Y Pwyllgor Cyllid

FIN(3)-01-10 : Papur 3

Cyd-dystiolaeth Cymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau Cymru a Chymdeithas Genedlaethol y Prifathrawon ar gyfer Pwyllgor Cyllid y Cynulliad Cenedlaethol ar Ariannu Addysg Ôl-16, Addysg Bellach ac Addysg Uwch

Cyflwyniad:

1. Mae aelodaeth ASCL Cymru a NAHT Cymru'n cynnwys y mwyafrif o arweinwyr ysgolion Cymru. Cyflwynwn y dystiolaeth hon ar y cyd.

2. Rydym yn croesawu'r cyfle i gyflwyno tystiolaeth i'r Pwyllgor Cyllid ar ariannu Addysg Ôl-16, Addysg Bellach ac Addysg Uwch. Mae ein sylwadau yn gyfyngedig serch hynny i ariannu addysg ôl-16 mewn ysgolion.

3. Rydym wedi nodi pryderon y Pwyllgor Cyllid ynghylch addysg yn ei adroddiad ym mis Tachwedd 2009 ar y gyllideb ddrafft am 2010-11:

4. '19. Mae'r Pwyllgor Cyllid o'r farn fod buddsoddi mewn addysg yn un o'r blaenoriaethau pwysicaf i'r Llywodraeth yn yr amgylchiadau economaidd presennol. Fodd bynnag, mae wedi ei chael hi'n anodd craffu ar y lefelau o wariant y mae'r Llywodraeth yn eu cynnig ar gyfer y sector hwn oherwydd diffyg eglurder yn y ffigurau a gyflwynir. Mae'n bryderus am lefelau o gyllid refeniw ar gyfer ysgolion, colegau ac addysg uwch yn y flwyddyn sy'n dod. Mae'n bryderus hefyd y bydd gofyn i'r sector Addysg Bellach ac Uwch wneud 5% o arbediad effeithlonrwydd yn 2010-11 o gymharu ag arbedion o 1.6% i'r Prif Grwpiau Gwariant eraill. Yn yr amser sydd ar gael nid yw'r Pwyllgor Cyllid wedi gallu archwilio hyn yn llawn ac mae'n bwriadu gwneud hyn yn destun ymchwilad brys i'r Pwyllgor.'

5. Rydym wedi nodi hefyd y canllawiau a roddir ynghylch y dystiolaeth y mae'r pwyllgor yn ei geisio:

Gwybodaeth ffeithiol yr hoffech i'r pwyllgor fod yn ymwybodol ohono;

Unrhyw argymhellion yr hoffech i'r pwyllgor ystyried eu cynnwys yn ei adroddiad;

Mae gan y Pwyllgor ddiddordeb neilltuol hefyd mewn ystyried sut y gall darpariaeth y gyllideb effeithio ar raglenni neu gyrsiau penodol a byddai'n ddefnyddiol pe gallech gynnig enghreifftiau o astudiaethau achos o gynlluniau y mae'n bosibl iddynt gael eu heffeitho.

6. Ariennir darpariaeth addysg ôl-16 mewn ysgolion a cholegau yng Nghymru trwy'r System Gynllunio ac Ariannu Genedlaethol (NPFS). Mae ysgolion yn derbyn eu cyllid trwy'r Awdurdod Addysg Lleol ac ni fyddant yn cael eu hysbysu ynghylch eu dyraniad ar gyfer 2010-11 hyd ddiwedd Ionawr neu ddechrau Chwefror. Felly mae'n anodd cynnig tystiolaeth benodol ynghylch canlyniadau cyllideb 2010-11. Gallwn fodd bynnag ddangos effeithiau tebygol trwy gyfeirio at ganlyniadau cylch cyllideb 2009-10.

7. Er gwaethaf y gostyngiad yn niferoedd y boblogaeth 16-19 oed, mae'r cyfaint dysgwyr, sef y ffactor sylfaenol yn y System Gynllunio ac Ariannu Genedlaethol, wedi cynyddu ac yn parhau i gynyddu tua 8% yn 2009-10. Priodolwyd hyn i gyfuniad o ysgolion yn gwella cywirdeb eu cofnodi data, ac effaith y cynnydd sylweddol mewn diweithdra ieuenctid, sydd wedi golygu twf yn y galw am gyrsiau addysg ac hyfforddiant.

8. Yng nghylch cyllideb 2009-10, roedd y cwantwm a oedd ar gael yn annigonol i ariannu'r cyfeintiau o ddysgwyr a gofnodwyd. Ymatebodd APADGOS i hyn trwy ddiwygio ffactorau o fewn y System Gynllunio ac Ariannu Genedlaethol, yn ogystal â pheidio ariannu'r twf yn y cyfaint dysgwyr. Mae adborth gan arweinwyr ysgolion a thrafodaethau gyda'r Adran Plant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau (APADGOS), a Swyddogion Awdurdodau Addysg Lleol yn dangos y bydd y patrwm hwn yn cael ei ailadrodd yn 2010-11; hynny yw fod y cwantwm yn aros yn sefydlog er bod cyfeintiau dysgwyr mewn llawer o ysgolion wedi cynyddu.

9. Pan gyflwynwyd y system NPFS yn wreiddiol, mynnodd ELWa mai'r egwyddor sylfaenol oedd fod hwn yn fodel ariannu fyddai'n rhoi'r dysgwr yn gyntaf trwy ariannu cyfaint gwirioneddol y dysgu. Ni barchwyd yr egwyddor honno. Y cyfan y mae'r System Gynllunio ac Ariannu Genedlaethol yn ei wneud yw rhannu cronfa sy'n mynd yn llai heb fynd ati o ddifrif i gyfrifo cost darparu.

10. Yn 2009-10 gwerth yr Uned Credyd Cyfwerth (CEU) oedd £24.09. Y disgwyliad yw y bydd 5% o leihad yn yr Uned Credyd Cyfwerth am 2010-11 a dim ariannu ar gyfer twf yn y cyfaint dysgwyr. Y disgwyl felly yw y byddwn yn gweld sefyllfa ariannu eleni fydd yn lled debyg i'r toriadau yn 2009-10.

11. Bydd ein tystiolaeth i'r pwyllgor yn canolbwyntio ar y themâu canlynol:

Profiadau ysgolion yn 2009-10;

Sylwadau ar y System Gynllunio ac Ariannu Genedlaethol;

Rheoli cyllidebau a gweithio ar y cyd;

Argymhellion.

Profiadau ysgolion yn 2009-10:

12. Yn niwedd Ionawr 2009, cyhoeddodd APADGOS ei fod am ddiwygio'r System Gynllunio ac Ariannu Genedlaethol o safbwynt ariannu sgiliau allweddol am 2009-10 - a hynny heb rybudd nac ymgynghori - ac y byddai tua 7.43% o'r Cyfaint Dysgwyr ddim yn cael ei ariannu. Yn anffodus, roedd hyn yn cyd-ddigwydd â diwedd yr amddiffyniad trosiannol i ddosbarthiadau chwech llai eu maint. Roedd amrywiaieth mawr felly yn yr effaith ar ysgolion unigol gyda rhai ysgolion yn derbyn cynnydd mewn cyllid tra bod llawer o rai eraill yn cael ei gadael i ddygymod â lleihad sydyn a sylweddol yn eu cyllid.

13. Rydym wedi cynnwys engrheifftiau penodol yn yr Atodiad isod.

14. Wrth adolygu'r adborth gan aelodau, tynnwn sylw at y materion canlynol:

Yr anhawster blynyddol, lle'r bo'r ysgol yn y cwestiwn, i ddarogan canlyniadau'r System Gynllunio ac Ariannu Genedlaethol. Mae hyn yn achosi anawsterau pan gaiff myfyrwyr eu cofrestru ar gyrsiau 2 neu 3 blynedd.

Fe wnaeth yr hysbysu hwyr am leihad mewn cyllid achosi i ysgolion adolygu cynlluniau eu cwricwlwm ar fyr rybudd gyda darpariaeth cyrsiau arfaethedig yn cael ei dynnu'n ôl. Gall fod oblygiadau sylweddol posibl i hyn:
- i fyfyrwyr y bydd eu disgwyliadau ynghylch eu cynllun dysgu yn cael eu drysu;
- gyda gweithredu'r Mesur Sgiliau Dysgu a'r ymrwymiadau cytundebol yn codi o drefniadau cydweithweithredu gyda sefydliadau eraill;

Mae i'r hysbysu hwyr ynghylch lleihad mewn cyllid oblygiadau i lywodraethwyr ysgol. Mae gofyn iddynt gychwyn ar gamau cyntaf y gweithdrefn diswyddo erbyn mis Chwefror os yw am gael ei gwblhau erbyn dechrau'r flwyddyn academaidd dilynol. (Mae'r oedi hir hwn yn ganlyniad i reolau statudol ynglŷn â chyfnodau rhybudd diswyddo a'r amser angenrheidiol i gynnal pwyllgorau diswyddo ac apêl)

Sylwadau ar y System Gynllunio ac Ariannu Genedlaethol:

15. Cefnogwn y cysyniad o fethodoleg ariannu genedlaethol sy'n deg i bob darparwr dysgu ac sy'n adlewyrchu blaenoriaethau cenedlaethol o safbwynt y farchnad lafur.

16. Er bod yr ariannu ar gyfer myfyrwyr 11-16 oed yn symud tuag at gyllidebu tair blynedd, mae'r System Gynllunio ac Ariannu Genedlaethol yn amrywio'n flynyddol o safbwynt i cwantwm sydd ar gael a'r canlyniad ariannu i sefydliadau unigol.

17. Wrth i drefniadau'r consoria ar gyfer darpariaeth 14-19 esblygu, ar sail cytundebol mae'n debyg, bydd yr anhawster i ddarogan cyllid blynyddol yn dod yn fwy difrifol. Bydd ysgolion yn ceisio dygymod ag ansicrwydd ar sawl lefel - ynlgŷn â phwy fydd yn darparu cyrsiau, ymhle, a faint o arian fydd ar gael ar eu cyfer.

18. NId yw ysgolion yn trefnu darpariaeth a chyllid ar gyfer disgyblion 16-19 ar wahân i weddill darpariaeth yr ysgol. Mae'r staff yn dysgu'r oedrannau i gyd. Felly gall dileu cwrs chweched dosbarth effeithio ar allu ysgol i ddarparu cyrsiau ar gyfer disgyblion 11-16, yn enwedig mewn pynciau lleiafrifol ac mewn ysgolion llai lle cyflogir un athro neu athrawes arbenigol. Hyd yn oed mewn ysgolion mawr, mae hi'n anodd addasu lefelau staffio. Yn y ddwy sefyllfa byddai gofyn gweithredu, yn ol y gyfraith, cyfnod notis i'r ysgol gyfan i osgoi cyhuddiadau o ddiswyddo anheg i rai athrawon o dan fygythiad oherwydd culhau'r cwricwlwm.

19. Yn ffurfiol, nid yw APADGOS yn ariannu'r chweched dosbarth mewn ysgolion; mae'n ariannu Awdurdodau Addysg Lleol ar gyfer y ddarpariaeth chweched dosbarth o fewn eu hardal. Mae wedi bod yn arferiad gan APADGOS i gynnal deialog ynghylch newidiadau i'r System Gynllunio ac Ariannu Genedlaethol a chanlyniadau posibl i gyllidebau gyda swyddogion Awdurdodau Addysg Lleol a allai fod heb ddealltwriaeth glir o'r oblygiadau i'r ysgolion, oherwydd diffyg profiad mewn rheoli'r problemau cwricwlwm a chyllideb o fewn cyd-destun ysgol. Gall y methiant hwn i sicrhau bod arweinwyr ysgolion yn cael eu cynnwys yn llawn mewn trafodaethau ynghylch esblygiad y System Gynllunio ac Ariannu Genedlaethol wedi cyfrannu at ganlyniadau anfwriadol cynllunio cyllideb 2009-10.

Rheoli cyllidebau a gweithio ar y cyd;

20. Y cyfan yw'r System Gynllunio ac Ariannu Genedlaethol yw cyfrwng i ddosbarthu cwantwm rhwng amrywiaeth o ddarparwyr dysgu. Fodd bynnag, mae'n gweithredu mewn cyd-destun o drefniadau cydweithio sy'n esblygu ac a fydd angen eu hariannu.

21. Mae tybiaeth y bydd cydweithredu'n cynhyrchu arbedion ariannol. Y realiti yw mai'r gwrthwyneb yn aml sy'n wir. Er enghraifft, mewn consortiwm yn Sir Benfro, mae'n costio £70k y flwyddyn i ariannu'r trefniadau teithio i ddiwallu anghenion 19 o fyfyrwyr. Eto, nid oes unrhyw arbedion i'r ysgolion 'cartref' gan fod yn dal angen i'r myfyrwyr eraill sy'n dal yn yr ysgol gael eu haddysgu a chostau safle'n gorfod cael eu cynnal.

22. Yn ogystal, mae gweithio mewn consortia'n golygu gweinyddu i gyflawni'r tasgau cynllunio a chydgysylltu. Mae angen hefyd i gael atebolrwydd a phrosesau sicrhau ansawdd. Mae angen ariannu ar y gweinyddu a'r llywodraethu.

23. Mae costau cydweithredu i Gymru'n cynyddu wrth i bob un o'r 22 Awdurdod Addysg Lleol weithredu ei Rhwydwaith Dysgu 14-19 ei hun.

24. Ar hyn o bryd, mae costau cydweithredu'n cael eu darparu o ffynhonnell grant penodol sy'n dod i ben yn 2013. Wrth inni gychwyn ar gyfnod o lymder, mae pryder mai ffynhonnell yr ariannu ar gyfer costau gweinyddu a llywodraethu consortia a chostau trafnidiaeth yn y dyfodol fydd y cyllid sydd ar gael ar hyn o bryd i ddarparwyr dysgu. Y risg yw y byddwn yn colli'r cynnydd yn y cwricwlwm 14-19 os y daw cydweithredu i fod yn anfforddiadwy.

Argymhellion:

25. Argymhellwn y dylai'r System Gynllunio ac Ariannu Genedlaethol gynnwys mecanwaith cysoni er mwyn cadw amrywiaethau blynyddol o incwm i ddarparwr dysgu o fewn terfynau derbyniol y cytunwyd arnynt. Cydnabyddwn fod hyn o fewn pwerau pob Awdurdod Addysg Lleol eisoes. Fodd bynnag, nid ydynt yn gwneud hynny ac nid oes anogaeth amlwg gan Lywodraeth Cynulliad Cymru iddynt wneud hynny. Byddai cael mecanwaith o'r fath yn lliniaru, i ryw raddau, yr anawsterau a achoswyd i ddarparwyr dysgu gan yr anghysondeb rhwng cylch cynllunio'r sefydliadau a chylchoedd cynllunio cyllidebau Llywodraeth Cynulliad Cymru a'r Awdurdodau Addysg Lleol. Rydym yn argymell bod y llywodraeth yn creu fframwaith ar gyfer mecanwaith cysoni, gyda'r manylion lleol i'w pennu gan y fforymau cyllid ymhob awdurdod addysg lleol.

26. Byddai'n ddefnyddiol i lywodraethwyr ac arweinwyr ysgolion pe gellid cyfathrebu canlyniad y gyllideb ar gyfer addysg ôl-16 yn uniongyrchol i'r ysgolion yn hytrach na thrwy'r Awdurdod Addysg Lleol. Mae cael gwybodaeth ar ddiwedd Rhagfyr yn well na'i gael ar ddiwedd Ionawr.

27. Dylai prifathrawon ymwneud yn uniongyrchol mewn deialog rheolaidd ac ystyrlon gydag APADGOS ynglŷn â datblygiad y System Gynllunio ac Ariannu Genedlaethol yn y dyfodol. Ar hyn o bryd mae pwyllgor llywio gydag un prifathro'n unig yn aelod; nid yw wedi cyfarfod yn ystod y flwyddyn ddiwethaf. Nid oedd gan yr aelod sy'n brifathro unrhyw wybodaeth flaenorol o'r newidiadau i'r System Gynllunio ac Ariannu Genedlaethol a gafodd eu rhoi ar waith yn Ionawr 2009.

28. Rhaid rhoi ystyriaeth ddifrifol a hynny ar frys i'r modd o leihau costau llywodraethu a gweinyddu rhwng Llywodraeth Cynulliad Cymru a'r darparwr dysgu. Mae cynnal 22 Awdurdod Addysg Lleol a 22 Rhwydwaith Dysgu yn ddrud. Mae perygl y bydd esblygiad gweithio ar y cyd yn arwain at gyfran mwy fyth o'r gyllideb addysg yn cael ei dargyfeirio oddi wrth waith rheng flaen.

Atodiad

Un enghraifft:

29. Manylion yr ysgol:

1480 disgybl; ysgol gyfun cymysg 11-18 mewn tref fach/ardal wledig; cefndir di-freintiedig gan nifer o ddisgyblion gyda tua 19% yn derbyn bwyd ysgol am ddim a dau ardal Cymunedau'n Gyntaf yn y dalgylch.

30. Nifer y disgyblion ôl-16 a lefelau cyllido:

2007/8	£981K	199 disgybl yn y chweched dosbarth ym mis Ionawr y flwyddyn ariannu
2008/9:	£829K	194 disgybl
2009/10	£691K	213 disgybl

I gychwyn roedd y cwymp yn y gyllideb ar gyfer 2009/10 yn £210K. Wedi ail edrych ar y ffigyrau, newidiwyd y swm i £162K. Roedd hwn gyfystyr â hanner y diffyg yn y gyllideb ar gyfer y flwyddyn honno.

Effaith:

31. Llai o bynciau: Gorfod i'r ysgol ddileu rhai pynciau o'r cwricwlwm gan gynnwys cerddoriaeth a'r Gymraeg. Mae'r rhain bellach yn cael eu cynnig twy ffederasiwn ond mae'r ffaith bod y costau teithio yn cael eu talu trwy'r Rhwydwaith 14-19 yn cuddio gwir cost y ddarpariaeth.

32. Dosbarthiadau mwy: Roedd maint y dosbarthiadau ôl-16 ym mis Medi mewn rhai pynciau, gwyddoniaeth yn benodol, yn annerbyniol. Mae hyn yn anfoddhaol gyda nifer o ddisgyblion yn gadael y cyrsiau fel canlyniad.

33. Problemau staffio: Mae'r ysgol wedi colli nifer o aelodau staff gan gynnwys dirprwy bennaeth a phennaeth cynorthwyol ac heb lenwi swyddi gwag. Llwyddwyd gyda chryn ymdrech i beidio â diswyddo staff yn orfodol trwy eu hyfforddi ar gyfer dyletswyddau newydd.

Sylwadau'r Pennaeth:

34. Ymddengys nad oes perthynas agos rhwng nifer y disgyblion a lefelau cyllido. Rhwng 2007/8 a 2009/10 rydym wedi gweld twf o 7% yn y niferoedd ôl-16 ond cwymp o 30% yn y cyllid. Mae hyn yn cymhlethu'r broses cynllunio yn arw.

35. Yr hyn fu anoddaf i ni ddelio gydag ef oedd y ffaith bod y wybodaeth ynglŷn âa'r setliad cyllidol yn ein cyrraedd mor hwyr. Daeth y cwymp llynedd ar ben gostyngiadau eraill - crebachu'r cynllun RAISE a chwymp yn nifer disgyblion yr ysgol. Ond redden ni yn gwybod am rheiny ac wedi medru cynllunio ymlaen llaw i ddelio â nhw.

36. Ein pryder nawr yw bod y lefelau staffio yn dynn iawn. Os daw toriadau pellach bydd dim modd delio â nhw heblaw trwy gwtogi sylweddol ar y ddarpariaeth. Ac mae gennym wrth gwrs gwricwlwm statudol i'w gyflwyno yn CA3 felly gall fod mai siarad yn unig fydd y

sôn am gyrsiau sy'n ofynnol i ddisgyblion 14+ yn hytrach na darpariaeth go iawn sy'n fforddiadwy.

Ail Enghraifft

37. Mewn un ysgol gyda dosbarth 6 â 500 disgybl, golygodd y cwymp yn y cyllido llynedd golled o £400,000

38. Golygodd y ffaith i'r newyddion am y gostyngiad gyrraedd yr ysgol mor hwyr nad oedd dewis ond cyflwyno rhybudd diswyddo gorfodol i'r staff i gyd. Dim ond trwy ddefnyddio cynllun ymddeoliad cynnar yr awdurdod lleol a thorri ar y tîm rheoli y canfuwyd modd i dynnu'r rhybudd diswyddo cyffredinol yn ôl. Mae'r gan yr ysgol gyllideb diffyg o ganlyniad i hyn; mae llwyth gwaith y tim rheoli wedi dwyshau;ac, yn eironig, mae bygythiad i gwricwlwm eang yr ysgol, cwricwlwm oedd yn cwrdd â gofynion y llywodraeth i ehangu darpariaeth. Bydd y torriad arfaethedig pellach o 5% yn cyfyngu'n bellach ar y ddarpariaeth.

38. Mae diffyg tryloywder ynglŷn â chyllidebu dros gyfnod o dair blynedd ac yn enwedig ynglŷn â lefelau CEU yn gwneud gwaith cynllunio yn hynod anodd. Gall yr amrywiaeth o un flwyddyn i'r llall fod yn sylweddol iawn.

Manylion cyswllt:

Gareth Jones
Ysgrifennydd ASCL Cymru
Trem-y-Cwm
Kilgwrrwg
Casgwent
NP16 6DB
07738803206
g

areth.jones@ascl.org.uk

Anna Brychan
Cyfarwyddwr NAHT Cymru
9 Columbus Walk
Brigantine Place
Caerdydd
CF10 4BY
029 2048 4546
a

nnab@naht.org.uk