Pwyllgor Menter a Dysgu

EL(3) 31-08 (p1) : 10 Rhagfyr 2008

Yr Adran Plant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau

Tystiolaeth ar gyfer Pwyllgor Menter a Dysgu Cynulliad Cenedlaethol Cymru: Craffu ar gylchlythyr ymgynghori ynghylch ad-drefnu ysgolion (gan gyfeirio'n benodol at ysgolion bach)

Rhagarweiniad

Cyhoeddwyd polisi presennol Llywodraeth Cynulliad Cymru ar ad-drefnu ysgolion yng Nghylchlythyr Cynulliad Cenedlaethol Cymru Rhif 23/02: Cynigion Trefniadaeth Ysgol.

Cafodd y cylchlythyr hwnnw ei ddiwygio yn ystod hanner cyntaf 2008 o ganlyniad i nifer o ddatblygiadau polisi a welwyd er 2002 ac er mwyn cydnabod yr angen cynyddol i drefnu ysgolion mewn modd mwy effeithlon yng ngoleuni'r ffaith bod gostyngiadau yn nifer y disgyblion sydd gan ysgolion ar y gofrestr. Cafodd y cylchlythyr drafft a amgaeir gyda'r papur hwn ei gyhoeddi at ddibenion ymgynghori ar 22 Hydref 2008. Dylai'r ymatebion i'r ymgynghoriad hwnnw ddod i law erbyn 31 Rhagfyr 2008.

Mae'r cylchlythyr a gyhoeddwyd at ddibenion ymgynghori i'w weld ar wefan Llywodraeth Cynulliad Cymru a chysylltwyd â'r awdurdodau lleol, yr awdurdodau esgobaethol, ysgolion ac eraill er mwyn sicrhau bod cynifer ag y bo modd yn cael bod yn rhan o'r ymarfer ymgynghori. Bwriedir mynd ati i ddadansoddi'r ymatebion, a'r dyddiad targed ar gyfer cyhoeddi'r cylchlythyr yw 31 Mawrth 2009.

Eir ati yn Rhan 1 o'r cylchlythyr drafft i amlinellu'r ffactorau y mae angen iddynt gael eu hystyried gan y rheini sy'n cyflwyno cynigion i ad-drefnu ysgolion. Mae'r adran hon wedi'i hanelu'n bennaf at yr awdurdodau lleol, gan mai hwy sy'n bennaf gyfrifol am gynnig newidiadau i ysgolion.

Mae cynigion statudol i ad-drefnu'r ddarpariaeth ysgolion yn dod gerbron Gweinidogion Cymru yn bennaf os oes gwrthwynebiadau i'r cynigion hynny neu os yw Gweinidogion Cymru'n galw'r cynigion i mewn. Mewn achosion o'r fath, y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau sy'n gwneud y penderfyniad fel arfer.

Amlinellir hefyd yn Rhan 2 o'r Cylchlythyr y ffactorau y bydd Gweinidogion Cymru'n eu hystyried wrth benderfynu ar gynigion sy'n dod ger eu bron hwy.

Mae'r adran yn y cylchlythyr diwygiedig sy'n ymwneud yn benodol â chynigion i gau ysgolion bach ac ysgolion gwledig i'w gweld ym mharagraffau 1.15 i 1.16.

Yr un modd ag yn y gorffennol, nid oes rhagdybiaeth yn y canllawiau diwygiedig yn erbyn cau ysgolion bach ac ysgolion gwledig ond nid oes ynddynt ychwaith ragdybiaeth o blaid hynny. Mae'r holl gynigion y mae gofyn i'r Gweinidog benderfynu arnynt yn cael eu hystyried yn unigol ar sail teilyngdod. Caiff y dadleuon o blaid ac yn erbyn eu pwyso a'u mesur yn ofalus cyn i benderfyniad gael eu gwneud. Cyn i gynnig i gau ysgol gael ei gymeradwyo, rhaid i'r achos dros wneud hynny fod yn un cryf a rhaid iddi fod yn gwbl glir mai dyna yw'r peth gorau i'w wneud er lles y dysgwyr. Dyna yw'r sefyllfa ni waeth a yw'r cyd-destun yn un gwledig neu'n un trefol. Gofynnir am gyngor Estyn ar bob cynnig a gyflwynir.

Yr heriau sy'n wynebu ysgolion bach

Mae'n bwysig nodi'r heriau sy'n wynebu ysgolion bach (cafodd llawer ohonynt eu hamlinellu yn adroddiad Estyn 'Ysgolion Cynradd Bach yng Nghymru', a gyhoeddwyd yn 2006). Nid yw hyn yn golygu nad oes unrhyw heriau penodol yn wynebu ysgolion mwy, nac ychwaith nad oes modd goresgyn yr heriau sy'n wynebu ysgolion bach, ond ni ddylid anghofio eu harwyddocâd.

Yr heriau addysgol

Mewn ysgolion bach, mae'r heriau addysgol yn tueddu i gynnwys:

dosbarthiadau oedran cymysg, sy'n aml yn cynnwys 3 neu fwy o grwpiau blwyddyn ac weithiau mwy nag un cyfnod allweddol - mae gweithio gyda dosbarthiadau o'r fath yn fwy heriol i'r athrawon;
carfannau oedran bach iawn, sy'n arwain at lai o gyfleoedd ar gyfer gweithgareddau megis chwaraeon tîm ac i ddisgyblion ryngweithio'n gymdeithasol â'u cyfoedion;
niferoedd cyfyngedig o staff addysgu sy'n golygu na ellir rhannu'r cyfrifoldeb dros gynllunio ac addysgu'r cwricwlwm, gan gynnwys pynciau'r Cwricwlwm Cenedlaethol, ac sy'n rhoi baich trwm ar athrawon ac yn cyfyngu hefyd, o bosibl, ar gyfleoedd i ddatblygu'n broffesiynol;
mewn ysgolion nad oes ynddynt ond un neu ddau athro, pryderon ynghylch goruchwyliaeth a gwasanaethau cyflenwi digonol os oes argyfyngau neu ddamweiniau;
galwadau a llwyth gwaith trwm ar Benaethiaid sydd â dwy rôl, sef cyfuno ymrwymiad addysgu sylweddol yn yr ystafell ddosbarth â chyfrifoldebau rheoli;

anawsterau wrth ddenu staff addysgu i ysgolion lle byddant, o bosibl, yn teimlo eu bod wedi'u hynysu'n broffesiynol ac yn cael eu

gorlwytho;

mae'n bosibl y bydd safonau'r addysgu yn amrywio mwy, a hynny am fod un athro effeithiol neu un athro gwan yn cael llawer mwy o effaith mewn ysgol fach nag mewn ysgol fwy;

mewn nifer o achosion, diffyg cyfleusterau a chyfarpar modern, neu hyd yn oed neuadd ysgol; ac

anawsterau wrth recriwtio Penaethiaid a staff addysgu; a hynny'n arwain at swyddi gwag a phenodiadau dros dro.

Yr heriau ariannol

Mae canlyniadau ysgolion bach yn gallu bod cystal â chanlyniadau ysgolion mwy, ond mae'r costau'n uwch o lawer yn yr ysgolion bach. Canfu'r Comisiwn Archwilio fod y costau fesul disgybl yn codi'n sylweddol pan oedd gan ysgolion cynradd lai na 90 o ddisgyblion a phan oedd gan ysgolion uwchradd lai na 600 (neu 700 yn achos ysgolion â chweched dosbarth). Gan fod ysgolion bach yn debygol o gael anhawster gweithredu o fewn cyllideb a bennir yn bennaf yn ôl y nifer ar y gofrestr, caiff yr awdurdodau ddewis rhoi lwfans ychwanegol i ysgolion bach fel rhan o'r trefniadau sydd ganddynt ar gyfer cyllidebau dirprwyedig ysgolion. Mae dros hanner y 22 o awdurdodau yn gwneud hyn. Mae'r rhan fwyaf ohonynt yn cynnwys lwfans hefyd ar gyfer ysgolion cyfrwng Cymraeg.

Oed a chyflwr adeiladau

Mewn rhannau o'r Gymru wledig, mae patrwm y ddarpariaeth ysgolion yn adlewyrchu anghenion a dosbarthiad poblogaeth y 19^{edd} ganrif yn hytrach na'r 21^{fed} ganrif. Mae llawer o adeiladau'r ysgolion yn dyddio'n ôl i'r cyfnod hwnnw hefyd. Mae'r adeiladau hŷn hyn yn ddrud i'w rhedeg ac i'w cynnal a'u cadw ac nid oes cyfleusterau sylfaenol mewn rhai ohonynt, megis neuaddau ysgol a chyfleusterau bwyta a'r gallu i ddarparu ar gyfer gofynion y Cyfnod Sylfaen. Byddai angen gwneud gwaith adnewyddu sylweddol ar lawer o adeiladau ysgolion gwledig er mwyn cyflwyno'r cwricwlwm modern.

Perfformiad

Mae'r rheini sydd o blaid ysgolion bach yn dadlau eu bod yn cael canlyniadau da a'u bod yn cynnig amgylchedd gofalgar a chroesawgar lle mae'r disgyblion yn cael cryn dipyn o sylw unigol am fod y dosbarthiadau'n fach. Maent, yn aml, yn boblogaidd ymhlith rhieni, ac mae'n bosibl bod y rhieni'n chwarae rhan fawr yn addysg y plant a bod cysylltiadau cryf rhwng yr ysgolion a'r gymuned. Mae'n bosibl hefyd fod rhieni plant sydd ag anghenion addysgol arbennig yn rhoi gwerth mawr ar ysgolion bach am fod yr amgylchedd yno yn un gofalgar.

Er hynny, mae tystiolaeth o asesiadau a gynhelir ar ddiwedd y cyfnodau allweddol ac o asesiadau gan athrawon yn dangos nad yw safonau mewn ysgolion cynradd bach yng Nghymru yn uwch nag mewn ysgolion eraill: pan gaiff maint ysgol ei blotio yn erbyn canlyniadau disgyblion, nid oes unrhyw gydberthyniad. Ar gyfartaledd, nid yw perfformiad ysgolion bach yn well nac yn waeth mewn unrhyw fodd na pherfformiad ysgolion mwy, ond mae'r deilliannau a welir mewn ysgolion bach yn amrywio mwy. Y ffactor pwysicaf o safbwynt cyflawniad disgyblion yw ansawdd yr addysgu ac mae hyn yn amrywio cymaint mewn lleoliadau gwledig ag mewn lleoliadau eraill. Mae athrawon da yn gallu goresgyn yr heriau sy'n wynebu ysgolion bach a manteisio ar yr agweddau cadarnhaol, ond nid yw pob un ohonynt yn llwyddo yn hyn o beth.

Mae gan ysgolion uwchradd bach garfannau oedran mwy a mwy o staff addysgu nag ysgolion cynradd ond gallant hwy hefyd wynebu problemau sy'n gysylltiedig â darparu ystod digon eang o ddewisiadau o ran pynciau, yn enwedig yn y chweched dosbarth. Wrth ddadansoddi perfformiad mewn ysgolion uwchradd ar sail maint yr ysgol, gwelir, yn yr un modd ag yn achos ysgolion cynradd, nad yw ysgolion uwchradd bach yn gwneud yn well nag yn waeth mewn unrhyw fodd nag ysgolion mwy.

Cymorth ychwanegol ar gyfer ysgolion bach ac ysgolion gwledig

Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn darparu cyllid ychwanegol ar gyfer ysgolion bach ac ysgolion gwledig - £4.1 miliwn ar hyn o bryd. Mae'r fformiwla ar gyfer dosbarthu'r cyllid yn rhoi pwysoliad o 70% ar gyfer gwledigrwydd, pwysoliad o 20% ar gyfer nifer yr ysgolion bach a phwysoliad o 10% ar gyfer amddifadedd. Siroedd megis Sir Gaerfyrddin, Powys a Gwynedd sy'n cael y cyfrannau mwyaf. Mae peth o'r arian grant yn cael ei roi (£1.6 miliwn ar gyfer Cymru gyfan) er mwyn i ysgolion bach feithrin cysylltiadau â'r gymuned. Yn ogystal â darparu cyfleusterau cymunedol, diben yr arian hwn yw sicrhau cysylltiadau mwy effeithiol rhwng y bobl leol a'r ysgolion. Mae dau ddiben arall i'r arian hwn hefyd, sef cefnogi penaethiaid sydd hefyd yn addysgu, a hyrwyddo cydweithrediad rhwng ysgolion bach. Mae cyfanswm o £2.5 miliwn ar gael ar gyfer y ddau ddiben hyn. Mae'r awdurdodau'n cyflwyno adroddiadau i Lywodraeth Cynulliad Cymru am y gwariant hwn yn flynyddol.

Bwriedir i'r arian hwn hyrwyddo arloesi a gwella safonau. Ni fwriedir iddo fod yn dâl atodol er mwyn cadw ysgolion penodol, gan mai cyfrifoldeb yr awdurdodau yw penderfynu pa ysgolion y mae angen iddynt eu cadw neu eu

had-drefnu a chyflwyno cynigion statudol yn ôl yr angen. Ni fyddai'n briodol ychwaith pe bai ysgolion yn dibynnu ar y grant arbennig hwn nac ar grantiau arbennig eraill er mwyn parhau'n hyfyw. Mae grantiau'n cael eu hadolygu o bryd i'w gilydd ac ni fwriedir iddynt fod ar gael am byth.

Nifer yr Ysgolion a Nifer y Lleoedd Gwag

Dylid ystyried sefyllfa ysgolion bach ac ysgolion gwledig yng nghyd-destun ehangach trefniadaeth ysgolion. Mae newidiadau demograffig ac effeithiau stoc adeiladu sy'n mynd yn hŷn yn golygu bod heriau mawr yn wynebu'r sector cynradd a'r sector uwchradd

yn ystod y blynyddoedd sydd i ddod. Er mwyn ymdopi â'r heriau hyn, mae'n debyg y bydd ysgolion yn cael eu

had-drefnu ledled Cymru, mewn ardaloedd trefol a gwledig fel ei gilydd, ac ym mhob sector. Dyma rai o'r heriau sy'n wynebu ysgolion:

Niferoedd y lleoedd gwag - mae bron 51,000 o leoedd gwag mewn ysgolion cynradd, sef 18% o'r holl leoedd sydd ar gael. Mae 36,000 o leoedd gwag ar y lefel uwchradd, sef bron 15% o'r cyfanswm. Er bod rhai AALlau wedi gweithredu er mwyn cael gwared ar leoedd, mae nifer y lleoedd gwag yn dal i godi. Mae'r wybodaeth sy'n cael ei chasglu ar gyfer 2008 yn awgrymu bod cynnydd pellach yn nifer y lleoedd gwag.

Gostyngiad yn nifer y disgyblion - Rhwng mis Ionawr 2001 a mis Ionawr 2007, gwelwyd gostyngiad o dros 23,000 (niferoedd cyfwerth ag amser llawn) yn nifer y disgyblion mewn ysgolion meithrin ac ysgolion cynradd yng Nghymru. Gwelwyd cynnydd o dros 5,000 yn nifer y disgyblion mewn ysgolion uwchradd rhwng mis Ionawr 2001 a mis Ionawr 2004, ond ers hynny, gwelwyd gostyngiad o dros 5,000. Rhagwelir y bydd cyfanswm y disgyblion yn syrthio o oddeutu 463,000 yn 2006/07 i oddeutu 442,000 erbyn 2015/16, sef gostyngiad o oddeutu 4.6% dros gyfnod o 9 mlynedd. Gwelwyd cynnydd yn ddiweddar yn y cyfraddau genedigaethau, ond mae'r cyfraddau hyn yn amrywio o'r naill ardal i'r llall, ac maent, yn aml, yn is mewn ardaloedd gwledig.

Oni weithredir er mwyn lleihau nifer y lleoedd gwag, mae'n bosibl y bydd dros 100,000 o leoedd gwag mewn ysgolion erbyn 2016 - mwy nag 20% o'r cyfanswm.

Adeiladau ysgolion y mae angen eu gwella - Ar hyn o bryd, amcangyfrifir bod angen buddsoddi £2.2 biliwn er mwyn gwneud pob ysgol yn addas at anghenion modern. Mae nifer o awdurdodau - yn bennaf y rheini nad oes ganddynt Gynlluniau Rheoli Asedau pendant - wedi rhoi'r amcangyfrifon gorau y gallant ac mae'n debyg y bydd eu ffigurau hwy yn newid. Nid yw'r ffigurau unigol, o reidrwydd, yn cynnwys y beichiau ariannol ychwanegol y bydd angen eu hysgwyddo er mwyn bodloni gofynion Llywodraeth y Cynulliad i osod systemau chwistrellu rhag tân ac i bob adeilad newydd gyrraedd safon 'rhagorol' BREEAM.

Nifer yr ysgolion bach - mae llai na 90 o ddisgyblion mewn bron traean o'r ysgolion cynradd, ac nid yw pob un o'r ysgolion hynny'n rhai gwledig. Mae llai na 50 o ddisgyblion mewn 14% ohonynt. Ym mis Ionawr 2007, roedd 58 o ysgolion â 25 neu lai o ddisgyblion ar y gofrestr. Mae dros 20% o'r ysgolion uwchradd yn cael eu hystyried yn rhai bach. Mae llai na 160 o ddisgyblion mewn dros hanner yr holl ddosbarthiadau chwech.

Jane Hutt AC, Rhagfyr 2008
Y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau