Cynulliad Cenedlaethol Cymru | National Assembly for Wales

Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg | Children, Young People and Education Committee

Cyllido Ysgolion yng Nghymru | School Funding in Wales

SF 34

Ymateb gan: Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru (UCAC)
Response from: Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru (UCAC)

Cyllido Ysgolion yng Nghymru

Croesawa UCAC y cyfle hwn i ymateb i ymgynghoriad Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ar Gyllido Ysgolion yng Nghymru.

Mae UCAC yn undeb sy'n cynrychioli athrawon, arweinwyr ysgol, tiwtoriaid a darlithwyr ym mhob sector addysg ledled Cymru.

1. Cyflwyniad

1.1. Mewn perthynas â phrif feysydd yr ymchwiliad, sef (1) digonolrwydd cyllid ysgolion yng Nghymru, a (2) sut y mae cyllidebau ysgolion yn cael eu pennu a'u dyrannu, mae'n bwysig dweud bod y ddau faes yn broblematig ar hyn o bryd.

1.2. Mae'n gwbl glir i ni fel undeb nad yw ysgolion (a'r system ysgolion yn ei chyfanrwydd) yn cael eu cyllido'n ddigonol i ddarparu gwasanaeth dibynadwy, o safon uchel sy'n gallu bod yn siŵr o gwrdd ag anghenion pob dysgwr tra'n parchu iechyd ac amodau gwaith staff. Atodwn lythyr sy'n rhestru rhai o'r sgil-effeithiau.

1.3. Mae'r pwysau cyson i wneud arbedion sylweddol iawn yn y tymor byr yn golygu bod penderfyniadau'n cael eu gwneud sy'n gwneud pethau'n anoddach neu'n ddrytach yn y tymor canolig, er enghraifft, diswyddo staff pan mae'n amlwg y bydd angen yr arbenigedd a/neu'r capasiti y flwyddyn ddilynol, gyda'r holl gostau recriwtio sydd ynghlwm â hynny (yn ogystal â'r risg o fethu â recriwtio). Mae hynny'n mynd yn groes i nifer o'r egwyddorion sydd wedi'u hamlinellu gan Gomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol ar gyfer dulliau cyllido sy'n cyd-fynd â Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol.

1.4. O ran y dulliau o bennu a dyrannu cyllidebau ysgolion, gellid categoreiddio'r problemau i ddau grŵp sef (1) aneglurder/diffyg tryloywder a (2) anghysondeb.

1.5. Mae'r diffyg tryloywder yn cychwyn ar lefel gosod cyllideb Llywodraeth Cymru. Mae'r broses hon, a'r ffordd y cyflwynir y wybodaeth yn ei gwneud yn eithriadol o anodd ei dilyn a'i deall. Wrth reswm, proses wleidyddol yw hon yn y bôn, ac mae'n naturiol fod unrhyw lywodraeth am roi gwedd gadarnhaol ar ei phenderfyniadau; fodd bynnag ni ddylai fod mor anodd gwneud cymariaethau rhwng gwariant ar yr un meysydd o un flwyddyn i'r llall.

1.6. O ran anghysondeb, mae hyn yn digwydd ar lefel Awdurdodau Lleol unigol. Mae cydbwysedd i'w ganfod rhwng democratiaeth leol a'r hyblygrwydd synhwyrol mae hynny'n ei gynnig ar y naill law, ac anghysondeb anodd ei gyfiawnhau (loteri cod post) ar y llall. Credwn ei fod yn bryd ail-edrych ar y dulliau hyn yn eu cyfanrwydd.

1.7. Trown yn awr at rai o gwestiynau penodol y Pwyllgor.

2. Digonolrwydd y ddarpariaeth ar gyfer cyllidebau ysgolion yng nghyd-destun cyllidebau gwasanaethau cyhoeddus eraill a'r adnoddau sydd ar gael

2.1. Mae tâl ac amodau gwaith athrawon yn statudol. O fis Medi 2019 ymlaen, yng Nghymru y caiff y penderfyniadau ynghylch tâl ac amodau gwaith athrawon eu gwneud.

2.2. Ar hyn o bryd, gwyddom nad yw cyllidebau ysgolion/addysg yn ddigonol i sicrhau:

- gofynion statudol y Ddogfen Tâl ac Amodau Athrawon Ysgol o ran tâl e.e. enghreifftiau o daliadau Cyfrifoldebau Addysgu a Dysgu (CAD/TLR) nad ydynt yn cydymffurfio â'r gofynion cyfreithiol, ac enghreifftiau o Gydlynwyr Anghenion Dysgu Ychwanegol (ADY) nad ydynt yn derbyn lwfans ADY
- gofynion statudol y Ddogfen Tâl ac Amodau Athrawon Ysgol o ran amodau gwaith, e.e. amser Cynllunio, Paratoi ac Asesu (CPA), amser arweinyddol
- darpariaeth ar gyfer unrhyw godiad cyflog statudol, nac unrhyw godiad o ran cyfraniadau pensiwn a/neu yswiriant gwladol; hynny yw, caiff yr arian i dalu'r rhain ei gymryd allan o'r gyllideb addysg ehangach

2.3. Nodwn y bydd cyfraniadau cyflogwyr i Bensiwn Athrawon yn cynyddu o dros 7% ym mis Medi 2019 (o 16.48% i 23.6%) yn sgil prisiad ('*valuation*') gan y Trysorlys. Mae Llywodraeth San Steffan wedi nodi y byddant yn darparu cyllid i gynorthwyo â'r costau ychwanegol hyn hyd at fis Mawrth 2020 (sef y 6 mis gyntaf), ond (a) nid oes sicrwydd y bydd cyllid ychwanegol ar ôl hynny (b) nid yw'n glir sut bydd y cyllid ychwanegol yn cael ei basio i Gymru ac i Awdurdodau Lleol/ysgolion unigol.

2.4. Ni fu unrhyw gyllid ychwanegol i gynorthwyo ysgolion gyda'r cynnydd o 3.4% yng nghyfraniadau Yswiriant Gwladol yn 2016 (o 10.4% i 13.8%).

2.5. Er y daeth *cyfraniad* gan San Steffan tuag at godiad cyflog athrawon ar gyfer 2018-19, bu angen lobïo caled i sicrhau bod cyfraniad cyfatebol yn dod i ysgolion Cymru gan Lywodraeth San Steffan, ac nid yw'n glir eto a yw'r cyllid wedi'i basio ymlaen gan Lywodraeth Cymru i'r Awdurdodau Lleol, na sut a phryd. Yn sicr, bu'n rhaid i rai Awdurdodau Lleol dalu'r cyflog ychwanegol ymlaen llaw, cyn derbyn unrhyw gyfraniad tuag ato, ac mewn Awdurdodau eraill bu'r athrawon eu hunain yn aros am fisoedd cyn derbyn y codiad cyflog fel ôl-daliad. Niwl a chymhlethdod sy'n nodweddu'r prosesau hyn.

2.6. Pwysleisiwn pa mor ddinistriol ac anghyfiawn yw'r tuedd ers sawl blwyddyn bellach o beidio neilltuo cyllid ychwanegol digonol, neu gyllid ychwanegol o gwbl, i dalu am godiad cyflog sy'n statudol. Canlyniad hynny, yn anorfod, yw toriad i'r hyn sydd i'w wario ar weddill y broses o addysgu - ac yn amlach na pheidio mae'n arwain at ddiswyddiadau. Mawr obeithiwn y bydd modd i Lywodraeth Cymru dorri'r arfer ddiegwyddor hon.

2.7. Mae'n bwysig nodi bod toriad o dros 7% wedi bod i'r cyllid ôl-16 y mae ysgolion cymwys yn ei dderbyn ar gyfer dosbarthiadau 6; mae hynny'n gallu achosi pwysau aruthrol ar gyllidebau ehangach ysgolion uwchradd. Mae'n debygol iawn y bydd toriad pellach yng nghyllideb 2019-20.

2.8. Mae Awdurdodau Lleol wedi ceisio ymdopi mewn gwahanol ffyrdd â'r diffyg cyllid. Mae sawl un ohonynt wedi gwneud ymdrechion sylweddol iawn i warchod y gyllideb addysg, sydd wedi golygu gwneud toriadau i wasanaethau eraill a/neu gwneud codiadau sylweddol i dreth y cyngor. Ond hyd yn oed yn yr achosion hyn, ystyr 'gwarchod' yw cyflwyno cyllideb 'niwtral', sef yr un gyllideb â llynedd, sydd gyfystyr â thoriad o tua 2% mewn termau real, ac yn dal i olygu gwneud toriadau a diswyddiadau.

2.9. Adrodda aelodau UCAC fod yna duedd gynyddol i alw ar haelioni rhieni i dalu am bethau sylfaenol megis llyfrau, peniau a gwersi nofio er mwyn ceisio arbed pob ceiniog. Mewn ambell i Awdurdod mae sôn wedi bod ynghylch rhoi'r hawl i ysgolion godi tâl parcio ar staff. Mae'r rhain oll yn arwyddion o sefyllfa 'desperate'.

3. I ba raddau y mae lefel y ddarpariaeth ar gyfer cyllidebau ysgolion yn ategu neu'n rhwystro'r gwaith o gyflawni amcanion polisi Llywodraeth Cymru

3.1. Un maes sy'n peri straen sylweddol iawn eisoes ac sy'n debygol o achosi straen pellach yn sgil diwygiadau sydd ar y gweill yw Anghenion Dysgu Ychwanegol (ADY). Mae'r straen ar lefel y gwasanaethau arbenigol o fewn yr Awdurdod Lleol, ond yn ogystal ar lefel staff ysgol ac yn arbennig cymorthyddion a Chydlynwyr ADY. Er bod arian wedi'i neilltuo ar gyfer y broses o drawsnewid o'r system bresennol i'r system newydd dan y Ddeddf Anghenion Dysgu Ychwanegol a'r Tribiwnlys Addysg (2018), nid oes cynnydd yn y gyllideb tu hwnt i'r cyfnod pontio er bod niferoedd y dysgwyr sydd angen cymorth, a chymhlethdod yr anghenion, yn cynyddu.

3.2. Mae newidiadau pellgyrhaeddol eraill ar y gweill, fel y cwricwlwm newydd (a'r anghenion hyfforddi anferthol ddaw yn sgil hynny). Er bod rhywfaint o arian ychwanegol wedi'i neilltuo, mae angen i hynny gael ei wneud mewn ffordd wedi'i gynllunio'n ofalus o ran amseru a'r lefelau o gyllid mewn perthynas â'r anghenion. Nid yw talpiau o arian dirybudd i'w gwario cyn diwedd y flwyddyn ariannol yn ddelfrydol o bell ffordd.

4. Y berthynas, cydbwysedd a thryloywder rhwng ffynonellau cyllid amrywiol ysgolion, gan gynnwys cyllidebau craidd a chyllid neilltuedig

4.1. Mae yna nifer o gwestiynau'n codi yma:

i. **Faint o gyllid ysgolion sy'n gyllideb graidd, i'w wario yn ôl yr angen, ac faint sydd wedi'i glustnodi at bwrpasau penodol cyn cyrraedd yr ysgol?** Yn gyffredinol, mae sicrhau bod cyllid craidd ysgolion yn realistig ac yn ddigonol ar gyfer eu hanghenion yn greiddiol i ffyniant y system addysg. Fel arall, mae perygl y caiff arian sydd i fod wedi'i neilltuo at bwrpasau penodol ei ddargyfeirio at ddibenion craidd (e.e. cyflogi/osgoi diswyddo staff) gan leihau ei effeithiolrwydd fel 'ymyriadau ychwanegol'. Mae'n berffaith bosib y byddai nodau'r cyllid wedi'i glustnodi yn cael eu diwallu'n well trwy gyllid craidd ta beth.

ii. **O'r uchod, faint sy'n cael ei ddirprwyo (gan Awdurdodau Lleol)/rhoi'n uniongyrchol (gan Lywodraeth Cymru) i ysgolion, ac faint sy'n cael ei gadw a'i wario ar lefel arall o'r system?** Byddai'n fuddiol cynnal ymchwil i 'sybsidiaredd' o ran cyllid ysgolion; hynny yw, ar ba lefel o'r system y mae hi fwyaf effeithiol i gadw a dyrannu cyllid at wahanol ddibenion. Teimlwn fod gormod o bwyslais wedi bod ar ddirprwyo gymaint â phosib yn uniongyrchol i ysgolion, pan, mewn gwirionedd, mae darbodion maint (e.e. cludiant) a/neu lefelau o angen sy'n amrywio'n sylweddol iawn o flwyddyn i flwyddyn (e.e. ADY, atgyweirio adeiladau) yn golygu y byddai cronfa ar lefel Awdurdod Lleol yn llawer mwy hyblyg ac effeithiol.

iii. **Faint o'r arian sy'n cael ei ddirprwyo/rhoi'n uniongyrchol i ysgolion sy'n cael ei ddefnyddio i brynu gwasanaethau yn ôl gan ffynhonnell y gyllideb (Awdurdod Lleol neu Gonsortiwm Rhanbarthol), er enghraifft ar ffurf cytundebau lefel-gwasanaeth?** Mae hynny ynghlwm â phwynt (ii) uchod, ond mae'n ymwneud yn ogystal â gwasanaethau megis Adnoddau Dynol, Iechyd a Diogelwch, TGCh ac ati. A yw'r dulliau hyn yn esgor ar fiwrocratiaeth ddiangen a chyllid yn troelli (hynny yw, dirprwyo'r cyllid, llunio cytundebau, talu'r arian yn ôl), pan ellid cadw'r arian yn ôl o'r cychwyn a darparu'r gwasanaeth i bob ysgol fel ei gilydd; neu a yw'n bwysig ac yn werthfawr o ran rhyddid ysgolion i benderfynu sut maent yn rheoli eu cyllid?

4.2. Dros y blynyddoedd diwethaf, mae symudiad bwriadol i grynhoi grantiau unigol, â thelerau unigol, mewn i un grant unedig sef y Grant Gwella Addysg (EIG). Bwriad hynny oedd lleihau ar fiwrocratiaeth o ran ymgeisio am gyllid, ac hefyd rhoi mwy o hyblygrwydd i ysgolion o ran eu penderfyniadau gwariant.

4.3. Fodd bynnag, mae'n glir iawn, wrth ddileu'r grantiau unigol a'u cyfuno i un grant y bu lleihad sylweddol *iawn* yn y symiau oedd yn cyrraedd ysgolion, hynny yw, roedd y cyfanswm yn sylweddol llai na swm y grantiau unigol blaenorol. Ond yn sgil yr uno, nid oedd yn glir beth oedd wrth wraidd y lleihad, ac anodd oedd osgoi'r casgliad bod yma ymgais bwriadol i'w guddio.

4.4. Yn fwy diweddar, rydym fel petai wedi gweld cynnydd yn nifer y grantiau at bwrpasau penodol. Mae'r Grant Datblygu Disgyblion yn un o'r rheiny, ond mae nifer ohonynt yn grantiau dros dro neu'n rhan o gynlluniau peilot e.e. lleihau maint dosbarthiadau babanod, cefnogi ysgolion gwledig, atgyweirio ysgolion, recriwtio rheolwyr busnes, recriwtio athrawon newydd gymhwyso fel athrawon cyflenwi mewn clystyrau o ysgolion. Mae'r rhain oll yn glodwiw; mae'r dibenion yn werthfawr, ac mae'r parodrwydd i arbrofi a pheilota trefniadau amgen i'w groesawu.

4.5. Wedi dweud hynny, mae anfanteision i'r dulliau hyn. Maint yn cynyddu biwrocratiaeth unwaith eto - naill ai ar gyfer ysgolion unigol neu ar gyfer Awdurdodau Lleol - a hynny'n aml ar fyr rybudd (e.e. cais i'w lunio, a'r arian i'w wario cyn diwedd y flwyddyn ariannol). Gall y cyllid hwn fod yn fyrhoedlog, felly er gwaetha sgil-effeithiau cadarnhaol (e.e. rheolwyr busnes, athrawon cyflenwi), ni chynigir arian i barhau â'r trefniant, ac mae'n rhaid i ysgolion ddod o hyd i'r cyllid ychwanegol, neu roi'r gorau i'r hyn sydd wedi'i ganfod yn fuddiol, er mawr rwystredigaeth.

4.6. Mae amheuaeth gref bod yr arian 'mympwyol'/penodol/arbrofol hyn ar gael ar draul cyllidebau craidd. Yn y sefyllfa sydd ohoni, mae ysgolion ac Awdurdodau Lleol yn croesawu unrhyw beth sy'n edrych fel cyllid ychwanegol. Fodd bynnag, cymaint yn well i bawb fyddai sianelu'r cyllid hynny o'r cychwyn i gyllidebau craidd a rhoi'r hyblygrwydd i ysgolion ei wario ar sail dadansoddiad o anghenion yr ysgol, a hynny mewn ffordd wedi'i chynllunio'n strategol.

5. Goruchwyliaeth Llywodraeth Cymru ynghylch sut y mae awdurdodau lleol yn pennu cyllidebau ysgolion unigol, gan gynnwys, er enghraifft, y pwysoliad a roddir i ffactorau megis proffil oedran y disgyblion, amddifadedd, iaith y ddarpariaeth, nifer y disgyblion ag Anghenion Dysgu Ychwanegol a darpariaeth cyn oedran gorfodol

5.1. Mae cytundeb cyffredinol ynghylch y flaenoriaeth genedlaethol o leihau'r bwlch cyrhaeddiad ar sail amddifadedd. Fodd bynnag, teimla rhai bod gormod o wahanol linellau/ffynonellau cyllid yn defnyddio Prydau Ysgol am Ddim fel rhan o'r fformiwla - a hynny'n fesur cymharol amrwd, ansoffistigedig. Mae hynny'n wir am gyllid fformiwla yn ogystal â chyllid grant.

5.2. Mae'r defnydd 'lluosog' o Brydau Ysgol am Ddim yn gallu gadael rhai ysgolion yn methu darparu gwasanaethau cymharol sylfaenol y byddent yn dymuno'i wneud (e.e. swyddogion lles, cefnogaeth iechyd meddwl) – er bod lefelau uchel o amddifadedd ond fymryn yn is na'r trothwy ar gyfer Prydau Ysgol am Ddim.

5.3. Rhaid gochel rhag tanseilio cyllid craidd i bob ysgol a phob disgybl wrth geisio targedu grwpiau penodol. Mae angen cydbwysedd.

6. Materion eraill

6.1. **Trethi:** mae aelodau UCAC sy'n benaethiaid mewn rhai ardaloedd yn adrodd bod yn rhaid iddynt dalu trethi o'u cyllidebau; mi all hyn fod yn ddegau o filoedd o bunnau'r flwyddyn, ac yn gyfystyr ag un neu fwy o staff. Awgrymwn fod angen ymchwil pellach i'r sefyllfa.

6.2. **Ardoll Brentisiaethau:** yn eironig, mae ysgolion ac awdurdodau lleol yn talu'r pris am yr ardoll brentisiaethau. Mewn gwirionedd, Awdurdodau Lleol yw'r 'cyflogwyr' sy'n ddarostyngedig i'r ardoll, ond oherwydd mai Awdurdodau Lleol yw cyflogwyr staff ysgolion, mae hyn yn cynyddu lefel yr ardoll yn sylweddol iawn am ei fod wedi'i seilio ar niferoedd cyflogeion. Dylid nodi mai prin iawn (os o gwbl) yw cyfleoedd ysgolion i gyflogi prentisiaid, felly nid oes modd iddynt elwa o'r 'buddsoddiad'.

6.3. Mae rhai Awdurdodau Lleol'n talu'r ardoll o gyllid canolog; mae eraill yn tynnu'r gyfran berthnasol o'r gyllideb ysgol ddirprwyedig, ac eraill yn ei dynnu o gyllidebau ysgolion unigol. Mae UCAC wedi gwneud ymchwil i'r mater (Cais Rhyddid Gwybodaeth), ac mae'r ffigyrau'n wirioneddol frawychus. Gan amlaf, mae'r swm sy'n cael ei briodoli i addysg rhwng traean a hanner yr ardoll gyfan ar gyfer yr Awdurdod. Dyma rai enghreifftiau o'r flwyddyn ariannol 2017-18:

Ardoll Brentisiaethau 2017-18

Awdurdod Lleol (ALl)	Cyfanswm yr ALl	Cyfanswm Addysg	Rhai ysgolion unigol
Abertawe	£1,215,775	£399,983 (33%)	£17,729 £16,823
Caerdydd	£1,392,197	£667,537 (48%)	£29,763 £26,334 £24,392
Caerffili	£882,319	£375,093 (42.5%)	£24,061 £17,848
Castell Nedd Port Talbot	£643,734	£277,692 (43%)	£24,479 £20,700
Sir Gâr	£920,000	£403,724 (44%)	£26,886 £24,918 £21,842

Mae gennym ffigyrau llawn, petai hynny o ddiddordeb i'r Pwyllgor.

6.4. Mae UCAC yn galw ar Awdurdodau Lleol i dalu'r Ardoll Brentisiaethau o gronfeydd canolog, ac i ymrwymo i beidio codi'r symiau ar ysgolion unigol nac o'r gyllideb addysg. Ymhellach, rydym yn galw ar Lywodraeth San Steffan i ail-edrych ar yr Ardoll Prentisiaethau yn ei chyfanrwydd, gan ystyried sut mae'n effeithio ar gyflogwyr yng Nghymru, a faint y mae cyflogwyr yng Nghymru'n elwa o'r gronfa ganolog mewn perthynas â'r hyn maent yn ei gyfrannu, ac yn enwedig felly, ysgolion.

6.5. **Consortia rhanbarthol:** mae gofyniad ar Awdurdodau Lleol i gyfrannu'n helaeth iawn i gyllidebau'r consortia rhanbarthol. Mae arweinwyr ysgol yn aml yn gofyn a ydynt yn cael gwerth eu harian gan y consortia mewn perthynas â lefel y buddsoddiad ac effaith hynny ar eu cyllidebau craidd. Yn sicr, mi fyddai'n fuddiol petai mwy o dryloywder ynghylch ariannu'r consortia (y ffynonellau, y symiau, a'r gwariant e.e. costau canolog mewn perthynas â gwariant ar wasanaethau).

6.6. **Hyfforddiant ariannol i arweinwyr ysgol:** mae disgwyl i arweinwyr ysgol ymgymryd â thasgau cyllidebol cymhleth, a symiau sylweddol iawn o arian cyhoeddus. Mae'n angenrheidiol iddynt dderbyn hyfforddiant yn y maes – nid oes modd disgwyl iddynt drawsnewid o fod yn athrawon dosbarth, neu hyd yn oed arweinwyr canol, i fod yn arweinwyr ysgol a bod y sgiliau arbenigol hyn yn 'ymddangos' dros nos.

6.7. **Amserlenni cyllidebol:** Mae gallu ysgolion i gynllunio ar gyfer y blynyddoedd i ddod wedi'i lyffetheirio'n sylweddol gan y ffaith fod gwybodaeth am eu cyllideb yn dod mor hwyr yn y dydd cyn gorfod dechrau ei gweithredu – ac mewn nifer o achosion hyd yn oed *ar ôl* gorfod dechrau gweithredu. Gwyddom fod anawsterau o ran amserlen yn sgil yr angen i aros yn gyntaf am gyllideb San Steffan, wedyn cyllideb Llywodraeth Cymru, wedyn cyllidebau Awdurdodau Lleol cyn bod modd pennu cyllidebau ysgolion. Mae dyfarnu/cyfrifo grantiau penodol yn gallu achosi mwy o oedi eto.

6.8. I waethygu'r sefyllfa ymhellach, mae dyfarniadau ynghylch codiadau cyflog athrawon yn dod yn ystod y flwyddyn ariannol. Un o sgil-effeithiau'r holl ansicrwydd hyn yw bod staff ysgolion yn cael eu rhybuddio (yn flynyddol erbyn hyn mewn llawer o achosion) am y posibilrwydd o ddiswyddiadau, gyda'r holl bryder ac ansefydlogrwydd mae hynny'n ei achosi – heb fod hynny ar sail gwybodaeth gyllidebol gadarn.

6.9. Yn ogystal, flwyddyn ar y tro y dyfernir cyllidebau ysgolion. Mae wir angen rhagamcanion (o leiaf) dros gyfnod hirach, er enghraifft tair blynedd er mwyn gallu cynllunio'n fwy strategol a dod o hyd i ddatrysiadau graddol dros gyfnod o amser. Gwerthfawrogwn fod y Grant Datblygu Disgyblion wedi'i warantu tan ddiwedd tymor y Cynulliad; mae hynny'n cynnig *rhywfaint* o sefydlogrwydd.

Atodiad 1: Llythyr 'Argyfwng Ariannu Ysgolion' (Mawrth 2018)

Atodiad 2: Ymateb UCAC i 'Gynigion Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2019-20' (Medi 2018)

Mawrth 2018

Parthed: Argyfwng Ariannu Ysgolion

Annwyl Arweinwydd Cyngor, Deilydd Portffolio Addysg, Prif Weithredwr, Cyfarwyddwr Addysg,

Ysgrifennaf atoch i fynegi pryder dybryd UCAC ynghylch cyllidebau ysgolion ar gyfer y flwyddyn ariannol 2018-19. Mae'r undebau ar y cyd wedi cyfarfod gyda Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (WLGA) i drafod ein pryderon a bydd cyfarfodydd yn parhau yn ystod y flwyddyn. Byddwn, hefyd, yn cwrdd â Chymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru (ADEW) ar ddiwedd mis Ebrill ond credwn fod angen dwyn pryderon UCAC i'ch sylw cyn hynny.

Rydym yn ymwybodol o'r sefyllfa gyllidol heriol dros ben sy'n wynebu Awdurdodau Lleol ac yn awyddus i dynnu'ch sylw at sut mae'r problemau ariannol yn effeithio ein haelodau a'u disgyblion.

Mae ysgolion y sir yn wynebu sefyllfa ble nad oes modd osgoi gwneud toriadau sylweddol er mwyn ymdopi â'r diffyg ariannol. Golyga hynny doriadau i lefelau staffio, adnoddau, dysgu proffesiynol a bron â bod pob agwedd o weithgaredd yr ysgolion.

Dyma rai enghreifftiau o'r hyn sy'n digwydd eisoes o ganlyniad i'r sefyllfa ariannol, ac mi fyddwn yn siŵr o weld y sefyllfa'n gwaethygu dros y misoedd nesaf:

- **Maint dosbarthiadau'n cynyddu:** golyga hyn lai o sylw unigol i'r dysgwyr; cynnydd mewn llwyth gwaith i staff, yn enwedig marcio ac asesu; gall arwain at straen a salwch tymor hir ac athrawon yn gadael y proffesiwn
- **Dibyniaeth gynyddol ar staff cynorthwyol** yn hytrach nag athrawon cymwysedig: cymarebau staff:plant yn gwaethygu; cyflogau staff cynorthwyol yn cael eu cyllido drwy arian grant tymor byr; o ganlyniad mae'n gynyddol heriol i roi'r sylw dyledus i bob plentyn; mae llwyth gwaith trwm iawn a lefel annerbyniol o gyfrifoldeb a straen ar gynorthwywyr
- **Dibyniaeth gynyddol ar benaethiaid mewn ysgolion bach:** mae penaethiaid, sydd yn aml ag amserlen dysgu eu hunain, yn gwneud oriau dysgu ychwanegol er mwyn sicrhau bod staff yn cael amser Cynllunio, Paratoi ac Asesu (CPA) statudol; nid ydynt yn derbyn amser rheolaethol digonol; maent yn ymgymryd â rôl y Cydlynydd Anghenion Dysgu Ychwanegol; gall hyn oll arwain at broblemau recriwtio a chadw i swyddi arweinwyr ysgol a sefyllfaoedd o straen a salwch tymor hir
- **Effeithiau negyddol ar y cwricwlwm, yn benodol:**
  - **lleihad yn nifer yr oriau cyswllt i bynciau cwricwlaidd**
  - **athrawon yn gorfod dysgu ystod ehangach o bynciau:** pan fydd athrawon yn dysgu tu hwnt i'w harbenigedd, byddant wrth reswm yn dysgu llai o oriau o fewn eu harbenigedd; gall hyn effeithio'n negyddol ar safonau a'r gallu i ysbrydoli disgyblion; heb os, mae'n gallu achosi straen
  - **pynciau'n diflannu'n llwyr o'r cwricwlwm** (Cerddoriaeth, Drama; Ieithoedd Tramor Modern; pynciau galwedigaethol ac ati) am nad oes modd cyflogi athrawon â'r ystod o arbenigedd sydd ei angen, ac am nad oes modd cyfiawnhau rhedeg cwrs gyda nifer cymharol fach o ddisgyblion mwyach; gall ddigwydd i ddechrau gyda Safon Uwch, ond mae hynny yn ei dro yn effeithio ar opsiynau TGAU, ac wedyn ar Gyfnod Allweddol 3; effaith hyn yw cyfyngu ar opsiynau disgyblion o ran astudiaethau pellach a gyrfaol, a cholli arbenigedd o'r staff; mae Llwybrau Dysgu 14-19 yn dadfeilio am nad oes cyllid bellach
- **Cystadleuaeth ddiangen a niweidiol am ddisgyblion ôl-16** oherwydd eu gwerth ariannol, gydag ysgolion a cholegau addysg bellach yn cystadlu amdanynt

- **Effeithiau negyddol ar amodau gwaith:** defnydd amhriodol o amser CPA; defnydd amhriodol o athrawon yr ysgol i gyflenwi yn lle cyd-weithwyr; ysgolion yn ailstrwythuro lwfansau cyfrifoldeb er mwyn arbed arian er nad oes llai o angen y cyfrifoldeb o fewn yr ysgol - toriad cyflog, felly i'r athrawon hynny; llawer o staff yn cytuno i leihau oriau er mwyn osgoi diswyddiadau yn yr ysgol; petai'r staff hyn yn cael eu diswyddo yn y dyfodol, byddai'r tâl diswyddo yn seiliedig ar y cyflog rhan amser
- **Prinder cyllid i gynnal a chadw adeiladau ysgolion**: gall hyn olygu fod ysgolion yn llefydd llai dymunol, llai addas, fwy heriol a hyd yn oed mwy peryglus i weithio ynddynt; mi all effeithio ar safonau addysgol

Yn naturiol, mae'r bygythiad parhaol i swyddi yn creu awyrgylch o ofn a digalondid ac mae'r tanseilio o ran amodau gwaith yn achosi straen a salwch. Mae UCAC yn gwrthwynebu'n llwyr unrhyw ddiswyddiadau gorfodol, ac yn eich atgoffa bod amodau gwaith athrawon yn statudol.

Yr eironi pennaf yw bod hyn oll yn mynd yn uniongyrchol yn erbyn uchelgais Llywodraeth Cymru o ran symud tuag at Gwricwlwm i Gymru erbyn 2022, cwricwlwm a fydd yn eang, hyblyg a rhyngddisgyblaethol. Heb sôn am awydd y Llywodraeth i hyrwyddo Ieithoedd Tramor Modern a phynciau STEM, i roi cefnogaeth i'n disgyblion mwyaf bregus, i drawsnewid y system Anghenion Dysgu Ychwanegol ac i gyrraedd Miliwn o Siaradwyr Cymraeg. Mae'r toriadau eisoes wedi effeithio ar weithgareddau anstatudol, megis gwersi offerynnol, ond nawr maent yn bygwth gofynion statudol.

Deallwn fod y sefyllfa hon yn deillio o'r setliad ariannol mae Awdurdodau Lleol wedi'i dderbyn gan Lywodraeth Cymru, a bod setliad Llywodraeth Cymru yn ei dro yn deillio o'r setliad gan Lywodraeth San Steffan. Mae'r lleihad mewn arian yn cael effaith ledled Cymru. Credwn fod ysgolion Cymru, sydd wedi wynebu sefyllfa ariannol heriol ers nifer o flynyddoedd, yn barod wedi gwneud arbedion lle mae'n bosib gwneud. Mae'r arweinwyr a staff yr ysgolion wedi gwneud y gorau o sefyllfa anodd dros ben er mwyn diogelu addysg a lles disgyblion.

Erbyn hyn, teimlwn fod y sefyllfa wedi cyrraedd pwynt ble bydd yr effaith ar y proffesiwn a'r disgyblion fel ei gilydd mor niweidiol bod rhaid ystyried y sefyllfa'n argyfwng. Mae'n rhaid i ni fel undeb godi llais yn erbyn y toriadau hyn a chyd-weithio i leihau'r effaith andwyol ar ein hysgolion.

Galwn am drafodaethau ar y cyd rhwng yr Awdurdod Lleol, yr undebau perthnasol, rhieni a disgyblion i weld sut allwn ni gydweithio i ddiogelu addysg o fewn y sir yn ystod y cyfnod echrydus hwn, a sut allwn ni bwyso – ar y cyd – ar Lywodraeth Cymru i leddfu'r sefyllfa yn y tymor byr, a sicrhau setliadau ariannol gwell yn y dyfodol.

Yn gywir,

Elaine Edwards
Ysgrifennydd Cyffredinol

cc
Aelodau Cynulliad perthnasol

Ddrafft Llywodraeth Cymru 2019-20

Medi 2018

Cynigion Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2019-20

Croesawa UCAC y cyfle hwn i ymateb i ymgynghoriad Y Pwyllgor Cyllid ar Gynigion Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2019-20.

Mae UCAC yn undeb sy'n cynrychioli athrawon, arweinwyr ysgol, tiwtoriaid a darlithwyr ym mhob sector addysg ledled Cymru.

1. Beth, yn eich barn chi, fu effaith cyllideb 2018-19 Llywodraeth Cymru

Mae cyllideb 2018-19 wedi cael effaith andwyol ar gyllidebau ysgolion. Mae'r setliad ar gyfer Awdurdodau Lleol, a'r arbedion enfawr y maent wedi gorfod eu gwneud, yn golygu bod problemau ariannol difrifol yn effeithio ar ein haelodau a'u disgyblion. Mae rhai Awdurdodau wedi llwyddo i 'amddiffyn' eu cyllidebau addysg (yn bennaf drwy doriadau llymach i wasanaethau eraill), ond mae hynny wedi golygu cyllideb 'niwtral', sef yr un swm a'r flwyddyn flaenorol, sydd yn cyfateb, mewn gwirionedd, â thoriad gan gymryd chwyddiant i ystyriaeth. Mae eraill wedi codi treth y cyngor er mwyn lliniaru rhywfaint ar y toriadau i gyllidebau'n gyffredinol, a chyllidebau addysg yn benodol.

Mae ysgolion yn wynebu sefyllfa ble nad oes modd osgoi gwneud toriadau sylweddol er mwyn ymdopi â'r diffyg ariannol. Golyga hynny doriadau i lefelau staffio, adnoddau, dysgu proffesiynol a bron â bod pob agwedd o weithgaredd yr ysgolion.

Dyma rai enghreifftiau o'r hyn sy'n digwydd eisoes o ganlyniad i'r sefyllfa ariannol:

- **Maint dosbarthiadau'n cynyddu:** golyga hyn lai o sylw unigol i'r dysgwyr; cynnydd mewn llwyth gwaith i staff, yn enwedig marcio ac asesu; gall arwain at straen a salwch tymor hir ac athrawon yn gadael y proffesiwn
- **Dibyniaeth gynyddol ar staff cynorthwyol** yn hytrach nag athrawon cymwysedig: cymarebau staff:plant yn gwaethygu gan gynnwys yn y Cyfnod Sylfaen; cyflogau staff cynorthwyol yn cael eu cyllido drwy arian grant tymor byr; o ganlyniad mae'n gynyddol heriol i roi'r sylw dyledus i bob plentyn; mae llwyth gwaith trwm iawn a lefel annerbyniol o gyfrifoldeb a straen ar gynorthwywyr
- **Dibyniaeth gynyddol ar benaethiaid mewn ysgolion bach:** mae penaethiaid, sydd yn aml ag amserlen dysgu eu hunain, yn gwneud oriau dysgu ychwanegol er mwyn sicrhau bod staff yn cael amser Cynllunio, Paratoi ac Asesu (CPA) statudol; mae nifer fawr o achosion, mae ganddynt ofal am fwy nag un ysgol, heb fod yr ysgolion hynny wedi'u ffedereiddio sy'n golygu cyfrifoldebau ac ymrwymiadau dwbl a thriphlyg (i lywodraethwyr, i Estyn ac ati); nid ydynt yn derbyn amser rheolaethol digonol; maent yn aml ymgymryd â rôl y Cydlynydd Anghenion Dysgu Ychwanegol; gall hyn oll arwain at broblemau recriwtio a chadw i swyddi arweinwyr ysgol a sefyllfaoedd o straen a salwch tymor hir
- **Effeithiau negyddol ar y cwricwlwm, yn benodol:**
    - **lleihad yn nifer yr oriau cyswllt i bynciau cwricwlaidd**
    - **athrawon yn gorfod dysgu ystod ehangach o bynciau:** pan fydd athrawon yn dysgu tu hwnt i'w harbenigedd, byddant wrth reswm yn dysgu llai o oriau o fewn eu harbenigedd; gall hyn effeithio'n negyddol ar safonau a'r gallu i ysbrydoli disgyblion; heb os, mae'n gallu achosi straen
    - **pynciau'n diflannu'n llwyr o'r cwricwlwm** (Cerddoriaeth, Drama; Ieithoedd Tramor Modern; pynciau galwedigaethol ac ati) am nad oes modd cyflogi athrawon â'r ystod o arbenigedd sydd ei angen, ac am nad oes modd cyfiawnhau rhedeg cwrs gyda nifer cymharol fach o ddisgyblion

mwyach; gall ddigwydd i ddechrau gyda Safon Uwch, ond mae hynny yn ei dro yn effeithio ar opsiynau TGAU, ac wedyn ar Gyfnod Allweddol 3; effaith hyn yw cyfyngu ar opsiynau disgyblion o ran astudiaethau pellach a gyrfaol, a cholli arbenigedd o'r staff; mae Llwybrau Dysgu 14-19 yn dadfeilio am nad oes cyllid mwyach

- **Cystadleuaeth ddiangen a niweidiol am ddisgyblion ôl-16** oherwydd eu gwerth ariannol, gydag ysgolion a cholegau addysg bellach yn cystadlu amdanynt. Mae cludiant yn un o brif feysydd y frwydr, gyda llai a llai o Awdurdodau'n gallu fforddio ariannu cludiant ôl-16 i ddosbarthiadau chwech ysgolion, a cholegau'n cynnig cludiant am ddim neu wedi'i sybsideiddio'n helaeth iawn. Mae bygythiad i gynaliadwyedd dosbarthiadau chwech mewn ysgolion yn gyffredinol yn sgil y toriadau hegar i ariannu ôl-16 (toriad o 7%), ac mae'r bygythiad yn fwy difrifol byth o safbwynt yr effaith ar ddilyniant ieithyddol am mai dosbarthiadau chwech mewn ysgolion cyfrwng Cymraeg yw'r unig gyfle am ddarpariaeth sy'n trochi disgyblion o ran cyfrwng y cyrsiau ac ethos ieithyddol y sefydliad.
- **Effeithiau negyddol ar amodau gwaith:** defnydd amhriodol o amser Cynllunio, Paratoi ac Asesu; defnydd amhriodol o athrawon yr ysgol i gyflenwi yn lle cyd-weithwyr; ysgolion yn ailstrwythuro lwfansau cyfrifoldeb er mwyn arbed arian er nad oes llai o angen y cyfrifoldeb o fewn yr ysgol - toriad cyflog, felly i'r athrawon hynny; llawer o staff yn cytuno i leihau oriau er mwyn osgoi diswyddiadau yn yr ysgol; petai'r staff hyn yn cael eu diswyddo yn y dyfodol, byddai'r tâl diswyddo yn seiliedig ar y cyflog rhan amser
- **Prinder cyllid i gynnal a chadw adeiladau ysgolion**: gall hyn olygu fod ysgolion yn llefydd llai dymunol, llai addas, fwy heriol a hyd yn oed mwy peryglus i weithio ynddynt; mi all effeithio ar safonau addysgol

Yn naturiol, mae'r bygythiad parhaol i swyddi yn creu awyrgylch o ofn a digalondid ac mae'r tanseilio o ran amodau gwaith yn achosi straen a salwch.

Mae ysgolion Cymru, sydd wedi wynebu sefyllfa ariannol heriol ers nifer o flynyddoedd, eisoes wedi gwneud arbedion lle mae'n bosib gwneud. Mae'r arweinwyr a staff yr ysgolion wedi gwneud y gorau o sefyllfa anodd dros ben er mwyn diogelu addysg a lles disgyblion.

Mae costau ysgolion yn cynyddu'n flynyddol - mae unrhyw **godiad cyflog i staff** (statudol yn achos athrawon) wedi gorfod dod o goffrau ysgolion yn ystod y blynyddoedd diwethaf am nad ydynt wedi cael eu hariannu. Ymhellach, mae sgil-effeithiau ar gyfraniadau pensiwn i unrhyw godiad cyflog. Mae hynny wedi golygu toriad *de facto* i gyllidebau ysgolion. Mae'r sefyllfa sy'n wynebu ysgolion ar gyfer 2018-19 yn argyfyngus gan fod Llywodraeth San Steffan wedi dod o hyd i arian i dalu am ganran o'r codiad cyflog statudol i athrawon yn Lloegr, ond wedi osgoi neilltuo arian cyfatebol i Gymru dan y fformiwla Barnett (am fod yr arian, mae'n ymddangos, yn dod o goffrau'r Adran Addysg yn hytrach nag o'r Trysorlys).

Yn ogystal, mae ymchwil UCAC wedi dangos bod gofyn i ysgolion unigol gyfrannu at **yr Ardoll Prentisiaethau** mewn nifer o Awdurdodau Lleol. Mae enghreifftiau ledled Cymru o ysgolion unigol yn gorfod cyfrannu dros £20,000 yn y flwyddyn ariannol 2017-18.

Yr eironi pennaf yw bod hyn oll yn mynd yn uniongyrchol yn erbyn uchelgais Llywodraeth Cymru o ran symud tuag at Gwricwlwm i Gymru erbyn 2022, cwricwlwm a fydd yn eang, hyblyg a rhyngddisgyblaethol. Heb sôn am awydd y Llywodraeth i hyrwyddo Ieithoedd Tramor Modern a phynciau STEM, i roi cefnogaeth i'n disgyblion mwyaf bregus, a'r rhai mwyaf 'abl a thalentog', i drawsnewid y system Anghenion Dysgu Ychwanegol ac i gyrraedd Miliwn o Siaradwyr Cymraeg. Mae'r toriadau eisoes wedi effeithio ar weithgareddau anstatudol, megis chwaraeon a gwersi offerynnol, ond nawr maent yn bygwth gofynion statudol.

Erbyn hyn, teimlwn fod y sefyllfa wedi cyrraedd pwynt ble bydd yr effaith ar y proffesiwn a'r disgyblion fel ei gilydd mor niweidiol bod rhaid ystyried y sefyllfa'n argyfwng.

2. Pa ddisgwyliadau sydd gennych o gynigion cyllideb ddrafft 2019-20? Pa mor barod yn ariannol yw'ch sefydliad ar gyfer blwyddyn ariannol 2019-20, a pha mor gadarn yw'ch gallu i gynllunio ar gyfer blynyddoedd i ddod?

Mae ysgolion eisoes wedi cael eu rhybuddio i ddisgwyl toriadau pellach i'w cyllidebau dros y tair blynedd ariannol nesaf, o +/-1% y flwyddyn. Os felly, mi fydd yr heriau o ran darparu addysg o safon dderbyniol (heb sôn am weithredu'r diwygiadau uchelgeisiol a restrir uchod) yn anferth.

Mae gallu ysgolion i gynllunio ar gyfer y blynyddoedd i ddod wedi'i lyffetheirio'n sylweddol gan y ffaith fod gwybodaeth am eu cyllideb yn dod mor hwyr yn y dydd cyn gorfod dechrau ei gweithredu – ac mewn nifer o achosion hyd yn oed *ar ôl* gorfod dechrau gweithredu. I waethygu'r sefyllfa ymhellach, mae dyfarniadau ynghylch codiadau cyflog athrawon yn dod yn ystod y flwyddyn ariannol. Un o sgil-effeithiau'r holl ansicrwydd hyn yw bod staff ysgolion yn cael eu rhybuddio (yn flynyddol erbyn hyn mewn llawer o achosion) am y posibilrwydd o ddiswyddiadau, gyda'r holl bryder ac ansefydlogrwydd mae hynny'n ei achosi – heb fod hynny ar sail gwybodaeth gyllidebol gadarn.

Gwyddom fod anawsterau o ran amserlen yn sgil yr angen i aros yn gyntaf am gyllideb San Steffan, wedyn cyllideb Llywodraeth Cymru, wedyn cyllidebau Awdurdodau Lleol cyn bod modd pennu cyllidebau ysgolion. Fodd bynnag, teimlwn fod rhaid bod yna ffordd well a fwy synhwyrol ymlaen. Pwyswn am ystyriaeth i'r mater hwn er mwyn gallu rhoi sicrwydd ariannol, a'r gallu i gynllunio'n strategol dros, dyweder tair blynedd. Gwerthfawrogwn fod y Grant Datblygu Disgyblion wedi'i warantu tan ddiwedd tymor y Cynulliad; mae hynny'n cynnig *rhywfaint* o sefydlogrwydd.

Galwa UCAC am gyllid digonol i:

- amddiffyn ac ehangu, ble'n briodol, lefelau staffio er mwyn:
  - cyflawni gofynion y cwricwlwm
  - cydymffurfio â gofynion statudol ynghylch maint dosbarthiadau
  - amddiffyn cymarebau staffio'r Cyfnod Sylfaen
  - diogelu staff rhag llwyth gwaith niweidiol
- gyflawni gofynion cyflogaeth statudol e.e. amser Cynllunio, Paratoi ac Asesu (CPA), amser rheolaethol
- sicrhau bod capasiti o fewn y system i ymdopi â'r diwygiadau niferus a sylweddol sydd ar y ffordd (yn arbennig felly y cwricwlwm, trefniadau asesu, a'r drefn Anghenion Dysgu Ychwanegol newydd), gan gymryd i ystyriaeth rôl y proffesiwn wrth lunio'r diwygiadau (yr angen i'w rhyddhau o'u gwaith dysgu i wneud hynny, a chyflenwi yn eu lle) a'r angen am amser digonol ar gyfer hyfforddiant
- sicrhau fod cysondeb ar draws Cymru o ran cludiant ôl-16, nad yw'n gwahaniaethu yn erbyn unrhyw gategori o ddarparwr, ac sy'n amddiffyn addysg ôl-16 cyfrwng Cymraeg

Er bod y consortia rhanbarthol erbyn hyn yn ymgymryd ag ystod eang o dasgau, ac er bod yna fanteision i ddarbodion maint (*economies of scale*) drwy gyd-grynhoi cyllid ar lefel uwch, mae'n rhaid i ni godi cwestiwn ar ran ein haelodau ynghylch gwerth am arian y consortia rhanbarthol. Ar gyfnod pan mae cyllidebau ysgolion ac Awdurdodau Lleol dan gymaint o bwysau, awgrymwn fod angen i'r Pwyllgor ymchwilio (neu sicrhau ymchwil o ffynhonnell arall) i'r lefelau fwyaf priodol ac effeithiol o ddyraniadau cyllidebol ar bob haen o'r system addysg.

Cymrwn y cyfle i bwysleisio pwysigrwydd tryloywder mewn materion cyllidebol. Cafodd y broses o lunio cyllideb Llywodraeth Cymru y llynedd, mewn perthynas â chyllidebau addysg, ei nodweddu gan ddiffyg tryloywder enbyd a ganiataodd i Lywodraeth Cymru honni fod y gyllideb addysg wedi cynyddu, pan oedd hi'n gwbl glir ar lawr gwlad mai toriadau oedd yn wynebu pawb. Gwyddom fod hyn yn fater mae'r Pwyllgor Cyllid wedi tynnu sylw ato yn y gorffennol e.e. yn ei adroddiad 'Craffu ar Gyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2018-19, (Rhagfyr 2017). Galwn am lawer fwy o onestrwydd a thryloywder eleni.

Edrycha UCAC ymlaen at gyfrannu ymhellach at y broses graffu ar y Gyllideb Ddrafft yn ystod y misoedd nesaf, gan gynnwys mewn perthynas â phwyllgorau penodol.

01970 639950 | ucac@ucac.cymru | www.ucac.cymru