliad hwn drwy roi tystiolaeth. Mae rhestrau o'r rhai a roddodd dystiolaeth lafar ac ysgrifenedig wedi'u cynnwys yn Atodiadau A a B i'r adroddiad hwn yn y drefn honno.

Cylch gorchwyl

4. Roedd yr ymchwiliad yn canolbwyntio ar y meysydd allweddol a ganlyn:
 - Yr elfen allgymorth sy'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol ganfod y plant hynny sy'n byw y tu allan i ardaloedd Dechrau'n Deg a fyddai'n elwa ar wasanaethau Dechrau'n Deg.
 - I ba raddau y darperir digon o arian Dechrau'n Deg i adlewyrchu'r elfen o waith allgymorth a gaiff ei ddarparu ac a yw capasiti'r gweithlu yn ddigon i gyflenwi'r rhaglen a'i helfennau allgymorth.

- Y dystiolaeth am y canlyniadau i rieni a phlant mewn ardaloedd Dechrau'n Deg o'u cymharu â'r canlyniadau i rieni a phlant mewn ardaloedd sydd fwyaf tebyg o ran lefelau amddifadedd ond nad ydynt yn ardaloedd Dechrau'n Deg.

Pam mae'r Pwyllgor wedi edrych ar y mater hwn

- 5.** Mae rhaglen blynyddoedd cynnar Dechrau'n Deg wedi cael ei bwysleisio'n gyson fel un o brif flaenoriaethau Llywodraeth Cymru ar gyfer mynd i'r afael â thlodi. Mae ganddi bedair elfen allweddol: gofal rhan amser am ddim i blant rhwng dwy a thair oed, gwell gwasanaeth ymwelwyr iechyd, mynediad at gefnogaeth i rieni a mynediad at gefnogaeth datblygu iaith gynnar.
- 6.** Mae'r rhaglen wedi targedu ardaloedd yn ôl mesurau anfantais gymharol, gan gynnwys Mynegai Amddifadedd Lluosog Cymru, prydau ysgol am ddim a chyfran y plant o dan bedair oed mewn cartrefi sy'n derbyn budd-daliadau sy'n gysylltiedig ag incwm. Felly nod Dechrau'n Deg yw ceisio cefnogi'r teuluoedd, cymunedau a phlant ifanc mwyaf difreintiedig. Mae ei wasanaethau ar gael yn gyffredinol i bob plentyn o'i enedigaeth, yn yr ardaloedd lle caiff ei gynnal.
- 7.** Mae agwedd allgymorth y rhaglen yn caniatáu i awdurdodau lleol ddarparu pedair elfen graidd Dechrau'n Deg i ganran fechan o'u poblogaeth sy'n byw y tu allan i ardaloedd dynodedig Dechrau'n Deg.
- 8.** Fodd bynnag, er bod cefnogaeth i'r rhaglen Dechrau'n Deg, mae ymatebion i ymgynghoriad cyn-ymchwiliad y Pwyllgor ar y 1,000 Diwrnod Cyntaf o fywyd plentyn yn nodi bod potensial targedu daearyddol y rhaglen i greu anghydraddoldeb pellach drwy allgáu nifer sylweddol o blant sy'n byw mewn tlodi. At hynny, nododd y Pwyllgor rybudd Adroddiad Mynegai Amddifadedd Lluosog Cymru 2014:

“Mae tua 1 o bob 5 o bobl ar aelwydydd sy'n derbyn budd-dal incwm yn byw yn y 10 y cant o ardaloedd mwyaf difreintiedig yng Nghymru. Er ei bod hi'n wir dweud bod amddifadedd wedi'i grynhoi llawer mwy mewn rhai ardaloedd na'i gilydd, mae hynny'n golygu bod 4 o bob 5 o bobl ar aelwydydd sy'n derbyn budd-dal incwm yn byw y tu allan i'r ardaloedd hyn. Mae'n bwysig cofio hyn wrth dargedu adnoddau. Trwy dargedu'r ardaloedd 'mwyaf difreintiedig', bydd rhai aelwydydd yn yr ardaloedd hynny'n cael eu cynnwys er nad ydynt o reidrwydd yn

ddifreintiedig, a bydd llawer o aelwydydd difreintiedig sy'n byw mewn ardaloedd llai difreintiedig ar eu colled.”¹

9. Felly, cytunodd y Pwyllgor i gymryd tystiolaeth ar ba mor effeithiol yw'r gwaith allgymorth presennol ac a ddylid datblygu'r rhaglen i ehangu ei chyrhaeddiad.

Ein hadroddiad

10. Oherwydd ffocws yr ymchwiliad byr hwn, rydym wedi cyfyngu ein hadroddiad i dystiolaeth a'n barn mewn meysydd penodol. Nid ydym wedi ceisio darparu crynodeb manwl o'r holl dystiolaeth a gafwyd – gellir dod o hyd i fanylion pellach hyn drwy'r atodiadau i'r adroddiad. Byddai tystiolaeth ychwanegol o'r fath yn cynnwys trafodaeth am y gwasanaethau a ddarperir mewn perthynas â rhaglen ehangach Dechrau'n Deg, er enghraifft therapi lleferydd ac iaith.

¹ Ystadegau ar gyfer Cymru, **Mynegai Amddifadedd Lluosog Cymru 2014: diwygiedig**, 2014

2. Efen allgymorth Dechrau'n Deg a strwythur y rhaglen ehangach

Mae'r bennod hon yn crynhoi'r dystiolaeth sy'n ymwneud â threfniadau ar gyfer elfen allgymorth Dechrau'n Deg a'i lle o fewn strwythur y rhaglen ehangach.

Y cefndir

11. Targed gwreiddiol Dechrau'n Deg oedd dalgylchoedd ysgolion mewn ardaloedd difreintiedig. Arweiniodd y gwaith o ehangu'r cynllun y tu hwnt i 2011 at newid y meini prawf lle dyrannwyd cyllid yn ôl amcangyfrif o'r nifer o blant rhwng 0 a 3 oed a oedd yn byw mewn cartrefi a gaiff incwn o fudd-daliadau mewn ardaloedd awdurdodau lleol mewn ardaloedd cynnyrch ehangach haen is.²

12. Yn 2014, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru Ganllawiau Allgymorth Dechrau'n Deg³ a oedd yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol ganfod y plant hynny sy'n byw y tu allan i ardaloedd Dechrau'n Deg a fyddai hefyd yn elwa ar wasanaethau Dechrau'n Deg. Mae'r canllawiau yn caniatáu i awdurdodau lleol ddewis o gyfres o opsiynau o ran allgymorth, ac yna mae'n ofynnol iddynt eu hamlinellu yn eu Cynlluniau Darparu Dechrau'n Deg. Mae'r canllawiau yn cadarnhau mai amcanion gwaith allgymorth yw:

- Ymestyn cyrhaeddiad Dechrau'n Deg i deuluoedd ag anghenion a nodwyd sy'n byw mewn ardaloedd lle nad oes Dechrau'n Deg;
- Rhoi elfen o hyblygrwydd wrth gyflwyno'r rhaglen gan awdurdodau lleol; a
- Sicrhau bod cefnogaeth yn parhau i blant a theuluoedd sy'n symud allan o ardaloedd Dechrau'n Deg, neu y mae angen parhau â darpariaeth ar eu cyfer cyn cael gwasanaethau neu ddarpariaethau eraill.

² Mae "ardaloedd cynnyrch ehangach haen is" (LSOAs) yn ardaloedd daearyddol sy'n galluogi hierarchaeth a gynlluniwyd i wella'r gwaith o adrodd ystadegau ardaloedd bach yng Nghymru a Lloegr. Bydd gan un o'r ardaloedd hyn boblogaeth rhwng 1,000 a 3,000, ac yn cynnwys rhwng 400 a 1,200 o gartrefi.

³ Llywodraeth Cymru, **Dechrau'n Deg - Atodiad: Canllawiau Allgymorth**, Medi 2014

13. Mae canllawiau diweddarach 2017⁴ yn nodi bod tri grŵp o blant yn gymwys i gael allgymorth:

- Plant sy'n symud allan o ardaloedd Dechrau'n Deg
- Plant y tu allan i ardaloedd Dechrau'n Deg; a
- Cymunedau o ddiddordeb, gydag annibynniaeth i Dechrau'n Deg benderfynu pa grwpiau yn eu hardaloedd fyddai'n elwa fwyaf ar elfennau penodol o Dechrau'n Deg.

14. Awgrymodd tystiolaeth anecdotaidd o etholaethau a rhanbarthau Aelodau'r Pwyllgor eu hunain nad oedd plant mewn un ardal wedi elwa o gapasiti dros ben mewn ardal Dechrau'n Deg gyfagos.

Tystiolaeth a gyflwynwyd i'r Pwyllgor

15. Er bod ymatebwyr yn gefnogol i'r gallu i gynnig gwasanaethau allgymorth fel rhan o'r rhaglen Dechrau'n Deg, clywodd y Pwyllgor bryderon ynglŷn â thargedu adnoddau yn deillio o gyfyngiadau'r cod post, a chyfyngiadau presennol allgymorth.

16. Un pryder allweddol a godwyd ynghylch y gwasanaeth allgymorth ei hun oedd ei gapasiti cyfyngedig o ganlyniad i gyfyngiadau cyllidebol. Trafodir ariannu allgymorth ymhellach ym mhennod 3 yr Adroddiad hwn. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Rhwydwaith Rheolwyr Dechrau'n Deg Cymru Gyfan wrth y Pwyllgor:

“The Outreach element has to be very carefully managed so as to not raise family expectations unrealistically due to the numbers being small nationally and targeted at the most vulnerable.”⁵

17. Rhoddwyd esboniad pellach i faint cymharol gwasanaethau allgymorth o'i gymharu â rhaglen ehangach Dechrau'n Deg mewn tystiolaeth lafar gan Alison Cowell o Fwrdd Iechyd Lleol Prifysgol Betsi Cadwaladr:

“It's very small. So, in some counties, you're talking five children that will be in receipt of the outreach elements.”⁶

⁴ Llywodraeth Cymru, **Canllawiau Rheolaeth Ariannol Dechrau'n Deg 2017-18**

⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, FS 03 – Rhwydwaith Rheolwyr Dechrau'n Deg Cymru Gyfan

⁶ Cofnod y Trafodion Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg (“Y Cofnod”), para 7, 26 Hydref 2017

18. Rhoddwyd enghraifft benodol o'r anawsterau sy'n codi o faint y gwasanaeth allgymorth mewn tystiolaeth ysgrifenedig gan Goleg Brenhinol y Therapyddion Lleferydd ac Iaith:

"...children living in poverty suffer disproportionately from transient early language delay... There has been significant progress in Wales in recent years on early language development....However we remain concerned that many young children living in poverty in Wales are unable to access the support offered by Flying Start given the limitations around outreach. Too many are entering school without the speech, language and communication skills needed to fully access the Foundation Phase."⁷

19. Roedd swm sylweddol o'r dystiolaeth a ddarparwyd i'r Pwyllgor yn ystod yr ymchwiliad yn argymhell mwy o hyblygrwydd yn y rhaglen Dechrau'n Deg ehangach. Roedd llawer o ymatebwyr yn cwestiynu'r sail côd post o dargedu adnoddau. Er enghraifft, dywedodd Conffederasiwn GIG Cymru wrth y Pwyllgor:

"Greater flexibility is needed to be given locally to use of Flying Start, and other funds. These programmes do not always enable Health Boards to reach the families with the greatest need due to the post code element of the programme..."⁸

20. Esboniodd Iechyd Cyhoeddus Cymru wrth y Pwyllgor:

"While the rates of poorer outcomes are higher in certain populations; individuals and families with the same level of disadvantage will also be present outside of those communities and often in larger numbers. Targeting of support such as the Flying Start Programme at geographical communities has the potential to create a different sort of inequality, where families in high need do not get the same access to support because they live in the wrong area."⁹

21. Wrth arddel ymagwedd fwy hyblyg tuag at dargedu adnoddau, dywedodd Amy McNaughton o Iechyd Cyhoeddus Cymru wrth y Pwyllgor:

"there is a real difference between what's available if you're in a Flying Start area and if you're not in a Flying Start area, and that there is a

⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, FS 02 - Coleg Brenhinol y Therapyddion Lleferydd ac Iaith

⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, FTD 22 - Conffederasiwn GIG Cymru.

⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, FTD 24 - Iechyd Cyhoeddus Cymru

feeling that, if the flexibility was there, that there might be more that health visiting and midwifery services could do to help families that were outside of Flying Start areas.”¹⁰

22. Dywedodd Alison Davies o Goleg Nyrsio Brenhinol Cymru:

“There’s definitely a role for greater emphasis on professional judgment, and there are a number of assessment tools, et cetera, that can be used that enhance professional judgment. So, that enables health visitors to undertake a full, robust assessment and then help families decide the level of need and intervention required based on that assessment. So, if there was greater flexibility within processes to allow that to happen, it would probably allow more families who need services to receive them.”¹¹

23. O ran newidiadau y gellir eu gwneud i’r rhaglen yn y dyfodol, awgrymodd Iechyd Cyhoeddus Cymru i’r Pwyllgor:

“There may be value in considering a mixed model for the future provision of Flying Start with some elements retaining a geographical focus, but others becoming more focussed on individual need. We would propose that Flying Start and similar programmes would have a greater impact at population level if the additional NHS services funded through these programmes were flexible enough to provide more intensive preventative interventions to all families where a defined level of need has been identified regardless of where they live.”¹²

24. Roedd Sarah Ostler o Gyngor Bwrdeistref Sirol Merthyr Tudful yn cefnogi cadw targedau daearyddol y rhaglen, a dywedodd:

“I do think that there is something to be said for the geographical approach though, in the sense that providing services to a whole community reduces the stigma of accessing those services—it creates a balance of families accessing them.”¹³

25. Cyfeiriodd Helen James o Fwrdd Iechyd Lleol Addysgu Powys at fantais arall y ffordd o dargedu adnoddau yn ddaearyddol, a dywedodd:

¹⁰ Cofnod y Trafodion, para 65, 26 Hydref 2017

¹¹ Cofnod y Trafodion, para 292, 26 Hydref 2017

¹² Tystiolaeth ysgrifenedig, FTD 24 – Iechyd Cyhoeddus Cymru

¹³ Cofnod y Trafodion, para 515, 26 Hydref 2017

“There are real benefits to having a geographical model. I think, for me, in Flying Start areas we’ve built some really strong communities and I think that’s been a real benefit of Flying Start.”¹⁴

26. Hefyd yn rhoi sylwadau ar agweddau cadarnhaol y ffordd ddaearyddol, dywedodd Alison Cowell o Fwrdd Iechyd Lleol Prifysgol Betsi Cadwaladr wrth y Pwyllgor:

“I think what we know is that Flying Start works in terms of that model of intensive health visiting and building up that consistent relationship with families on a community basis.”¹⁵

27. Wrth ymateb i ymholiad ynghylch a ellid datblygu Dechrau’n Deg yn gynllun gyda ffocws rhanbarthol yn hytrach na’i weinyddu gan ardal yr awdurdod lleol, eglurodd Huw Irranca-Davies AC, y Gweinidog Gofal Cymdeithasol a Phlant (y Gweinidog) wrth y Pwyllgor mewn tystiolaeth lafar:

“there might well be some scope for regional working. We are not moving to that right now, but we’re open, I have to say, to listen to the experience of families that have been involved in this, and to front-line professionals and the people who deliver this programme on the ground. We wouldn’t rule it out, but we’re not going to force a mandate of a regional footprint on them and say that you have to do all the same, because the benefit of this programme is the flexibility in the way it accommodates local needs.”¹⁶

28. Wrth drafod parhau i ddyrannu adnoddau ar sail cod post ar gyfer y rhaglen, dywedodd y Gweinidog:

“...it is right that there are many, many children and families living in deprivation outside, but the geographic focus of this that remains as part of it at this moment is based on the fact that we do know...that whilst, in 2015, 25 per cent of children in non-Flying Start areas...were in deprivation, in the Flying Start areas in these geographic boundaries 53 per cent of children are in deprivation. So, that’s why we’re still, at this moment, sticking to the geographic area, but with more flexibility”.¹⁷

¹⁴ Cofnod y Trafodion, para 72, 26 Hydref 2017

¹⁵ Cofnod y Trafodion, para 34, 26 Hydref 2017

¹⁶ Cofnod y Trafodion, para 611, 30 Tachwedd 2017

¹⁷ Cofnod y Trafodion, para 655, 30 Tachwedd 2017

3. Ariannu elfen allgymorth Dechrau'n Deg ac adnoddau ar gyfer y rhaglen

Mae'r bennod hon yn crynhoi'r dystiolaeth sy'n ymwneud â threfniadau ariannu elfen allgymorth Dechrau'n Deg ac adnoddau ar gyfer y rhaglen.

Cyllid

30. Mae Llywodraeth Cymru wedi gwneud dyraniadau o dros £600 miliwn i ariannu'r rhaglen Dechrau'n Deg rhwng 2007 a 2018. Dros y pum mlynedd ariannol diwethaf, bu'r dyraniadau fel a ganlyn:

Blwyddyn ariannol	Dyraniad refeniw (£ miliwn)	Dyraniad cyfalaf (£ miliwn)
2013-14	£62.99	£12
2014-15	£72.1	£8
2015-16	£76.9	£6.95
2016-17	£76.9	£3
2017-18	£76.9	£1.2

31. Rhoddodd Vaughan Gething AC, Ysgrifennydd y Cabinet dros lechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, gadarnhâd i'r Pwyllgor mewn tystiolaeth lafar ar 22 Tachwedd 2017 mai £76 miliwn yw'r dyraniad ar gyfer Dechrau'n Deg yn 2018-19.¹⁸

32. O ran yr elfen allgymorth o Dechrau'n Deg, dywedodd y Gweinidog Gofal Cymdeithasol a Phlant wrth y Pwyllgor ar 22 Tachwedd 2017 y byddai'r trefniadau ariannu'n newid o ddyraniad presennol o 2.5 y cant o'r cynnydd o lefelau cyllido 2012 i 5 y cant o gyfanswm cyllideb Dechrau'n Deg ar unwaith.¹⁹

33. Ar 22 Ionawr 2018, ysgrifennodd Ysgrifennydd y Cabinet a'r Gweinidog at y Pwyllgor i esbonio beth oedd dull ddiwygiedig Llywodraeth Cymru o ran dyraniadau awdurdodau lleol i Dechrau'n Deg a Theuluoedd yn Gyntaf. Mae'r llythyr yn esbonio:

¹⁸ Cofnod y Trafodion, para 101, 22 Tachwedd 2017

¹⁹ Cofnod y Trafodion, para 98, 22 Tachwedd 2017

- mae dyraniadau grant awdurdodau lleol wedi cynnwys elfen o 'or-raglennu'²⁰ dros nifer o flynyddoedd er mwyni helpu i sicrhau bod cyllidebau'n cael eu gwario'n llawn ac osgoi tanwariant;
- yn 2018-19, rhoddir hyblygrwydd i Awdurdodau Lleol allu symud cyllid rhwng nifer o grantiau, a fydd yn helpu i reoli a lleihau achosion posibl o danwario;
- yng ngoleuni adolygu'r trefniant gor-raglennu, mae Ysgrifennydd y Cabinet a'r Gweinidog wedi penderfynu nad oes angen y lefel bresennol o raglennu bellach a bod defnyddio'r hyblygrwydd cyllid sydd nawr ar gael yn ffordd well o reoli tanwario;
- felly, bydd lefelau gor-raglennu yn cael eu lleihau, sy'n golygu y bydd dyraniadau awdurdodau lleol ar gyfer 2018-19 yn gostwng 1.8 y cant.²¹

34. Aiff y llythyr yn ei flaen i ddweud nad yw Ysgrifennydd y Cabinet a'r Gweinidog yn disgwyl i'r gostyngiad yn y dyraniadau o ganlyniad i'r penderfyniad hwn o leihau gor-raglennu gael effaith ar y gwasanaethau a ddarperir.

Tystiolaeth a gyflwynwyd i'r Pwyllgor

35. Mae'r cyfyngiadau ar gapasiti elfen allgymorth Dechrau'n Deg yn cael eu harchwilio ym mhennod 2 yr adroddiad hwn. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor, dywedodd Iechyd Cyhoeddus Cymru:

"Analysis carried out by Public Health Wales has shown that 37.5% of poor or income deprived people live within the geographical areas that are within the most deprived quintile in Wales. This means that nearly two thirds of people who are income deprived live out-side of geographical areas that are defined as deprived. It is therefore highly unlikely that the relatively small proportion of Flying Start funding available for outreach work is sufficient to meet the needs of families living outside of Flying Start areas."²²

36. Ymhelaethodd Amy McNaughton o Iechyd Cyhoeddus Cymru ar y pwynt hwn mewn tystiolaeth lafar:

²⁰ Mae Llywodraeth Cymru yn disgrifio 'gor-raglennu' fel offeryn sy'n caniatáu i'r cyllid a ddyrennir i faes penodol fod yn fwy, o ryw gymaint, na'r gyllideb sydd ar gael.

²¹ **Llythyr gan Ysgrifennydd y Cabinet dros Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol a'r Gweinidog Gofal Cymdeithasol a Phlant i'r Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg**, 22 Ionawr 2018

²² Tystiolaeth ysgrifenedig, FS 01 – Iechyd Cyhoeddus Cymru.

“...we know that there’s a significant population that could benefit from the sorts of things that Flying Start is able to offer, but, with a 2.5 per cent cap, you’re not going to be able to reach all of those families.”²³

37. Gwnaeth Lesley Lewis o Fwrdd Iechyd Lleol Cwm Taf sylwadau tebyg hefyd:

“The fundamental issue is that we have families with an assessed need that will benefit from Flying Start and, because of the way it is currently configured, are unable to access it because the cap does not meet the full need. It is an issue around resource.”²⁴

38. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, darparodd Cyngor Sir Ceredigion enghraifft benodol o sut y defnyddir cyllid allgymorth:

“Ceredigion welcomed the opportunity to provide some outreach services. Our budget is very small – just £13,000. Approximately half of this is spent on ‘Communities of Interest’ – Homeless Hostels and Refuges that are within FS areas...The other half of the funding is used to support families who are referred for outreach via a range of agencies (mainly generic Health Visitors) or families moving out of Flying Start who have ongoing needs.”²⁵

39. Wrth drafod y cynnydd yn y dyraniad cyllideb i wasanaethau allgymorth a wnaed yn ystod yr ymchwiliad hwn, dywedodd y Gweinidog wrth y Pwyllgor:

“...it’s an actual increase of £2.84 million. Now, previously, the spend on the 2.5 per cent of the uplift equated to approximately £0.96 million. So, it’s an increase of £2.84 million. That, we think, should give ample opportunity for those who have requested to use it. But I should say as well that it’s ‘up to’. So, some of them might choose not to use it, and here’s one of the challenges and the difficulties for the committee, as well as for us, and I’m glad you’re undertaking this inquiry. It’s not to say they will have it. Not all have said, ‘We will use the whole of it’, but it gives them the ability up to 5 per cent, and then we, as part of our review of it, will see how effective that flexibility has been.”²⁶

²³ Cofnod y Trafodion, para 32, 26 Hydref 2017

²⁴ Cofnod y Trafodion, para 74, 26 Hydref 2017

²⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, FS04 – Cyngor Sir Ceredigion

²⁶ Cofnod y Trafodion, para 614, 30 Tachwedd 2017

40. Esboniodd Karen Cornish o Lywodraeth Cymru:

“the uplift is to 5 per cent of the current allocated budget. So, it’s not further budget; it’s within the current allocation.”²⁷

41. Wrth ymateb i’r Pwyllgor, gan nodi ei bod yn anarferol newid trefniadau cyllido rhaglen hanner ffordd drwy flwyddyn ariannol, esboniodd y Gweinidog:

“It was immediate, and I know it’s unusual, but it wasn’t unexpected. It had come from discussions that were going on, and we do not anticipate any problems with this, because local authorities and front-line providers could continue exactly as they are. But what they have now got is the ability, either immediately, in response to demand they’ve already identified, or over the next few weeks and months, to tailor the need to the geographic area and some of those outside as well.”²⁸

42. Wrth ymateb i ymholiad gan y Pwyllgor ynghylch disgwyliadau o ran defnyddio cyllid allgymorth gan awdurdodau lleol, dywedodd y Gweinidog:

“we cannot say definitively right now what it’s going to be used for, what elements of the Flying Start programme will be used and for how many families, but this is the appropriate amount that we’ve been asked for in terms of flexibility.”²⁹

43. Pan holwyd Karen Cornish o Lywodraeth Cymru ynghylch i ba raddau yr ymgynghorwyd â rhanddeiliaid Dechrau’n Deg ar y gyllideb ddiwygiedig ar gyfer allgymorth, esboniodd:

“So far, I have met with 21 out of 22 local authorities. I have met with the co-ordinators and had discussions. We also have regular quarterly meetings with all of the Flying Start co-ordinators. During those meetings, most raised the issue of additional funding flexibility, and that’s why we have responded in the way that we have.”³⁰

²⁷ Cofnod y Trafodion, para 621, 30 Tachwedd 2017

²⁸ Cofnod y Trafodion, para 642, 30 Tachwedd 2017

²⁹ Cofnod y Trafodion, para 623, 30 Tachwedd 2017

³⁰ Cofnod y Trafodion, para 635, 30 Tachwedd 2017

Adnoddau

44. Cafodd y Pwyllgor dystiolaeth hefyd ynghylch adnoddau anariannol y rhaglen Dechrau'n Deg.

45. Gwell gwasanaeth ymweliadau iechyd yw un o bedair elfen allweddol Dechrau'n Deg. Caiff llwythi achosion ymwelwyr iechyd ar gyfer Dechrau'n Deg eu capio ar 110 o blant o gymharu ag ymwelwyr iechyd generig a allai fod â hyd at 350 o blant ar eu llwythi achosion. Mae prif ystadegau blynyddol Llywodraeth Cymru ar Dechrau'n Deg yn nodi:

“During 2016-17 there were a few issues with recruiting and retaining health visitors within the Flying Start programme across some Local Authority areas. These issues are mainly due to the programme significantly increasing the number of health visitors needed in Wales over recent years.”³¹

46. Wrth sôn am recriwtio ymwelwyr iechyd, dywedodd Alison Cowell, Cyfarwyddwr Clinigol Gwasanaethau Cymunedol Plant Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr, wrth y Pwyllgor:

“We are short of health visitors nationally...Because the Healthy Child Wales programme also requires some health boards to recruit additional health visitors, certainly for us in north Wales, that's quite a significant issue. So, we haven't got enough health visitors out there to fill all of the jobs that there are.”³²

47. Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth hefyd ynghylch traffertion posibl yn y dyfodol gyda nifer yr ymwelwyr iechyd oherwydd demograffeg oedran y proffesiwn ymwelwyr iechyd. Dywedodd Lesley Lewis, Pennaeth Nyrsio Gofal Sylfaenol a Lleoliadau Bwrdd Iechyd Prifysgol Cwm Taf, wrth y Pwyllgor:

“...we have very experienced staff, who actually could retire should they choose to, and I think that is going to be a critical issue, not just for health visiting, but for NHS Wales, in the next five to 10 years.”³³

48. Wrth gyfeirio at yr anawsterau o ran niferoedd yr ymwelwyr iechyd, dywedodd Sandra Dredge, a oedd yn cynrychioli Fforwm Penaethiaid Gwasanaethau Ymwelwyr Iechyd a Nyrsys Ysgol Cymru:

³¹ Llywodraeth Cymru, **Ystadegau cryno Dechrau'n Deg, 2016-17**, Medi 2017 (Saesneg yn unig)

³² Cofnod y Trafodion, para 206, 26 Hydref 2017

³³ Cofnod y Trafodion, para 208, 26 Hydref 2017

“But that’s not just a funding issue. That’s about other things, such as more health visitors now retiring earlier, doing retire and return, going down to part-time hours, and higher case loads as a result. Higher case loads are impacting on people’s well-being, and so they’re retiring perhaps earlier than they would have done. So, there are all sorts of issues that come into play there, but, essentially, we haven’t got, across the board, enough health visitors.”³⁴

49. Nododd y Pwyllgor o’r dystiolaeth hefyd y gallai natur y telerau cytundebol a gynigir i ymwelwyr iechedd sy’n gweithio yn y rhaglen Dechrau’n Deg atal ymwelwyr iechedd rhag ymgeisio am swyddi. Dywedodd Helen James, Pennaeth Nyrsio Iechyd Cyhoeddus Plant a Gwasanaethau Pediatrig ym Mwrdd Iechyd Addysgu Powys, wrth y Pwyllgor:

“...the other issue we have is because Flying Start is a grant-funded scheme, with a three-year cycle of funding, we do have staff on fixed-term contracts. So, that’s not always very attractive if it’s up against a permanent post. So, again, that can create some difficulties for us.”³⁵

50. Wrth drafod y mater o gontractau tymor penodol, a gofynion staffio rhaglen Plant Iach Cymru, dywedodd Sarah Mutch, Cadeirydd Rhwydwaith Rheolwyr Dechrau’n Deg Cymru Gyfan wrth y Pwyllgor:

“I think there is a difference between different health boards. Some health boards will offer permanent contracts regardless of whether health visitors are grant funded or not... Other health boards—our health board—won’t. So, if they’re grant funded, they’re on one-year fixed term contracts. So, I’m advertising now and those staff are going to be given a six-month contract until the end of March...They’re not going to come. And they are recruiting for the Healthy Child Wales programme, so they’re offered a permanent contract or a fixed-term. So, unless they really want to stay in Flying Start...that is an issue”³⁶

³⁴ Cofnod y Trafodion, para 363, 26 Hydref 2017

³⁵ Cofnod y Trafodion, para 207, 26 Hydref 2017

³⁶ Cofnod y Trafodion, para 589, 591, 593 a 595, 26 Hydref 2017

4. Gwerthuso Dechrau'n Deg

Mae'r bennod hon yn crynhoi'r dystiolaeth sy'n ymwneud â gwerthuso Dechrau'n Deg.

51. Bu gwerthusiad helaeth o'r rhaglen Dechrau'n Deg, ond nid yn benodol mewn perthynas â'r elfen allgymorth a gyflwynwyd yn fwy diweddar.

52. Mae yna hefyd ddiffyg data ynghylch y niferoedd sy'n defnyddio pob un o'r gwasanaethau yn y rhaglen Dechrau'n Deg. Holodd Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc y Pedwerydd Cynulliad a oedd diffiniad Llywodraeth Cymru o fuddiolwr yn adlewyrchiad cywir o'r graddau y cafodd plant y cyfuniad o wasanaethau Dechrau'n Deg. Roedd hyn ar y sail bod '*buddiolwr*' gwasanaethau yn cael ei ddiffinio fel *cyfrif cronnus plant unigol sy'n cael gwasanaethau ymwelwyr iechyd Dechrau'n Deg*. O gofio mai dim ond un o bedair elfen y rhaglen yw ymweliadau iechyd, a bod pob plentyn yn cael ymwelydd iechyd yn awtomatig, awgrymwyd efallai nad yw'r prif ystadegau yn adlewyrchu faint o blant sy'n cael mynediad i'r pedwar gwasanaeth o fewn Dechrau'n Deg.

53. Roedd *Gwerthusiad Cenedlaethol o Dechrau'n Deg: adroddiad effaith* (Rhagfyr 2013)³⁷ yn adolygu effeithiolrwydd cyffredinol y rhaglen, ac ymysg ei ganfyddiadau roedd:

- “There was no statistically significant difference between Flying Start and non-Flying Start areas in terms of child cognitive and language skills, their social and emotional development and their independence/self-regulation”;
- “[...] no difference between parents in Flying Start areas and parents in comparison areas on parenting self-confidence, mental health or home environment measures”;
- “[...] no statistical difference between Flying Start and the matched comparison areas on immunisation rates”.

54. Cyhoeddwyd yr adroddiad *Ymchwil Ansoddol gyda Theuluoedd Dechrau'n Deg: Cam 1*³⁸ ym mis Ionawr 2016 a'i gasgliadau cyffredinol oedd:

³⁷ Ipsos MORI, **Gwerthusiad cenedlaethol o Dechrau'n Deg: Adroddiad Effaith**, Rhagfyr 2013 (Saesneg yn unig)

- “Overall, the evidence suggests that a majority of parents are satisfied with their experiences of engaging with services delivered under each of the Flying Start entitlements. Most parents feel that Flying Start has had an impact on at least one aspect of their child’s development and their own knowledge and approach to parenting”;
- “Given the nature of the study sample (focusing on parents with a youngest child aged below 30 months), it is perhaps unsurprising that many parents felt it too early to judge whether Flying Start had an impact on their child. However, the longitudinal nature of this study provides an opportunity to revisit these issues with parents in 2016 and 2017 as their child develops and makes the transition to the Foundation Phase”.

55. Cyhoeddwyd yr adroddiad *Deilliannau Addysgol Dechrau'n Deg*³⁹ ym mis Chwefror 2017 gyda'r nod o ddatblygu dull dadansoddol o werthuso Dechrau'n Deg, gan ddefnyddio'r setiau data presennol; a cheisio penderfynu a yw byw mewn ardal Dechrau'n Deg yn gysylltiedig â deilliannau addysgol. Meddai:

- “Mae'r dadansoddiad atchwel a pharu yn awgrymu nad oes effaith uniongyrchol arwyddocaol gan Dechrau'n Deg ar gyrhaeddiad addysgol.”

56. Cyhoeddwyd yr adroddiad *Ymchwil Ansoddol gyda Theuluoedd Dechrau'n Deg: Cam 2*⁴⁰ ym mis Ionawr 2017. Dyma'r ail adroddiad o brosiect ymchwil ansoddol tair blynedd gyda rhieni Dechrau'n Deg. Nod yr ymchwil oedd archwilio'r profiadau a'r effeithiau canfyddedig ar deuluoedd drwy gydol eu hymgysylltiad â'r rhaglen. Mae'n disgrifio profiadau rhieni o Dechrau'n Deg ac yn nodi'r deilliannau canfyddedig iddynt hwy eu hunain a'u teuluoedd. Daeth i'r casgliadau a ganlyn:

- “Mae canfyddiadau cyfweliadau Cam 2 yn dangos bod y rhan fwyaf o rieni wedi parhau i gael mynediad at o leiaf un o'r hawliau a gânt yn ystod Cam 1, sy'n arwydd o ymgysylltiad parhaus

³⁸ Arad Research, **Ymchwil Ansoddol gyda Theuluoedd Dechrau'n Deg: Adroddiad Cam 1**, Ionawr 2016 (Saesneg yn unig)

³⁹ Llywodraeth Cymru a'r Ganolfan Ymchwil Data Gweinyddol – Cymru (ADRCW), Prifysgol Caerdydd, **Gwerthusiad o Dechrau'n Deg: Deilliannau Addysgol**, Chwefror 2017

⁴⁰ Arad Research, **Ymchwil Ansoddol gyda Theuluoedd Dechrau'n Deg: Adroddiad Cam 2**, Ionawr 2017

teuluoedd â Dechrau'n Deg. Roedd y rhan fwyaf o rieni yn parhau i fod â lefelau uchel o foddhad gyda'r gwasanaethau a ddarperir o dan y pedwar hawl a darparwyd enghreifftiau o brofiadau cadarnhaol o ran y staff, darparu gwasanaethau a chyfleusterau neu leoliadau. Yn ogystal, roedd y rhan fwyaf o rieni o'r farn bod Dechrau'n Deg wedi cael effaith gadarnhaol ar ddatblygiad eu plentyn a'i fod yn gwneud cyfraniad cadarnhaol i'w sgiliau a'u gwybodaeth eu hunain fel rhiant."

Tystiolaeth a gyflwynwyd i'r Pwyllgor

57. Cafodd y Pwyllgor amrywiaeth o dystiolaeth am werthuso deilliannau ar gyfer y rhaglen Dechrau'n Deg.

58. Un thema oedd yr anawsterau wrth werthuso deilliannau Dechrau'n Deg oherwydd natur reddfodol yr ymyriadau a ariennir gan y rhaglen. Er enghraifft, wrth drafod y ffordd orau o werthuso'r rhaglen, dywedodd Amy McNaughton o lechyd Cyhoeddus Cymru wrth y Pwyllgor:

"what we need to be looking at, actually, for children when they reach school age, is: are we seeing improvements in school readiness? Are we seeing improvements in speech and language and other developmental milestones when they're having checks at younger ages? Those are the sorts of things that are really key in terms of actual outcomes..."⁴¹

59. Wrth gyfeirio at yr angen i asesu'r rhaglen ar sail ansoddol, dywedodd Alison Cowell o Fwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr:

"...I think that, from our perspective, we would want to see distance travelled being looked at—so, you've got the family need and then actually what services are required to meet those needs and what distance travelled has been created, what difference has it actually made. We're not collecting that qualitative data...the cold, quantitative data is not reflective of the importance of this initiative."⁴²

60. Cafodd y Pwyllgor dystiolaeth hefyd yn nodi'r anhawster sy'n gysylltiedig â chysylltu ymyriadau rhaglen benodol â deilliannau diffiniedig. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd lechyd Cyhoeddus Cymru wrth y Pwyllgor:

⁴¹ Cofnod y Trafodion, para 199, 26 Hydref 2017

⁴² Cofnod y Trafodion, para 143, 26 Hydref 2017

“When families access a range of services and support it can be difficult to provide evidence of the causal links between specific interventions and improvements in outcomes.”⁴³

61. Soniodd Amy McNaughton am y mater hwn mewn tystiolaeth lafar, gan egluro i'r Pwyllgor:

“one of the challenges with something like Flying Start is that when you've got multiple different interventions, it's very difficult to put your finger on which one it is that's made the difference. It may be the fact that it's a combination of all of those that have brought a family to a place where they are able to make a change.”⁴⁴

62. Nododd Sandra Dredge, sy'n cynrychioli Fforwm Penaethiaid Gwasanaethau Ymwelwyr Iechyd a Nyrsys Ysgol Cymru, ei bod yn fwy cymhleth gwerthuso'r deilliannau oherwydd eu dibyniaeth ar anghenion y plentyn unigol:

“thinking about Cardiff as an example...we have a really high BME community.....when they start school a lot of these children don't speak English. In the first year, the class teachers are struggling even with basic communication. So, you can't compare a Flying Start area in Cardiff with Powys; there are completely different populations. Some of the fundamental social issues might be the same, and the safeguarding issues and all of that, but there will be different influences depending on where these children live.”⁴⁵

63. Clywodd y Pwyllgor dystiolaeth hefyd yn tynnu sylw at y diffyg data a gasglwyd at ddibenion gwerthuso o ddyddiau cynnar y rhaglen Dechrau'n Deg. Cyfeiriodd Iechyd Cyhoeddus Cymru at absenoldeb data cymharydd, gan nodi:

“It is also difficult to measure the impact of programmes and initiatives designed to improve outcomes if insufficient focus has been given to evaluation from the outset or where evaluation approaches have not included a comparison group. This has been a challenge with the Flying Start Programme and we are aware of very little analysis that has been able to compare outcomes for families in Flying Start areas with outcomes in areas experiencing similar levels of deprivation which are not Flying Start areas. Any adaptations to the future delivery of Flying

⁴³ Tystiolaeth ysgrifenedig, FS 01 – Iechyd Cyhoeddus Cymru.

⁴⁴ Cofnod y Trafodion, para 196, 26 Hydref 2017

⁴⁵ Cofnod y Trafodion, para 334, 26 Hydref 2017

Start should build in consideration of the evaluation of impact from the beginning.”⁴⁶

64. Can gydnabod trafferthion hanesyddol yn gysylltiedig â chasglu data, dywedodd y Gweinidog wrth y Pwyllgor:

“...one of the difficulties, originally, when we started on this 10 years ago...was the lack of baseline identifiers...[to] track a child.”⁴⁷

65. Can gyfeirio at ddiffyg data cymharydd â meysydd Dechrau'n Deg, eglurodd Richard Thurston, Dirprwy Brif Swyddog Ymchwil Gymdeithasol, Llywodraeth Cymru:

“...it's worth saying that it was very difficult and would have been ethically interesting to have this discussion at the time of allocating Flying Start to some groups of children and not others in an experimental sort of way. That could have been considered, but it wasn't at the time. ...but, as the Minister says, we didn't have that data early on, so we quickly recognised that that was an issue and are addressing that, of course, now.”⁴⁸

66. Wrth sôn am ganfyddiadau adroddiad effaith 2013 y cyfeirir ato ym mharagraff 53, dywedodd y Gweinidog:

“...when we peer backwards down the telescope and we look at what we found from the 2013 peer review study, which, for example, showed that there was no significant difference between the educational outcomes of children within Flying Start and non-Flying Start areas, well, you could say, 'That's a failure'. When you look at the families and the children that they are intervening on, the very fact that there is no significant difference in the Flying Start areas in areas of high deprivation between those educational outcomes, their propensity to turn up at school, to attend school, the identification early on—earlier than normal—of special educational needs and so on—that is a measure of outcome as well.”⁴⁹

67. Wrth gymryd tystiolaeth, derbyniodd y Pwyllgor y wybodaeth ddiweddaraf hefyd am y gwaith sydd ar y gweill i gryfhau'r gwerthusiad o'r rhaglen Dechrau'n

⁴⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, FS 01 – Iechyd Cyhoeddus Cymru.

⁴⁷ Cofnod y Trafodion, para 674, 30 Tachwedd 2017

⁴⁸ Cofnod y Trafodion, para 675, 30 Tachwedd 2017

⁴⁹ Cofnod y Trafodion, para 664, 30 Tachwedd 2017

Deg. Mewn tystiolaeth lafar, dywedodd y Gweinidog wrth y Pwyllgor am y fenter cronfa ddata Secure Anonymised Information Linkage Databank (SAIL), gan esbonio:

“The essence is we’re working with five local authorities, but also with Swansea University’s SAIL unit ...They are pulling together the way in which we analyse Flying Start. This has long been an issue of how you best evaluate the outcomes, so we have a project working with them to try and develop a new set of standardised, individual-level data on Flying Start children—what the interventions are, what the outcomes are, what the success is. So, as that is taken forward, that should give us a more robust understanding of the impacts of Flying Start, and as that is taken forward, we’re more than happy to share that with the committee, then, as well.”⁵⁰

⁵⁰ Cofnod y Trafodion, para 89, 22 Tachwedd 2017

5. Ein barn ac argymhellion

Mae'r bennod hon yn crynhoi barn y Pwyllgor mewn perthynas â Dechrau'n Deg ac, yn benodol, elfen allgymorth y rhaglen. Mae'r Pwyllgor yn gwneud nifer o argymhellion ac yn ymrwymo i edrych eto ar y cynnydd a wnaed o fewn blwyddyn i gyhoeddi'r Adroddiad hwn.

68. Mae'r Pwyllgor o'r farn bod y rhaglen Dechrau'n Deg yn ffynhonnell bwysig o gymorth i'r plant a'r teuluoedd sy'n gallu elwa arni ac yn croesawu ymrwymiad Llywodraeth Cymru i ddarpariaeth blynyddoedd cynnar. Mae tystiolaeth anecdotaidd gan ddefnyddwyr a darparwyr gwasanaethau rheng flaen yn dangos bod y rhaglen yn cael ei gwerthfawrogi ac yn cael effaith gadarnhaol ar nifer o'i chyfranogwyr. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod ymrwymiad y staff hynny sy'n gweithio i ddarparu pob agwedd ar y rhaglen Dechrau'n Deg.

Cyllid

69. Mae'r Pwyllgor yn nodi bod Llywodraeth Cymru, yn ystod yr ymchwiliad hwn, wedi cymryd camau i gynyddu'r dyraniad cyllid gwasanaeth allgymorth o fewn cyllideb gyffredinol rhaglen Dechrau'n Deg i 5 y cant. Mae'r Pwyllgor yn falch bod y sylw y mae wedi'i roi i'r mater hwn eisoes yn dechrau arwain at rywfaint o gynnydd. Fodd bynnag, nid yw'r Pwyllgor wedi'i ddarbwylllo y bydd yr hyblygrwydd ychwanegol hwn yn ddigon i ddiwallu anghenion defnyddwyr y gwasanaeth (neu blant a theuluoedd a ddylai fod yn ddefnyddwyr y gwasanaeth).

70. Roedd y Pwyllgor yn siomedig iawn i ddarganfod, wrth gymryd tystiolaeth, y graddau cyfyngedig yr oedd plant yn elwa ar y gwasanaethau allgymorth mewn llawer o awdurdodau lleol, o ran nifer y cyfranogwyr – mewn rhai achosion cyn lleied â phump o blant mewn ardal awdurdod. Mae hyn o bryder arbennig i'r Pwyllgor gan y dylai allgymorth fod yn offeryn allweddol o ran:

- goresgyn materion targedu sy'n gysylltiedig â dyrannu adnoddau ar sail cod post yn y rhaglen ehangach; a
- sicrhau'r newid sylweddol yng nghyrhaeddiad y rhaglen sydd ei angen i ganiatáu i'r rhai sydd fwyaf angen gwasanaethau Dechrau'n Deg gael gafael ar gymorth.

71. Er bod y Pwyllgor yn nodi'r rhesymau dros y penderfyniadau i barhau i alinio cefnogaeth ar draws ardaloedd daearyddol ar y cyfaneang, mae gennym gryn bryderon o hyd bod y dull hwn yn cyfyngu ar allu'r cyllid i gyrraedd nifer o blant sydd â'r angen mwyaf. Mae'r aelodau'n ymwybodol bod y mwyafrif o blant sy'n byw mewn tldi i'w cael y tu allan i ardaloedd Dechrau'n Deg fel y'u diffiniwyd, ac felly maent yn llai tebygol o elwa ar wasanaethau Dechrau'n Deg. Mae'r Pwyllgor yn dal i fod yn argyhoeddedig mai parhau i ddyrannu adnoddau ar sail y cod post yw'r sail fwyaf priodol ar gyfer parhau i weinyddu'r rhaglen ehangach.

ARGYMHELLION

Argymhelliad 1. Oherwydd pryderon y Pwyllgor ynglŷn â ffocws daearyddol y rhaglen Dechrau'n Deg a digonolrwydd y lefel ddiwygiedig o hyblygrwydd a ddyrennir i gyllid allgymorth, bod y Gweinidog:

- yn rhoi rhagor o fanylion ynghylch y broses y cytunwyd ar 5 y cant fel y lefel briodol o gynnydd yn y dyraniad cyllid allgymorth yn dilyn adolygiad diweddar Llywodraeth Cymru a thrafodaethau â chydgyssylltwyr rhaglenni awdurdodau lleol; ac
- yn esbonio sut y dangosodd yr awdurdodau lleol hynny i Lywodraeth Cymru y byddai ail-ddyrannu adnoddau cyfyngedig o raglen ehangach Dechrau'n Deg i wasanaethau allgymorth yn sicrhau manteision i ddefnyddwyr gwasanaethau.

Argymhelliad 2. Bod y Gweinidog yn ystyried ymestyn hyblygrwydd cyllido allgymorth y tu hwnt i'r dyraniad 5 y cant a gyhoeddwyd yn ddiweddar. Mae'r Pwyllgor yn gofyn i'r Gweinidog gadarnhau yn ei ymateb i'r Adroddiad hwn a oes, yn wyneb y dystiolaeth a gasglwyd yn ystod yr ymchwiliad hwn, angen cynnydd ychwanegol i'r dyraniad cyllido allgymorth neu a oes angen ailystyried ffocws daearyddol y rhaglen Dechrau'n Deg yn er mwyn galluogi'r rhai sydd mewn angen mwyaf i gael cymorth.

Gor-raglennu

72. Mae'r Pwyllgor yn nodi gohebiaeth Ysgrifennydd y Cabinet a'r Gweinidog ar 22 Ionawr 2018 yn esbonio'r penderfyniad i leihau'r gallu i or-raglennu Dechrau'n Deg a Theuluoedd yn Gyntaf yn 2018-19 (gweler baragraffau 33 a 34 yr Adroddiad hwn). Mae'r Pwyllgor yn awyddus i sicrhau bod yr hyblygrwydd rhwng grantiau'n galluogi yr un lefel o wariant ar Dechrau'n Deg â'r dull gor-raglennu a ganiatawyd yn flaenorol.

ARGYMHELLIAD

Argymhelliad 3. Bod y Gweinidog, mewn perthynas â'r gostyngiad mewn gorraglennu Teuluoedd yn Gyntaf a Dechrau'n Deg yn 2018-19 yn:

- amlinellu'r camau y mae Llywodraeth Cymru wedi'u cymryd i sicrhau ei hun na fydd y newid hwn yn effeithio ar ddarparu gwasanaethau;
- cadarnhau y bydd yr hyblygrwydd rhwng grantiau'n caniatáu yr un lefel o wariant ar Dechrau'n Deg ag yr oedd dull gorraglennu yn arfer ei ganiatáu; ac
- egluro'r dyraniadau refeniw a chyfalaf ar gyfer Dechrau'n Deg yn 2018-19.

Gwerthuso

73. Yn seiliedig ar ganlyniadau'r gwerthusiadau o'r rhaglen Dechrau'n Deg a gyhoeddwyd hyd yn hyn, mae'r Pwyllgor yn pryderu mai ychydig iawn o dystiolaeth bendant o fudd i blant a rhieni sy'n cael cymorth y mae'r data yn ei ddangos. Noda'r Pwyllgor hefyd mai ychydig iawn o ddata gwaelodlin a gasglwyd o ddechrau'r rhaglen.

74. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod bod y Llywodraeth wrthi'n treialu ffyrdd o gryfhau'r broses o gasglu a dadansoddi data mewn perthynas â Dechrau'n Deg a'i bod yn bwriadu monitro datblygiadau yn y maes hwn yn agos. Mae'r gwaith hwn yn arbennig o bwysig o ystyried y dyraniad cyllidebol cynyddol i allgymorth a gyhoeddwyd yn ystod yr ymchwiliad hwn.

75. Er bod y Pwyllgor yn cydnabod na all natur y deilliannau a ddisgwylir o'r rhaglen fod yn hawdd eu mesur, a'u bod, oherwydd eu natur yn fwy hirdymor o bosibl, rydym, fodd bynnag, yn annog Llywodraeth Cymru i fynd ar drywydd yr holl ddulliau sydd ar gael o gryfhau'r broses o gasglu data i ganiatáu gwerthusiad ystyrllon o ystyried a all y rhaglen ddangos gwerth am arian.

76. Mae'r Pwyllgor yn edrych ymlaen at dderbyn diweddariadau gan Lywodraeth Cymru mewn perthynas â phrosiect Data SAIL. Gobeithio y bydd y gwaith hwn, ynghyd â dulliau gwerthuso eraill, yn mynd i'r afael ar frys â rhai o'r diffygion hanesyddol wrth gasglu data a galluogi Llywodraeth Cymru i wneud gwell asesiad o effaith ei buddsoddiad sylweddol yn y rhaglen Dechrau'n Deg.

ARGYMHELLION

Argymhelliad 4. O ystyried y pryderon am ddata gwerthuso ar gyfer rhaglen ehangach Dechrau'n Deg a nodwyd yn ystod yr ymchwiliad hwn, a manteision mesuradwy cyfyngedig gwasanaethau Dechrau'n Deg a ddangoswyd yn y gwaith gwerthuso cyhoeddedig hyd yma, bod y Gweinidog yn:

- ffurfioli'r hyn y mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu ei fesur o ran deilliannau drwy brosiect data SAIL ar gyfer y rhaglen Dechrau'n Deg ehangach a'r elfen allgymorth ohoni;
- cadarnhau pa ddangosyddion perfformiad allweddol a ddefnyddir yn y dyfodol i ddangos llwyddiant (neu fel arall) y rhaglen a'i gwerth am arian wrth fynd yn ei blaen; a
- mesur nifer y plant sy'n elwa ar y rhaglen Dechrau'n Deg a'i helpfen allgymorth drwy gyfrif cyfanswm nifer yr ymgysylltiadau ag unrhyw rai o bedair elfen y rhaglen Dechrau'n Deg, nid y cysylltiadau â'r ymwelydd iechyd yn unig, fel sy'n digwydd ar hyn o bryd.

Argymhelliad 5. Bod Llywodraeth Cymru yn darparu diweddariadau bob chwe mis ar y data a'r gwaith cryfhau gwerthuso sy'n digwydd.

Argymhelliad 6. Oherwydd y cynnydd rhanbarthol tebygol mewn ymagweddau at ymyrraeth sy'n deillio o hyblygrwydd ychwanegol, bod Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi adroddiadau monitro rheolaidd sy'n manylu ar unrhyw ddiwygiadau i'r ddarpariaeth gwasanaeth gan awdurdodau lleol.

Dilynol

77. Fel y nodwyd ym mharagraff 68, mae tystiolaeth anecdotaidd gan ddefnyddwyr a darparwyr gwasanaethau rheng flaen yn dangos y caiff y rhaglen ei gwerthfawrogi ac y caiff effaith gadarnhaol ar rai o'i chyfranogwyr. O gofio'r swm o arian a ddyrennir i'r rhaglen hon, mae'r Pwyllgor yn awyddus i weld tystiolaeth yn symud o'r anecdotaidd i'r empirig. Mae'r Pwyllgor hefyd yn pryderu am:

- y nifer sylweddol o blant sydd angen cefnogaeth sy'n byw y tu allan i ardaloedd lle mae Dechrau'n Deg yn weithredol, a'r nifer gyfyngedig – mewn amgylchiadau o'r fath – y gall y gwasanaethau allgymorth eu cyrraedd.

- y materion a adroddwyd iddo ynghylch recriwtio ymwelwyr iechyd proffesiynol i'r cynllun Dechrau'n Deg,

ac mae'n dymuno cadw llygad barcud ar y materion hyn.

78. I'r perwyl hwn, mae'r Pwyllgor yn ymrwmo i ddychwelyd at yr ymchwiliad hwn mewn blwyddyn i ystyried:

- Y prosesau casglu a gwerthuso data sy'n deillio o waith parhaus Llywodraeth Cymru yn y maes hwn;
- A yw'r diwygiadau diweddar (ac unrhyw ddiwygiadau pellach) i'r dyraniad cyllido allgymorth yn cael eu defnyddio, ble maent yn cael eu defnyddio, ac a ydynt yn cael effaith gadarnhaol ar wasanaethau rheng flaen a chyrhaeddiad elfen allgymorth y rhaglen;
- A yw'r rhaglen, fel y mae wedi'i strwythuro ar hyn o bryd yn parhau'n briodol o ran dyraniad cyllid cyffredinol, gwasanaethau a ddarperir a meini prawf cyfranogi; a'r
- Rhagolygon diweddaraf ar gyfer recriwtio ymwelwyr iechyd i'r cynllun Dechrau'n Deg

Argymhelliad 7. Bod y Gweinidog yn rhoi adroddiad ysgrifenedig i'r Pwyllgor ymhen chwe mis a 12 mis o gyhoeddi'r Adroddiad hwn i ddangos sut mae Llywodraeth Cymru wedi monitro ac adolygu:

- effeithiolrwydd gwasanaethau rheng flaen Dechrau'n Deg;
- cyrhaeddiad elfen allgymorth y gwasanaethau hynny (o ganlyniad i'r hyblygrwydd cynyddol sydd ar waith yn awr yn y gyllideb Dechrau'n Deg ac unrhyw hyblygrwydd pellach a gaiff ei weithredu mewn ymateb i argymhelliad 2 yr Adroddiad hwn); ac
- argaeledd staff i gefnogi'r rhaglen.

Atodiad A – Tystiolaeth lafar

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau a nodir isod. Gellir gweld trawsgrifiadau o'r holl sesiynau tystiolaeth lafar ar wefan y Pwyllgor, drwy'r lincs isod.

Dyddiad	Enw a sefydliad
<p><u>26 Hydref 2017</u></p>	<p>Confederasiwn GIG Cymru ac Iechyd Cyhoeddus Cymru Lesley Lewis, Pennaeth Nyrsio Gofal Sylfaenol a Lleoliadau, Bwrdd Iechyd Prifysgol Cwm Taf Alison Cowell, Cyfarwyddwr Clinigol Gwasanaethau Cymunedol Plant, Bwrdd Iechyd Prifysgol Betsi Cadwaladr Helen James, Pennaeth Nyrsio Iechyd Cyhoeddus Plant a Gwasanaethau Pediatrig, Bwrdd Iechyd Addysgu Powys Amy McNaughton, Meddyg Ymgynghorol ym maes Iechyd Cyhoeddus, Iechyd Cyhoeddus Cymru</p> <p>Coleg Brenhinol y Nyrsys a Fforwm Penaethiaid Gwasanaethau Ymwelwyr Iechyd a Nyrsys Ysgol Alison Davies, Cyfarwyddwr Cyswllt Arfer Proffesiynol, Coleg Nyrsio Brenhinol Cymru Nicola Milligan, Aelod o Fwrdd Coleg Nyrsio Brenhinol Cymru ac Ymwelydd Iechyd Arbenigol, Bwrdd Iechyd Prifysgol Cwm Taf Sandra Dredge, Fforwm Penaethiaid Gwasanaethau Ymwelwyr Iechyd a Nyrsys Ysgol Cymru</p> <p>Cynrychiolwyr Rhwydwaith Dechrau'n Deg Sarah Mutch, Rheolwr Dechrau'n Deg, Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili, a Chadeirydd Rhwydwaith Rheolwyr Dechrau'n Deg Cymru Gyfan Liz Wilson, Rheolwr Iechyd a Gofal Cymdeithasol Dechrau'n Deg, Cyngor Sir Caerfyrddin Hannah Fleck, Rheolwr Gwasanaeth Llesiant y Gymuned, Cyngor Bwrdeistref Sirol Conwy Claire Lister, Pennaeth Gwasanaethau Integredig Oedolion a'r Gymuned, Cyngor Bwrdeistref Sirol Conwy Sarah Ostler, Cydgysylltydd Dechrau'n Deg, Cyngor Bwrdeistref Sirol Merthyr Tudful</p>

30 Tachwedd 2017	Llywodraeth Cymru Huw Irranca-Davies AC, y Gweinidog Gofal Cymdeithasol a Phlant Karen Cornish, Dirprwy Gyfarwyddwr, Is-adran Plant a Theuluoedd, Llywodraeth Cymru Richard Thurston, Ymchwil Addysg a Sgiliau, Llywodraeth Cymru Joseph Wilton, Ymchwilydd Cymdeithasol, Llywodraeth Cymru
-----------------------------------	---

Atodiad B – Tystiolaeth ysgrifenedig

Rhoddodd y sefydliadau a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor. Gellir gweld yr holl dystiolaeth berthnasol ar dudalen y Pwyllgor ar **yr ymgynghoriad i'r 1000 Diwrnod Cyntaf** a thudalen yr ymgynghoriad ar **Dechrau'n Deg: Allgymorth**.

Cyfeirnod	Papur
FTD 15	Ymateb Coleg Nyrso Brenhinol Cymru i'r Ymgynghoriad 1,000 Diwrnod Cyntaf o Fywyd Plentyn
FTD 22	Ymateb Conffederasiwn GIG Cymru i'r Ymgynghoriad 1,000 Diwrnod Cyntaf o Fywyd Plentyn
FTD 24	Ymateb Iechyd Cyhoeddus Cymru i'r Ymgynghoriad 1,000 Diwrnod Cyntaf o Fywyd Plentyn
FS 01	Ymateb Iechyd Cyhoeddus Cymru i'r Ymchwiliad Dechrau'n Deg: Allgymorth
FS 02	Ymateb Coleg Brenhinol y Therapyddion Lleferydd ac Iaith i'r Ymchwiliad Dechrau'n Deg: Allgymorth
FS 03	Ymateb Aelodau Rhwydwaith Rheolwyr Dechrau'n Deg Cymru Gyfan i'r Ymchwiliad Dechrau'n Deg: Allgymorth
FS 04	Ymateb Cyngor Sir Ceredigion i'r Ymchwiliad Dechrau'n Deg: Allgymorth