WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

9 Mawrth 2006
www.wao.gov.uk

Dadansoddiad o Ariannu Ysgolion

ⓗ Archwilydd Cyffredinol Cymru 2006

Paratowyd yr adroddiad hwn i’w gyflwyno gerbron y Cynulliad Cenedlaethol o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998.

Partner Ymgysylltu: Anthony Snow

Awduron: Julie May a Huw Lloyd Jones

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn gwbl annibynnol o'r Cynulliad Cenedlaethol a'r Llywodraeth. Mae'n archwilio ac yn gwirio ac yn ardystio cyfrifon y Cynulliad a chyrff cyhoeddus a noddir gan, neu sy'n gysylltiedig â'r Cynulliad, gan gynnwys cyrff y GIG yng Nghymru. Hefyd, mae ganddo'r hawl statudol i wneud adroddiad ar gynildeb, effeithiolrwydd ac effeithlonrwydd y cyrff hynny ac i wella'u defnydd o adnoddau wrth gyflawni'u dyletswyddau.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol hefyd yn penodi archwilwyr i gyrff llywodraeth leol yng Nghymru, yn cynnal a hyrwyddo astudiaethau gwerth am arian yn y sector llywodraeth leol ac yn archwilio cydymffurfiaeth â gofynion gwerth gorau dan Rhaglen Cymru ar gyfer Gwella. Fodd bynnag, er mwyn diogelu safle cyfansoddiadol llywodraeth leol, nid yw'r adrodd yn ôl yn benodol i'r Cynulliad ar y gwaith llywodraeth leol hwn.

Yr Archwilydd Cyffredinol a'i staff gyda'i gilydd yw Swyddfa Archwilio Cymru. Am fwy o wybodaeth am Swyddfa Archwilio Cymru, byddwch cystal ag ysgrifennu at yr Archwilydd Cyffredinol yn y cyfeiriad uchod; ffôn 029 2026 0260, e-bost: wales@wao.gov.uk, neu ymwelwch â'r wefan http://www.wao.gov.uk

Cynnwys

Bwriad y dadansoddiad hwn oedd canfod pam fod amrywiad o tua £1000 fesul disgybl rhwng lefelau cyfartalog uchaf ac isaf Cyllidebau Ysgolion Unigol cynghorau yng Nghymru. Ein casgliad oedd y gellid priodoli'r rhan fwyaf o'r amrywiad hwn i'r gwahaniaethau yn lefelau'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg a gyfrifwyd gan Lywodraeth Cynulliad Cymru ac, ar ôl hynny, y gwahaniaethau yng nghyllidebau addysg net cynghorau fesul disgybl.

Crynodeb 4

Argymhellion 7

I raddau helaeth, mae'r ffactorau a ddefnyddir i bennu Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg yn addas. 8

Nid yw ysgolion yn deall sail penderfyniadau ariannu gan awdurdodau lleol yn llawn ar bob achlysur. 12

Nid yw'r amrywiadau mewn Cyllidebau Ysgolion Unigol fesul disgybl rhwng cynghorau ac o fewn pob cyngor yn afresymol 15

Mae gwahaniaethau o ran cofnodi gwariant addysg yn rhwystro cymariaethau ac yn cyfrannu at ganfyddiad bod diffyg tryloywder 18

Atodiad – Geirfa 20

Crynodeb

1 Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn dadansoddi'r amrywiad yng nghyllidebau addysg cynghorau ac, yn benodol, lefelau ariannu cymharol ar gyfer ysgolion. Comisiynwyd Swyddfa Archwilio Cymru gan Lywodraeth y Cynulliad i gefnogi'r gwaith hwn drwy ddarparu dadansoddiad gwrthrychol o'r wybodaeth ariannol a oedd ar gael.

2 Y Prif Gwestiwn Allweddol y ceisiwyd ei ateb wrth gynnal y gwaith hwn oedd '*pam fod amrywiad o tua £1,000 fesul disgybl rhwng lefelau cyfartalog uchaf ac isaf awdurdodau lleol o ariannu ysgolion yng Nghymru'?*

3 Ein casgliad oedd y gellid priodoli'r rhan fwyaf o'r amrywiad yng Nghyllidebau Ysgolion Unigol fesul disgybl i'r gwahaniaethau yn lefel yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg a gyfrifwyd gan Lywodraeth Cynulliad Cymru, ac wedi hynny, y gwahaniaethau mewn cyllidebau addysg net[1] cynghorau fesul disgybl.

4 Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn darparu cyllid i awdurdodau lleol ar gyfer darparu pob gwasanaeth, yn cynnwys addysg, trwy'r Grant Cynnal Refeniw. Asesiad o Wariant Safonol pob cyngor sy'n pennu ei ddyraniad o'r Grant Cynnal Refeniw bob blwyddyn. Mae'r Asesiad o Wariant Safonol yn cynnwys nifer o Asesiadau wedi'u Seilio ar Ddangosyddion ar gyfer gwasanaethau penodol. Fodd bynnag, nid targedau gwariant yw'r Asesiadau wedi'u Seilio ar Ddangosyddion ar gyfer gwasanaethau penodol. Gall Cynghorau bennu eu cyllidebau gwasanaeth ar lefelau sy'n uwch neu'n is na'r Asesiadau wedi'u Seilio ar Ddangosyddion a'r Asesiad o Wariant Safonol yn unol â'u blaenoriaethau.

5 Proses pennu cyllideb flynyddol pob cyngor sy'n pennu faint o adnoddau a ddyrennir i'w wasanaeth addysg. Yna rhennir y gyllideb addysg ymhellach rhwng darparu gwasanaethau addysg canolog o fewn y cyngor a'r swm i'w ddyrannu i'r ysgolion a gynhelir gan y cyngor. Gelwir y swm hwn yn Gyllideb Ysgolion Unigol. Mae gan bob cyngor fformiwla ariannu i bennu cyfran pob ysgol o'r Gyllideb Ysgolion Unigol.

6 Nodir y rhyngberthnasau hyn drosodd yn Arddangosyn 1.

7 O ganlyniad i'r prosesau pennu cyllideb hyn o fewn Llywodraeth Cynulliad Cymru, ac, ar ôl hynny, ar ddwy lefel mewn awdurdodau lleol, ariennir ysgolion unigol ar lefelau gwahanol.

I raddau helaeth, mae'r ffactorau a ddefnyddir i bennu Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg yn addas.

8 Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn ariannu gwasanaethau addysg cynghorau ar lefelau gwahanol er mwyn adlewyrchu amgylchiadau lleol. Ceir cysylltiad agos rhwng y swm o arian a ddosberthir gan yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion a'r lefel flaenorol gyfunol o wariant addysg gan gynghorau ar y lefel Cymru gyfan. Ymdrinnir â chyllid ar gyfer cyfrifoldebau newydd ar wahân. O ran ystyriaethau eraill, pennir y gyfran o gyfanswm y Gwariant Safonol a ddyrennir i addysg drwy gyfeirio at amcangyfrifon o gyfanswm cyllideb addysg net y flwyddyn flaenorol a ddarperir gan bob cyngor.

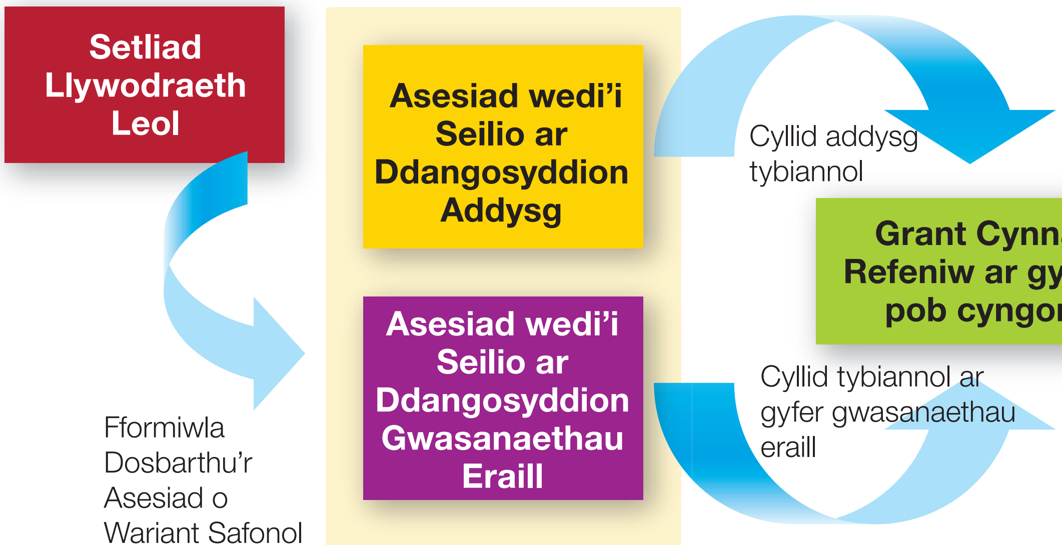
9 Y ffactorau a ddefnyddir i bennu cyfrannau awdurdodau o'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg yw nifer y disgyblion a'r boblogaeth o oedran ysgol; teneurwydd y boblogaeth[2]; ac amddifadedd. Mae'r ffactorau hyn yn synhwyrol, ar y cyfan. Yn 2005/2006, cynhyrchodd y fformiwla Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion wahaniaeth o £670 fesul disgybl rhwng yr awdurdodau lleol gyda'r lefelau uchaf ac isaf o Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion

1 Mae'r gyllideb addysg net yn eithrio incwm o grantiau penodol.

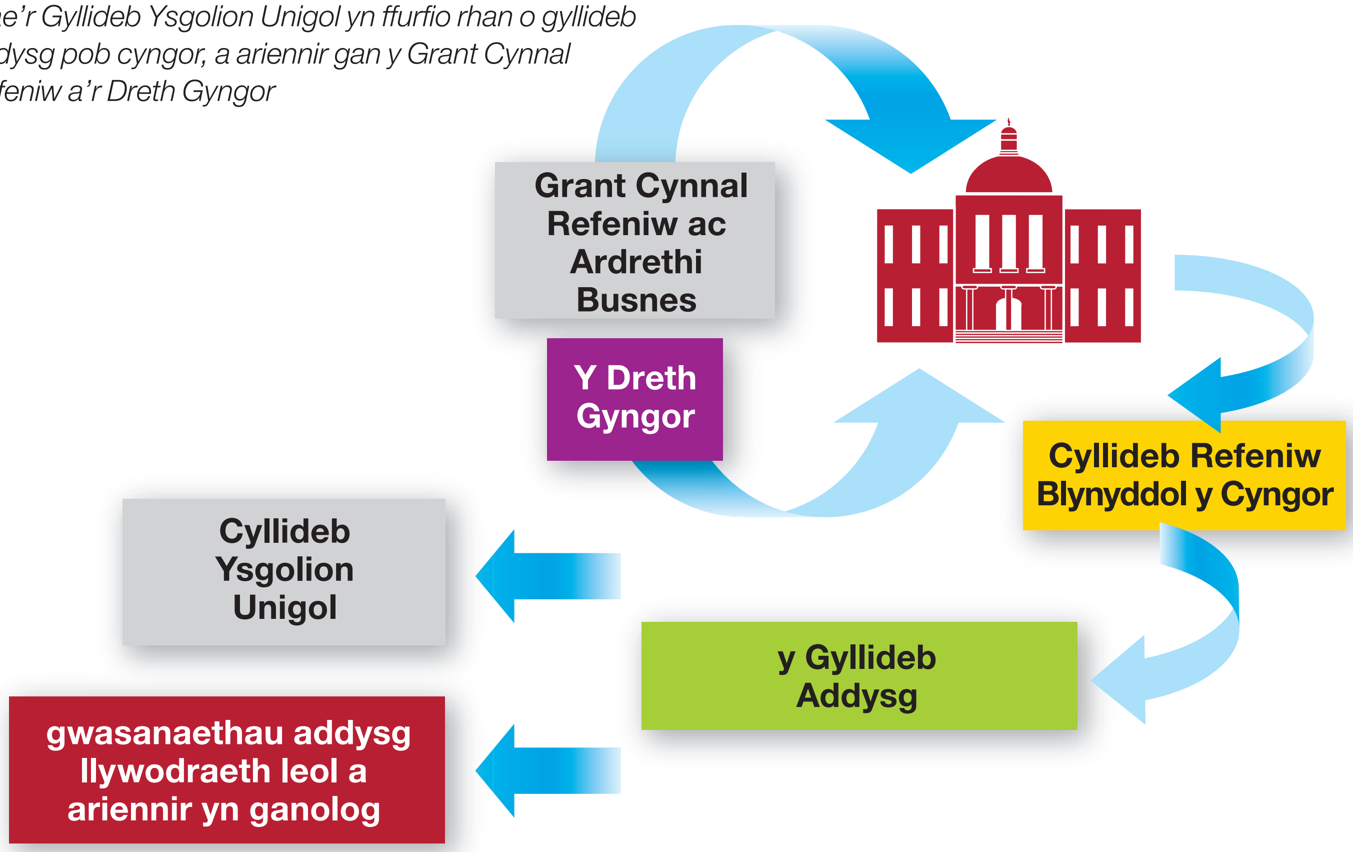
2 Mae 'teneurwydd' yn cyfeirio at ddosbarthiad a dwysedd y boblogaeth yn yr ardal a wasanaethir gan bob cyngor.

Arddangosyn 1: Y Broses ar gyfer Pennu Cyllideb Addysg

Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn dosbarthu'r Grant Cynnal Refeniw i gynghorau gan ddefnyddio'r fformiwlâu Asesiad o Wariant Safonol



Mae'r Gyllideb Ysgolion Unigol yn ffurfio rhan o gyllideb addysg pob cyngor, a ariennir gan y Grant Cynnal Refeniw a'r Dreth Gyngor



Addysg yn gysylltiedig ag ysgolion. Rydym wedi eithrio rhai elfennau o'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg er mwyn cyrraedd Asesiad sy'n Seiliedig ar Ddangosyddion Addysg sy'n 'gysylltiedig ag ysgolion'[3]. Rydym wedi eithrio trafnidiaeth rhwng y cartref a'r ysgol o'r cyfrifiadau hyn, a chyfrifiadau dilynol yn yr adroddiad hwn gan na chaiff cyllidebau trafnidiaeth eu dirprwyo i ysgolion, felly nid ydynt yn cyfrannu at yr amrywiad yn yr arian a dderbynnir gan ysgolion.

10 Mae'r fformiwla Asesiadau wedi'u Seilio ar Ddangosyddion ar y cyfan yn adlewyrchu'r amgylchiadau lleol sy'n llywio polisïau lleol i ariannu'r ddarpariaeth ysgolion ar lefelau gwahanol. Ceir cyfatebiaeth agos iawn rhwng y swm a ddosberthir gan yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg a chyfanswm gwariant addysg cynghorau.

11 Cyflwynodd Llywodraeth Cynulliad Cymru y fformiwla Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg presennol yn 2001/2002 yn sgîl adolygiad annibynnol o'r fformiwlâu Asesiad o Wariant Safonol gan Brifysgol Abertawe a Pion Economics. Ni chyflawnwyd adolygiad llawn o'r fformiwla Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg presennol hyd yma. Pan gynhelir adolygiad, mae angen adolygu'r defnydd a wneir o gymhwysedd disgyblion ar gyfer prydau ysgol am ddim fel dangosydd o'r lefel o amddifadedd mewn awdurdodau lleol. Dylid hefyd ystyried cynnwys dangosydd i adlewyrchu costau ychwanegol darpariaeth ddwyieithog mewn ysgolion uwchradd. Trafodwn y rhesymau am hyn nes ymlaen yn yr adroddiad hwn.

Nid yw ysgolion yn deall sail penderfyniadau ariannu gan awdurdodau lleol yn llawn ar bob achlysur

12 Gall Cynghorau bennu eu cyllidebau addysg ar lefelau sy'n uwch neu'n is na'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg yn unol â'u blaenoriaethau, er bod yr ystod mewn cyllidebau addysg net fesul disgybl yn debyg iawn i'r hyn a gynhyrchir o ganlyniad i ddosbarthiad ariannu'r Cynulliad. Yn 2005/2006, roedd gwahaniaeth o £647 fesul disgybl rhwng lefelau uchaf ac isaf cyllidebau addysg net[4] fesul disgybl o ran y ddarpariaeth a oedd yn gysylltiedig ag ysgolion.

13 Yn gyffredinol, nid oes gan aelodau'r Fforymau Cyllidebau Ysgolion ddealltwriaeth ddigonol o'r modd y mae lefel yr arian sydd ar gael i ysgolion yn dibynnu ar ystod o ffactorau. Mae'r rhain yn cynnwys Asesiad o Wariant Safonol y cyngor, yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg, maint y gyllideb addysg a bennwyd gan y cyngor, galwadau ariannol cystadleuol gwasanaethau eraill y cyngor a'r fformiwla i ddyrannu cyllidebau ysgolion unigol. Nododd pob un o'r 12 o gynghorau yr ymwelwyd â hwy fel rhan o'r astudiaeth hon bod y broses o bennu cyllideb o natur gynyddol i raddau helaeth, gan ond adlewyrchu blaenoriaethau datganedig y cyngor i raddau cyfyngedig.

14 Mae gwell dealltwriaeth o'r broses pennu cyllideb ac o gynnwys cyllidebau yn hanfodol fel gall yr ysgol a rhanddeiliaid eraill drafod yn well yr hyn a ariennir ac i ba lefelau, a sut y mae hyn yn newid yn flynyddol. Bydd bod yn agored a thryloyw ynglŷn â'r broses pennu cyllideb yn gwneud cyfraniad cadarnhaol tuag at atgyfnerthu'r

3 Yr elfennau o'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg a eithriwyd o'n diffiniad o 'Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion sy'n gysylltiedig ag ysgolion yw:

- Gwasanaethau trafnidaeth ysgolion cynradd;
- Gwasanaethau trafnidiaeth ysgolion uwchradd;
- Addysg i oedolion ac addysg barhaus a thrafnidiaeth gysylltiedig;
- Gwasanaethau ieuenctid a'u hadnoddau ychwanegol; a gweinyddu addysg.

4 Eithriwyd y gwariant arfaethedig ar drafnidiaeth rhwng y cartref a'r ysgol; trafnidiaeth rhwng y cartref a'r coleg; addysg bellach a hyfforddiant ar gyfer pobl ifanc ac oedolion; a rheolaeth strategol o'r cyllidebau addysg net. Mae hyn yn darparu gwell cymhariaeth â'r Asesiad sy'n Seiliedig ar Ddangosyddion Addysg sy'n 'gysylltiedig ag ysgolion' fel y nodwyd yn paragraff 9.

ymddiriedaeth a ddylai fod yn sail i'r gydberthynas rhwng cynghorau a'u hysgolion, a thuag at sefydlu'r ymddiriedaeth honno lle bod angen.

Nid yw'r amrywiadau mewn Cyllidebau Ysgolion Unigol fesul disgybl rhwng cynghorau ac o fewn pob cyngor yn afresymol

15 Y Gyllideb Ysgolion Unigol yw'r gyfran o gyllideb addysg cyngor a ddirprwyir i ysgolion.[5] Mae'n cynnwys unrhyw incwm grant o'r Gronfa Ysgolion Gwell a ddirprwyir neu a ddatganolir i ysgolion, a'r grant a ddarperir gan ELWa ar gyfer darparu addysg ôl-16 mewn ysgolion.

16 Nid yw'r amrywiadau yn y Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl rhwng cynghorau ac o fewn pob cyngor yn afresymol. Mae llawer o'r amrywiad yn deillio o'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg a'r cyllidebau addysg a bennwyd gan gynghorau. Mae amrywiadau pellach yn adlewyrchu gwahaniaethau yn y lefel o gyllid a ddirprwyir i ysgolion gan bob cyngor, yn ogystal â phenderfyniadau i wario ar lefelau gwahanol er mwyn adlewyrchu amgylchiadau ysgolion unigol o fewn pob cyngor

17 Yn 2005/2006 roedd gwahaniaeth o £918 rhwng lefelau uchaf ac isaf Cyllidebau Ysgolion Unigol cyfartalog cynghorau fesul disgybl ysgol gynradd. Y gwahaniaeth ar gyfer disgyblion ysgolion uwchradd oedd £824. Fodd bynnag, nid yw cymariaethau rhwng lefelau cyfartalog Cyllidebau Ysgolion Unigol yn ddibynadwy gan nad ydynt yn rhoi cyfrif am ymagweddau gwahanol tuag at ddirprwyo arian a ganiateir gan y rheoliadau ariannu ac maent yn cuddio amrywiadau yn y

Argymhellion

Dylai Llywodraeth Cynulliad Cymru:

A1 Yn ei adolygiad nesaf o'r ffordd y dosberthir cyllid addysg i awdurdodau lleol, asesu p'un a yw lefel cymhwysedd ar gyfer prydau ysgol am ddim yn cynrychioli'r dangosydd amddifadedd gorau.

A2 Datgan y cyfyngiadau yn glir fel sail ar gyfer cymharu'r data cyllid addysg a gofnodir yn flynyddol.

Dylai Llywodraeth Cynulliad Cymru a swyddogion y cyngor:

A3 Cydweithio i sicrhau cysondeb yn y modd y cwblheir Ffurflenni Cyfrifon Refeniw 2007/2008, ac wedi hynny dylai Llywodraeth Cynulliad Cymru gyhoeddi canllawiau diwygiedig.

Dylai cynghorau:

A4 Cyhoeddi crynodeb blynyddol sy'n dangos dadansoddiad o'r ffactorau sydd wedi dylanwadu ar y gyllideb nesaf ar gyfer y sector cynradd, uwchradd ac ysgolion arbennig. Dylai'r crynodeb ddangos Cyllideb Ysgolion Unigol y flwyddyn flaenorol ar gyfer pob sector, a'r cynyddiadau a'r gostyngiadau a achoswyd gan bob un o'r ffactorau sy'n cyfrannu at y gyllideb newydd.

A5 Gweithio gyda'r Fforwm Cyllidebau Ysgolion i adolygu'r fformiwla ariannu ysgolion, a, lle bod angen:
- egluro'r modd y caiff arian ei ddyrannu yn fwy eglur;
- asesu p'un a yw'r fformiwla ariannu ysgolion yn adlewyrchu'r costau ychwanegol a ddaw i ran ysgolion sy'n gwasanaethu ardaloedd difreintiedig yn ddigonol.

5 Mae'r ffigurau a ddefnyddir ar gyfer Cyllidebau Ysgolion Unigol yn cynnwys incwm grant. Nid yw'r data sydd ar gael yn y Ffurflenni Cyfrifon Refeniw a ddefnyddir gan gynghorau i gyflwyno'u hamcangyfrifon cyllideb blynyddol yn caniatáu i Gyllidebau Ysgolion Unigol gael eu dadansoddi ar wahan ar gyfer ysgolion cynradd ac uwchradd heb gynnwys y grant. Defnyddir y ffigurau a ddefnyddir gennym ni gan Lywodraeth Cynulliad Cymru hefyd i nodi lefelau Cyllidebau Ysgolion Unigol.

graddau y caiff ysgolion o feintiau gwahanol eu hariannu. Dylai data ariannu ysgolion a gyflwynir gan Lywodraeth Cynulliad Cymru gynnwys cyfeiriadau clir at gymaroldeb cyfyngedig ffigurau'r Cyllidebau Ysgolion Unigol sydd ar gael ar hyn o bryd.

18 Ceir lle i wella fformiwlâu ariannu rhai cynghorau er mwyn eu gwneud yn eglurach a sicrhau y targedir mwy o arian at ysgolion sydd â'r lefelau uchaf o amddifadedd, yn arbennig mewn cynghorau lle y ceir amrywiaeth economaidd-gymdeithasol sylweddol.

Mae gwahaniaethau o ran cofnodi gwariant addysg yn rhwystro cymariaethau ac yn cyfrannu at ganfyddiad bod diffyg tryloywder

19 Mae amrywiadau mewn arferion cyfrifo yn cyfyngu cymaroldeb data Cyllidebau Ysgolion Unigol a gymerwyd o ffurflenni Cyfrifon Refeniw cynghorau ymhellach. Ceir ansicrwydd o ran pa un a yw'r cyllidebau addysg yr hysbysir Llywodraeth Cynulliad Cymru amdanynt ar y Ffurflenni Cyfrifon Refeniw yn adlewyrchu cost yr un ystod o wasanaethau a swyddogaethau ym mhob cyngor yn yr un modd.

I raddau helaeth, mae'r ffactorau a ddefnyddir i bennu Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg yn addas

20 Mae cynghorau'n gwario ar lefelau gwahanol er mwyn cynnal eu hysgolion. Yn gryno:

- mae'n rhaid i awdurdodau lleol sy'n brin eu poblogaeth gynnal ysgolion llai na'r awdurdodau hynny lle mae dwysedd y boblogaeth yn uwch. Mae'n fwy costus i gynnal ysgolion bach gan eu bod yn galw am gymarebau disgyblion-athrawon uwch er mwyn darparu'r Cwricwlwm Cenedlaethol.
- mae ysgolion sy'n gwasanaethu ardaloedd o amddifadedd cymharol uchel yn dueddol o fynd i gostau uwch o ganlyniad i weithio'n ddwysach gyda'r gymuned cynyddol a'r lefelau uwch o gymorth sydd eu hangen ar gyfer disgyblion unigol.

21 Yn ei gynllun strategol, 'Gwellcymru.com', nododd Cynulliad Cenedlaethol Cymru ei fwriad y dylid cytuno ar fformiwla Asesiad o Wariant Safonol newydd ar gyfer dosbarthu'r Grant Cynnal Refeniw i Lywodraeth Leol. Yn sgîl adolygiad trylwyr yn seiliedig ar y technegau ystadegol diweddaraf a oedd ar gael ar y pryd, gweithredwyd y newidiadau ym mis Ebrill 2001. Roedd y newidiadau hyn yn cynnwys addasiadau i'r elfen addysg dybiannol o fewn yr Asesiad o Wariant Safonol, sef yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg.

22 Mae'r ffactorau a ystyriwyd wrth gyfrifo'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg yn adlewyrchu yn gyffredinol yr agweddau hynny sy'n achosi cynghorau i wario ar lefelau gwahanol, sef:

- nifer y disgyblion a'r boblogaeth o oedran ysgol;
- teneurwydd y boblogaeth; a
- amddifadedd.

23 Mae'r mwyafrif helaeth (tua 94%) o'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg yn ymwneud â darparu addysg mewn ysgolion. Yn 2005/2006, roedd yr elfen hynny a oedd yn gysylltiedig ag ysgolion (ac eithrio trafnidiaeth rhwng y cartref a'r ysgol) yn werth £1.71 biliwn. Nodir yr elfennau sy'n gysylltiedig ag ysgolion yn Arddangosyn 2 drosodd.

24 O'r elfen hon sy'n gysylltiedig ag ysgolion o'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg, dosbarthwyd tua 81% ar sail nifer y disgyblion, a dosbarthwyd 11% pellach ar sail dangosyddion amddifadedd amrywiol. Dosbarthwyd yr 8% sy'n weddill yn unol â mesuriadau o deneurwydd y boblogaeth, gan adlewyrch dwysedd a dosbarthiad y boblogaeth ym mhob cyngor.

Arddangosyn 2: Elfennau'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg sy'n gysylltiedig â'r ddarpariaeth ysgolion ar gyfer 2005/2006

Elfen yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion	Y swm a ddyrannwyd (£ mil)	Cyfran o gyfanswm yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg sy'n gysylltiedig ag ysgolion
Addysgu cyn-ysgol ac ysgolion cynradd a gwasanaethau eraill	762,824	44.5%
Addysgu ysgolion uwchradd a gwasanaethau eraill	653,673	38.1%
Addysg arbennig	160,419	9.4%
Cytundeb llwyth gwaith athrawon	57,917	3.4%
Pensiynau athrawon	36,494	2.1%
Prydau ysgol	33,383	1.9%
Rheoli perfformiad athrawon	4,612	0.3%
Gwella Cyfnod Allweddol 3	4,400	0.3%
Datblygu cerddoriaeth	1,140	0.1%
CYFANSWM	1,714,862	100%

25 Er y dosbarthwyd dros 80% o'r arian ar sail nifer y disgyblion, cynhyrchodd y fformiwla ar gyfer 2005/2006 wahaniaeth o £670 fesul disgybl rhwng yr awdurdodau lleol gyda'r lefelau uchaf ac isaf o'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg sy'n gysylltiedig ag ysgolion, fel y nodwyd yn Arddangosyn 3 drosodd. Mae'r gwahaniaeth hwn yn cyfrif am gyfran sylweddol o'r amrywiad o tua £1,000 yn y lefelau o arian fesul disgybl a dderbynnir gan ysgolion. Trafodwn y rhesymau dros weddill yr amrywiad nes ymlaen yn yr adroddiad hwn.

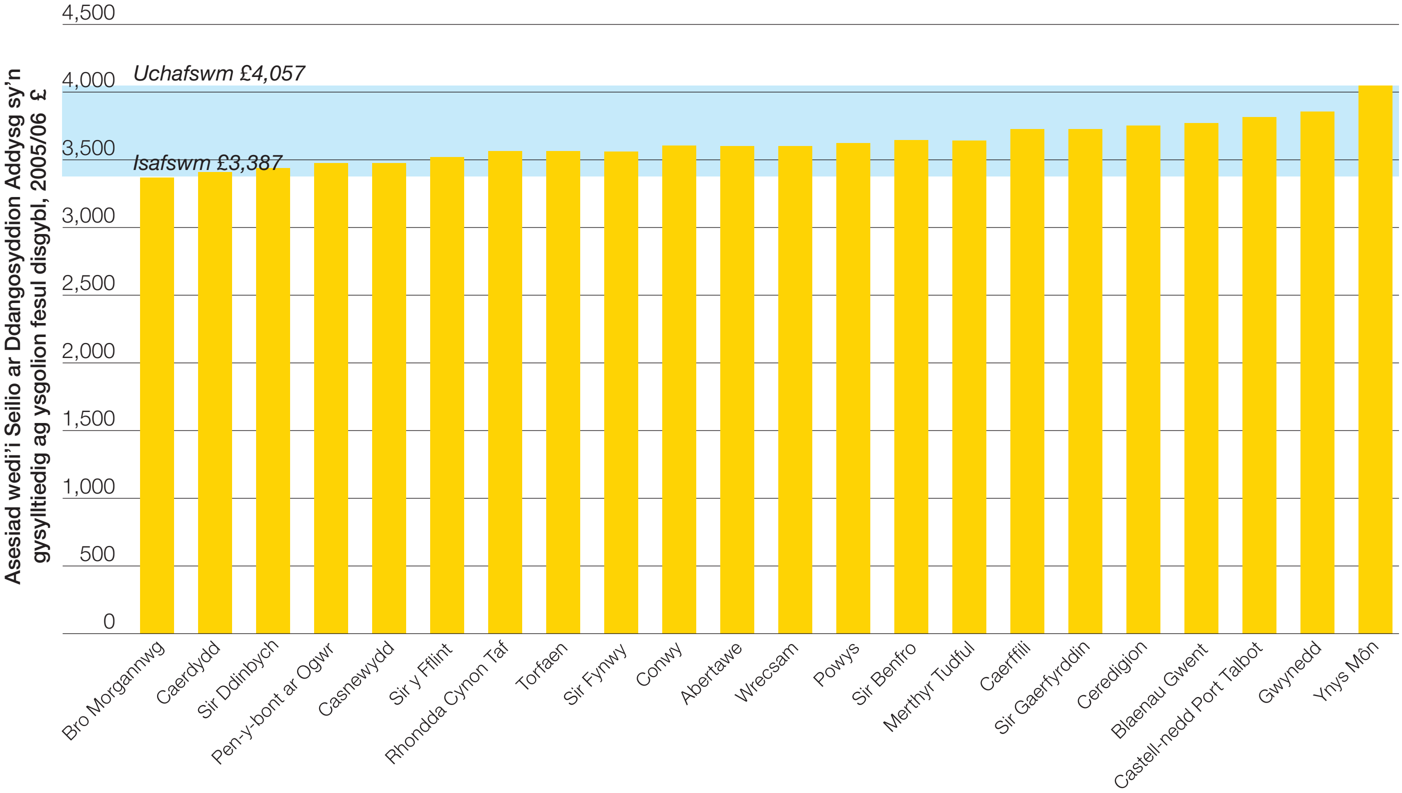
26 Roedd y ffactorau sy'n rheoli'r broses o ddosbarthu arian a'u pwysoliad yn ddigyfnewid yn 2005/2006. Tra cynyddodd yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg sy'n gysylltiedig â'r ddarpariaeth ysgolion o tua £96 miliwn[6] (5.9%) o gymharu â'r flwyddyn flaenorol, parhaodd y cyfrannau a gyfrifwyd yn ôl niferoedd disgyblion, amddifadedd a theneurwydd y boblogaeth ar lefel gyson.

Ceir cysylltiad agos rhwng y swm o arian a ddosberthir gan yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion a'r lefel flaenorol gyfunol o wariant addysg gan awdurdodau lleol

27 Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn adolygu'r gyfran o gyfanswm yr Asesiad o Wariant Safonol a ddyrennir i bob prif floc gwasanaeth fel rhan o'r broses pennu cyllideb. Ymdrinnir ag arian ar gyfer cyfrifoldebau newydd ar wahân. O ran agweddau eraill, pennir y gyfran a ddyrennir i addysg drwy gyfeirio at amcangyfrifon o gyfanswm Cymru gyfan o gyllideb addysg net y flwyddyn flaenorol a

6 Mae'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg ar gyfer 2005/2006 yn cynnwys tua £5.5 miliwn ar gyfer Datblygu Cerddoriaeth a Gwella Cyfnod Allweddol 3. Yn 2004/2005, dosbarthwyd cyllid ar gyfer yr agweddau hyn y tu allan i'r Grant Cynnal Refeniw fel grant penodol.

Arddangosyn 3: Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg sy'n gysylltiedig ag ysgolion fesul disgybl ar gyfer pob cyngor (2005/2006)



ddarperir gan bob cyngor. Er enghraifft, os bydd cynghorau wedi amcangyfrif y byddant, yn gyfunol, yn gwario 42% o gyfanswm eu cyllidebau net ar addysg, yna bydd yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg yn ffurfio 42% o gyfanswm yr Asesiad o Wariant Safonol y flwyddyn nesaf. Ceir risg, fodd bynnag, na fydd Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg a gyfrifir yn y fath fodd yn unol ag anghenion gwirioneddol os nad yw cyllidebau cynghorau unigol yn adlewyrchu pa wariant gwirioneddol sydd ei angen, neu os oes unrhyw anghysondebau yn y modd y cyflwynir adroddiadau ar gyllidebau o'r fath.

28 Ar ôl pennu maint cyfanswm yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg, mae Llywodraeth Cynulliad Cymru hefyd yn adolygu'r gyfran a ddyrennir i bob un o'r elfennau cydrannol yn flynyddol. Defnyddir y data cyfanswm alldro diweddaraf ar gyfer y broses hon i amcangyfrif cyfran cyfanswm y gwariant ar addysg gan awdurdodau lleol ymhob un o'r meysydd a gynhwysir yn yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg. Er enghraifft, petai awdurdodau lleol gyda'i gilydd yn defnyddio 36% o gyfanswm eu gwariant ar addysg i gynnal ysgolion uwchradd, yna byddai 36% o gyfanswm yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg ar gyfer y flwyddyn o dan sylw yn cael ei ddyrannu i'r elfen hon.

29 O ganlyniad i'r cyfeiriad blynyddol at batrymau gwariant gwirioneddol a gwariant amcangyfrifiedig, ceir cyfatebiaeth agos rhwng yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg a chyfanswm gwariant y cyngor ar addysg. Yn 2004/2005, pennodd cynghorau ledled Cymru gyllidebau addysg yr oedd eu cyfanswm ond yn £21 miliwn (1.2%) yn wahanol i'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg. Yn 2005/2006, dim ond cynnydd bach a welwyd yn yr amrywiad hwn, gan godi i £23 miliwn (1.3%).

30 Mae'r cysylltiad agos hwn rhwng yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg a chyfanswm gwariant cynghorau ar addysg yn darparu sefydlogrwydd gwerthfawr o ran lefelau ariannu. Er ei fod yn tueddu i arwain at yr un patrymau gwariant hanesyddol, mae'r fethodoleg hefyd yn gallu ymateb i newidiadau a weithredir gan yr awdurdodau lleol. Er enghraifft, pe byddai cyfran sylweddol o gynghorau yn dechrau trosglwyddo adnoddau o addysg i wasanaethau ar gyfer pobl hŷn mewn ymateb i batrymau demograffig cyfnewidiol, yna byddai'r newid hwn yn cael ei adlewyrchu'n raddol mewn gostyngiad yn yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg a chynnydd cyfatebol yn yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion ar gyfer Gwasanaethau Cymdeithasol Personol mewn blynyddoedd diweddarach.

31 Hefyd mae gan Lywodraeth Cynulliad Cymru drefniadau ar waith i gynnal adolygiadau cyfnodol o'r ffactorau sy'n llywodraethu'r broses o ddosbarthu'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion a phwysoliad cymharol y ffactorau hyn, ac adolygwyd rhai agweddau. Byddai adolygiadau o'r fath yn ystyried yr amrywiad rhwng cynghorau o ran eu gwariant o'i gymharu â'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion, ac yn anelu at gyfateb y broses o ddosbarthu arian yn agosach â phatrymau gwariant sydd eisoes yn bodoli. Fodd bynnag, ni fu adolygiad llawn o fformiwla'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg ers gweithredu'r fethodoleg ddosbarthu bresennol yn 2001.

Mae angen adolygu'r defnydd a wneir o gymhwysedd disgyblion ar gyfer prydau ysgol am ddim fel dangosydd o'r lefel o amddifadedd o fewn yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion

32 Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn dyrannu tua 11% o'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg sy'n gysylltiedig ag ysgolion ar sail mynegai amddifadedd amrywiol. Cyfrifir y mwyafrif o'r cyllid hwn – amcangyfrifwn tua £160 miliwn ar gyfer 2005/2006 – ar sail nifer y disgyblion o fewn ardal pob cyngor sy'n gymwys i dderbyn prydau ysgol am ddim.

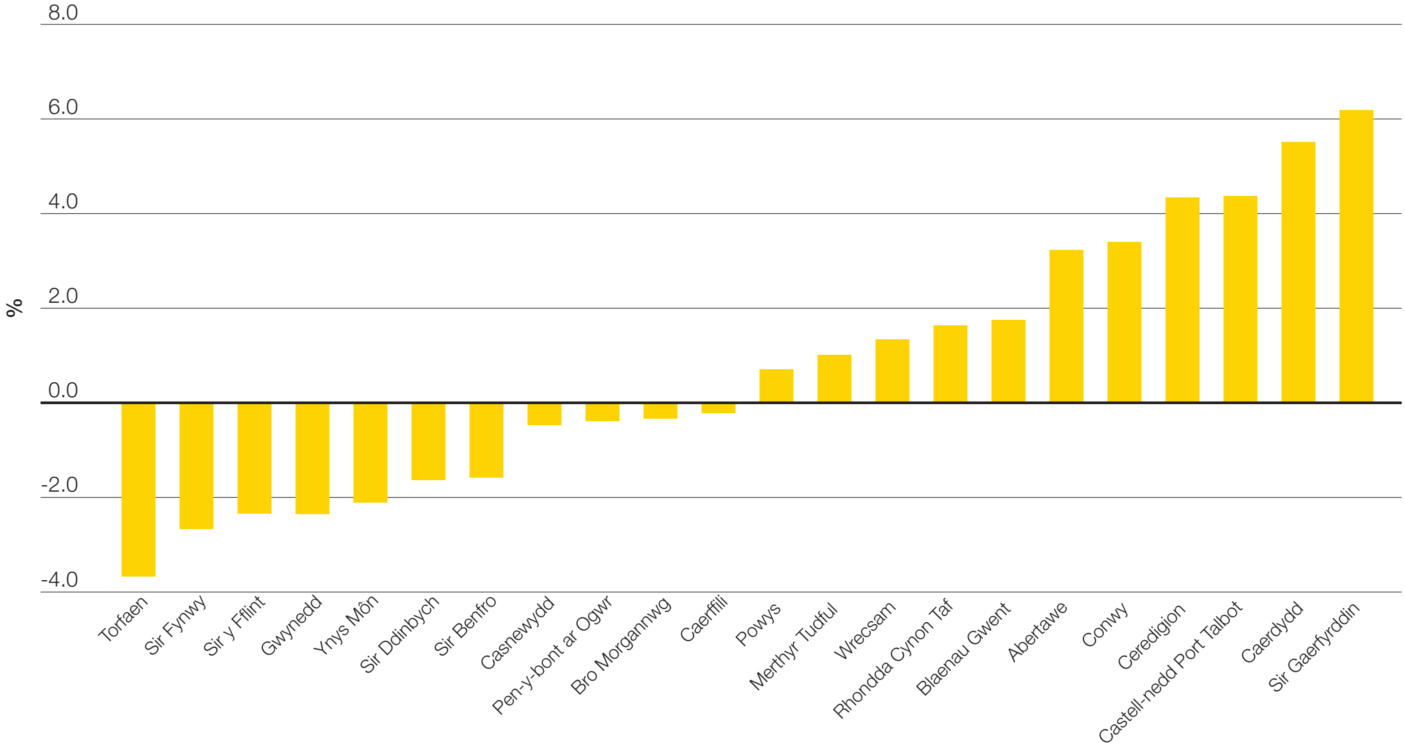
33 Mae'n weddol hawdd mesur nifer y disgyblion sy'n gymwys i dderbyn prydau ysgol am ddim. Mae cymhwysedd yn gysylltiedig â dyfarniad nifer o fudd-daliadau nawdd cymdeithasol. Fodd bynnag, mae'n bosibl nad yw pob teulu sydd ag incwm isel, sy'n gymwys, wedi gwneud cais am fudd-daliadau, a cheir achosion lle nad yw rhai teuluoedd sydd ag incwm isel yn gymwys i dderbyn prydau ysgol am ddim. Felly mae cyfyngiadau ar y defnydd o brydau ysgol am ddim fel dangosydd o amddifadedd.

34 Bwriedir i'r broses o ddyrannu arian ar sail mynegai amddifadedd gydnabod y galwadau ychwanegol ar wasanaethau yn y cynghorau hynny sydd â lefelau amddifadedd uwch. Er enghraifft, mae'n rhesymol i ddisgwyl bod ysgolion sy'n gwasanaethu ardaloedd difreintiedig yn gwario swm cymharol fwy nag ysgolion eraill ar ddarparu grwpiau addysgu bach ac ar gysylltu â rhieni a'r gymuned. Mae ysgolion sy'n gwasanaethu ardaloedd difreintiedig hefyd yn debygol o wneud mwy o alwadau am wasanaethau'r cyngor megis cymorth ymddygiad a chymorth presenoldeb.

Nid yw'r system Asesiadau wedi'u Seilio ar Ddangosyddion yn adlewyrchu'r holl gostau ychwanegol a wynebir gan rai cynghorau

35 Yn aml mae cynghorau sy'n gwasanaethu ardaloedd â chyfran uchel o siaradwyr Cymraeg yn cynnal ysgolion uwchradd dwyieithog. Mae'r ysgolion hyn yn tueddu i fod yn fach, a chynyddir costau ymhellach drwy addysgu trwy gyfrwng y Gymraeg a'r Saesneg. Amcangyfrifwn fod hyn yn effeithio ar 15-20% o'r holl ysgolion uwchradd, ar draws tua thraean o gynghorau, hyd at 40 o ysgolion mewn 7 o gynghorau. Nid yw'r ddarpariaeth ddwyieithog yn ffactor o fewn y system Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg, er bod cynghorau'n adlewyrchu'r costau hyn yn eu fformiwlâu ariannu ar gyfer cyllidebau ysgolion unigol.

Arddangosyn 4: Amrywiad mewn cyllidebau addysg net mewn perthynas â'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg ar gyfer cynghorau yng Nghymru, 2005/2006



36 Mae cynghorau sy'n wynebu ffactorau megis nifer uchel o ddisgyblion sy'n Deithwyr neu ddisgyblion o grwpiau lleiafrifoedd ethnig nad oes ganddynt afael cadarn ar y Saesneg, os o gwbl, hefyd yn golygu costau ychwanegol. Fodd bynnag, telir y costau hyn i raddau helaeth gan ddefnyddio grantiau penodol a, tra bod y grantiau hyn yn parhau, nid oes angen cydnabod y costau ychwanegol hyn o fewn yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg.

Nid yw ysgolion yn deall sail penderfyniadau ariannu gan awdurdodau lleol yn llawn ar bob achlysur

37 Gall cynghorau bennu eu cyllidebau addysg ar lefelau sy'n uwch neu'n is na'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg yn unol â'u blaenoriaethau. Yn 2004/2005, pennodd awdurdodau lleol eu cyllidebau addysg ar lefelau a oedd yn amrywio rhwng 95.8% i 105.4% o'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg. Cafwyd ystod debyg yn 2005/2006, gyda chyllidebau addysg yn amrywio rhwng 96.4% a 106.2% o'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg, fel y nodwyd yn Arddangosyn 4.

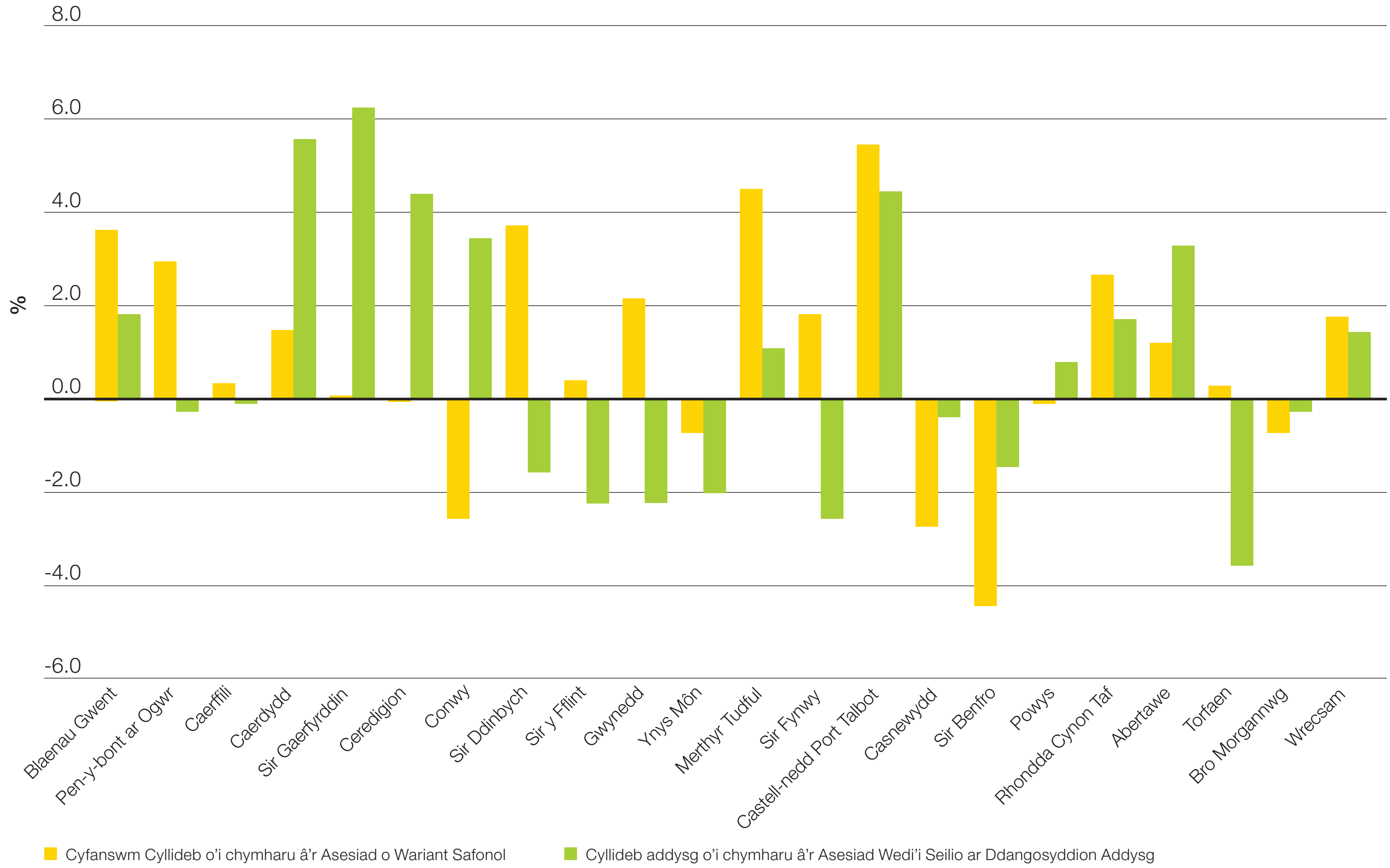
38 Er gwaethaf yr amrywiadau hyn rhwng cynghorau, mae ystod y cyllidebau addysg net fesul disgybl yn debyg iawn i'r hyn a gynhyrchwyd o ganlyniad i ddosbarthiad ariannu'r Cynulliad. Yn 2005/2006 roedd cyllidebau addysg net fesul disgybl ar gyfer y ddarpariaeth sy'n ymwneud ag ysgolion (ac eithrio trafnidiaeth rhwng y cartref a'r ysgol) yn amrywio rhwng £3,213 fesul disgybl a £3,860 fesul disgybl. Felly ceir gwahaniaeth o £647 fesul disgybl rhwng lefelau uchaf ac isaf y cyllidebau addysg net fesul disgybl ar gyfer 2005/2006.

39 Yn gyffredinol, gall cyngor ond bennu cyfanswm cyllideb refeniw ar lefel yr Asesiad o Wariant Safonol os yw'n pennu'r Dreth Gyngor ar y lefel sy'n dybiedig gan Lywodraeth Cynulliad Cymru. Gall

cynghorau sy'n dymuno gwario ar lefelau uwch na'r Asesiad o Wariant Safonol, ond lle mae cyfraddau'r Dreth Gyngor ar y lefel ddisgwyliedig neu'n is, ond wneud hynny drwy ddefnyddio cronfeydd wrth gefn neu drwy godi incwm o ffynonellau eraill. Fodd bynnag, wrth benderfynu ar gyynyddu lefelau'r Dreth Gyngor, rhaid i gynghorau ystyried safbwynt, a chamau gweithredu posibl Llywodraeth Cynulliad Cymru. Fel y gellid disgwyl, ceir cydberthyniad cryf iawn rhwng y lefel lle y gosodir y Dreth Gyngor a'r graddau y mae cyfanswm y cyllidebau refeniw yn uwch neu'n is na chyfanswm yr Asesiad o Wariant Safonol.

40 Fodd bynnag, nid yw'r cynghorau hynny sy'n pennu cyfanswm cyllidebau uchel o'u cymharu â'r Asesiad o Wariant Safonol yn pennu cyllidebau addysg uchel o'u cymharu â'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg ym mhob achos. I'r gwrthwyneb, nid yw'r cynghorau sydd â lefelau isel o wariant o angenrheidrwydd yn dangos lefel isel o wariant ar addysg. Er enghraifft, yn 2005/2006, pennodd un cyngor gyfanswm cyllideb refeniw o tua £5 miliwn (3.7%) yn uwch na'r Asesiad o Wariant Safonol, ond pennodd gyllideb addysg o £1 miliwn (1.6%) yn is na'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg. I'r gwrthwyneb, pennodd cyngor cyfagos gyfanswm cyllideb refeniw a oedd tua £4 miliwn (2.6%) yn is na'r Asesiad o Wariant Safonol, tra y pennodd ei gyllideb addysg ar lefel a oedd £2.3 miliwn (3.4%) yn uwch na'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg. Nodir hyn yn Arddangosyn 5.

Arddangosyn 5: Cyfanswm cyllideb refeniw net mewn perthynas â'r Asesiad o Wariant Safonol a'r gyllideb addysg net mewn perthynas â'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg, 2005/2006



41 Mae'r ymagwedd hon yn adlewyrchu'r ffaith bod blaenoriaethau cyllidebol cyfunol awdurdodau lleol yn llywio proses dosbarthu arian Llywodraeth Cynulliad Cymru, yn hytrach nac yn cael eu llywio gan y broses honno. Fodd bynnag, mae'n amlwg fod gan benderfyniad cyngor i bennu'r cyllidebau addysg ar lefel, o'i chymharu â'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion, sy'n gwahaniaethu'n sylweddol o'r lefel ehangach o wariant oblygiadau ar gyfer gwasanaethau eraill y cyngor. Mae awdurdodau lleol sy'n dewis gwario ar lefel sylweddol uwch na'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg tra'n gwario ar yr un lefel â'r Asesiad o Wariant Safonol, neu ar lefel is yn gyffredinol, yn debygol iawn o fod yn gwario yn sylweddol is na'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion ar rai gwasanaethau eraill.

42 Mae cynghorau'n amrywio o ran y graddau y maent yn cyfeirio at lefel yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion wrth bennu cyllidebau. Yn gyffredinol, nid oes gan aelodau'r Fforymau Cyllidebau Ysgolion ddealltwriaeth ddigonol o'r modd y mae maint y cyllidebau ar gyfer ysgolion yn dibynnu ar ystod o ffactorau. Maent yn cynnwys Asesiad o Wariant Safonol y cyngor, yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg, maint y gyllideb addysg a bennwyd gan y cyngor, galwadau ariannol cystadleuol gwasanaethau eraill y cyngor a'r penderfyniadau a gymerwyd ynglŷn â lefelau dirprwyo cyllid i ysgolion.

43 Mae Fforymau Cyllidebau Ysgolion yn gwneud cyfraniad cadarnhaol tuag at sicrhau dealltwriaeth o'r broses o bennu cyllideb. Fodd bynnag, mae angen i ysgolion a rhanddeiliaid eraill feddu ar ddealltwriaeth lawnach o'r broses o bennu cyllideb a chynnwys cyllidebau er mwyn gallu trafod a dylanwadu ar yr hyn a ariennir, ac i ba lefel. Bydd bod yn agored a thryloyw fel hyn ynglŷn â'r broses o bennu cyllidebau yn gwneud cyfraniad cadarnhaol tuag at atgyfnerthu'r ymddiriedaeth a ddylai fod yn sail i'r gydberthynas rhwng cynghorau a'u hysgolion, a thuag at sefydlu'r ymddiriedaeth honno lle bod angen.

44 Mae pob un o'r 12 o gynghorau yr ymwelwyd â hwy fel rhan o'r astudiaeth hon yn nodi bod y broses o bennu cyllideb o natur gynyddol, a'i bod yn seiliedig ar batrymau gwariant hanesyddol. I raddau helaeth, mae cynghorau'n dyrannu cynnydd tebyg yn seiliedig ar chwyddiant i bob gwasanaeth. Pennir maint y cynnydd hwnnw gan ddyraniad Grant Cynnal Refeniw'r cyngor. Wedyn mae aelodau etholedig yn trafod fforddiadwyedd cynigion ar gyfer twf, gyda gwasanaethau unigol yn cyd-gystadlu am flaenoriaeth. Er bod hon yn ymagwedd bragmataidd, efallai na fydd yn sicrhau'n ddigonol bod cyllidebau wedi'u halinio'n ddigon agos â blaenoriaethau datganedig y cyngor. Nid yw cynghorau o'r farn bod llawer o gyfleoedd i drosglwyddo adnoddau sylweddol rhwng cyllidebau gwasanaethau er mwyn cynyddu neu ostwng y gyllideb addysg net yn sylweddol o'i chymharu â'i Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg. Dim ond un o'r cynghorau yr ymwelwyd â hwy oedd wedi cynnal dadansoddiad yn seiliedig ar anghenion fel sail ar gyfer ariannu addysg, a hyd yn oed yn yr achos hwn, gwrthodwyd canlyniadau'r dadansoddiad yn y pen draw gan nad oeddynt yn fforddiadwy. Mae cyngor arall yn cynnal adolygiad o gyllidebau sylfaenol ar draws pob gwasanaeth ar hyn o bryd.

45 Mewn lleiafrif o achosion, mae cynyddiadau yn y gyllideb addysg yn cynrychioli ymdrech gynlluniedig gan gynghorau i newid lefelau ariannu ysgolion i lefel a bennir ymlaen llaw. Fodd bynnag, nid yw defnyddio lefel ariannu 'cyfartaledd Cymru' fel targed o gymorth, gan mai dim ond cyfartaledd ystadegol yw'r ffigur, ac nid yw'n adlewyrchu'r lefelau o wariant a allai fod fwyaf priodol.

46 Yn gyffredinol mae newidiadau blynyddol mewn cyllidebau addysg net yn cynrychioli ymateb pob cyngor i ystod o bwysau allanol a mewnol. Dros y ddwy flynedd ddiwethaf, er enghraifft, bu'n ofynnol i ysgolion weithredu'r cytundeb llwyth gwaith athrawon, gan orfodi cynnydd mewn Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg a chyllidebau addysg sy'n uwch na chwyddiant.

Mewn nifer o achosion, mae cynghorau hefyd wedi cynyddu cyllidebau addysg mewn ymateb i bwysau mewnol megis gorwariant ar 'anghenion addysgol arbennig' a chyllidebau trafnidiaeth rhwng y cartref a'r ysgol. Bu pwysau hefyd i ostwng cyllidebau megis gostyngiad yn nifer y disgyblion a'r gofyniad ar bob cyngor i wneud arbedion effeithlonrwydd blynyddol.

47 O ganlyniad i'r pwysau amrywiol a amlinellwyd uchod, cynyddodd y cyllidebau addysg net a bennwyd gan awdurdodau lleol ar gyfer 2005/2006 5.9% ar gyfartaledd mewn termau arian parod. Fodd bynnag, o ganlyniad i'r ymagweddau gwahanol a fabwysiadwyd gan gynghorau unigol tuag at y pwysau hyn gwelwyd amrywiad o rhwng 3.3% ac 8.3% yn y cynnydd hwn. Roedd tri o'r pedwar o gynghorau oedd â'r cynnydd canrannol uchaf yn eu cyllidebau ar gyfer 2005/2006 ymysg y cynghorau hynny a oedd â'r cyllidebau addysg net isaf o'u cymharu â'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg yn 2004/2005.

Nid yw'r amrywiadau mewn Cyllidebau Ysgolion Unigol fesul disgybl rhwng cynghorau ac o fewn pob cyngor yn afresymol

48 Y Gyllideb Ysgolion Unigol yw'r gyfran o gyllideb addysg cyngor a ddirprwyir i ysgolion. Yn 2005/2006, roedd cyfanswm y Gyllideb Ysgolion Unigol ledled Cymru yn cyfrif am 82.5% o gyfanswm y cyllidebau addysg.[7] Mae'r ffigur hwn yn amrywio rhwng 76.2% ac 87.4%.

49 Mae'r Gyllideb Ysgolion Unigol yn cynnwys unrhyw incwm grantiau o'r Gronfa Ysgolion Gwell a ddatganolir neu a ddirprwyir i ysgolion. Mae hefyd yn cynnwys y grant a ddarperir gan ELWa ar gyfer y ddarpariaeth addysg ôl-16 mewn ysgolion.

50 Yn 2005/2006, cyfartaledd y Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl ysgol gynradd ledled Cymru oedd £2,909. Roedd y ffigur hwn yn amrywio rhwng £2,597 fesul disgybl i £3,515 fesul disgybl, fel y nodwyd yn Arddangosyn 6 drosodd. Mae hyn yn rhoi ystod o £918 fesul disgybl rhwng lefelau uchaf ac isaf Cyllidebau Ysgolion Unigol fesul disgybl ysgolion cynradd. Mae'r ystod hon ychydig yn llai na lefel 2004/2005.

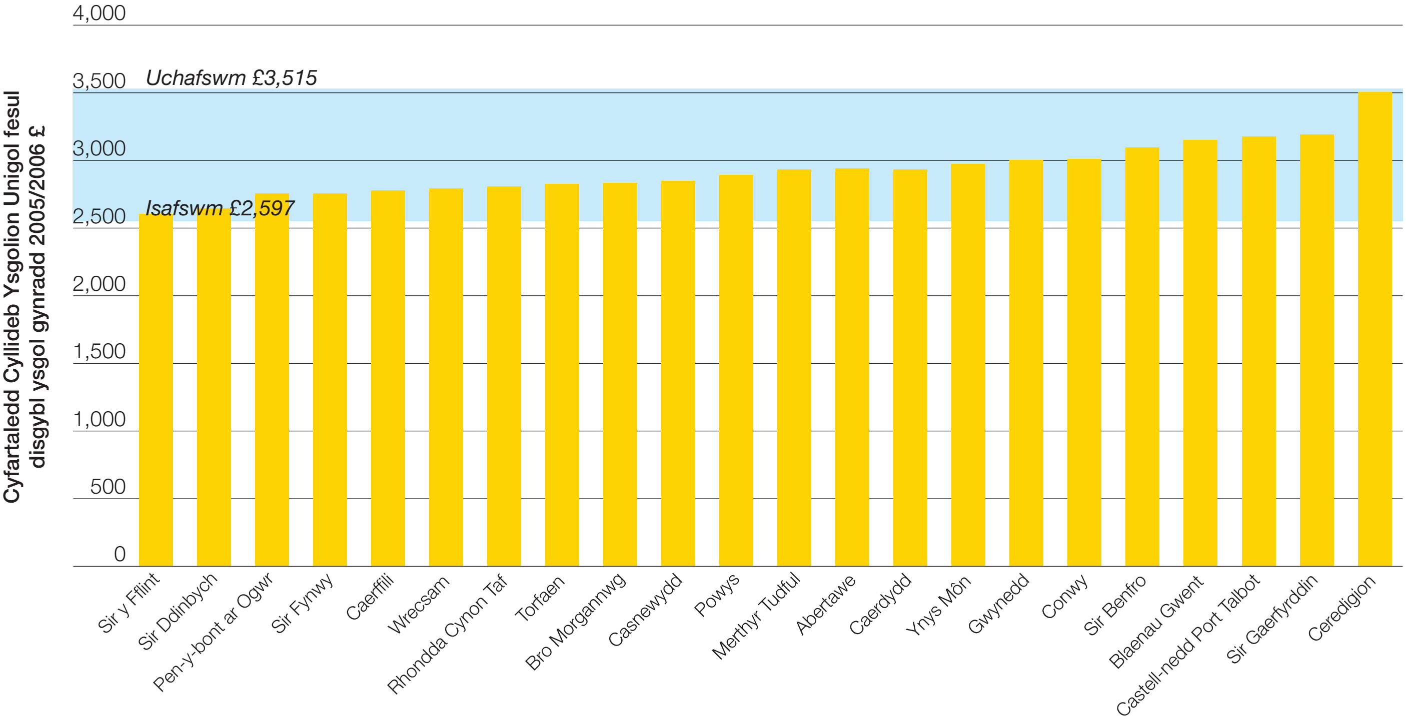
51 O ran ysgolion uwchradd, cyfartaledd y Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl yn 2005/2906 oedd £3,548. Mae'r Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl ysgol uwchradd yn amrywio rhwng £3,248 fesul disgybl i £4,072, gan roi ystod o £824 fesul disgybl rhwng yr uchaf a'r isaf, fel y nodwyd yn Arddangosyn 7 drosodd. Mae hyn yn fwy na lefel 2004/2005.

52 Dwyseir y gwahaniaethau yn lefel yr Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg a gyfrifir gan Lywodraeth Cynulliad Cymru, ac, wedi hynny, y gwahaniaethau mewn cyllidebau addysg net cynghorau fesul disgybl drwy gynnwys incwm grant o fewn y Gyllideb Ysgolion Unigol, a thrwy bolisïau gwahanol cynghorau mewn perthynas â dirprwyo cyllid i ysgolion.

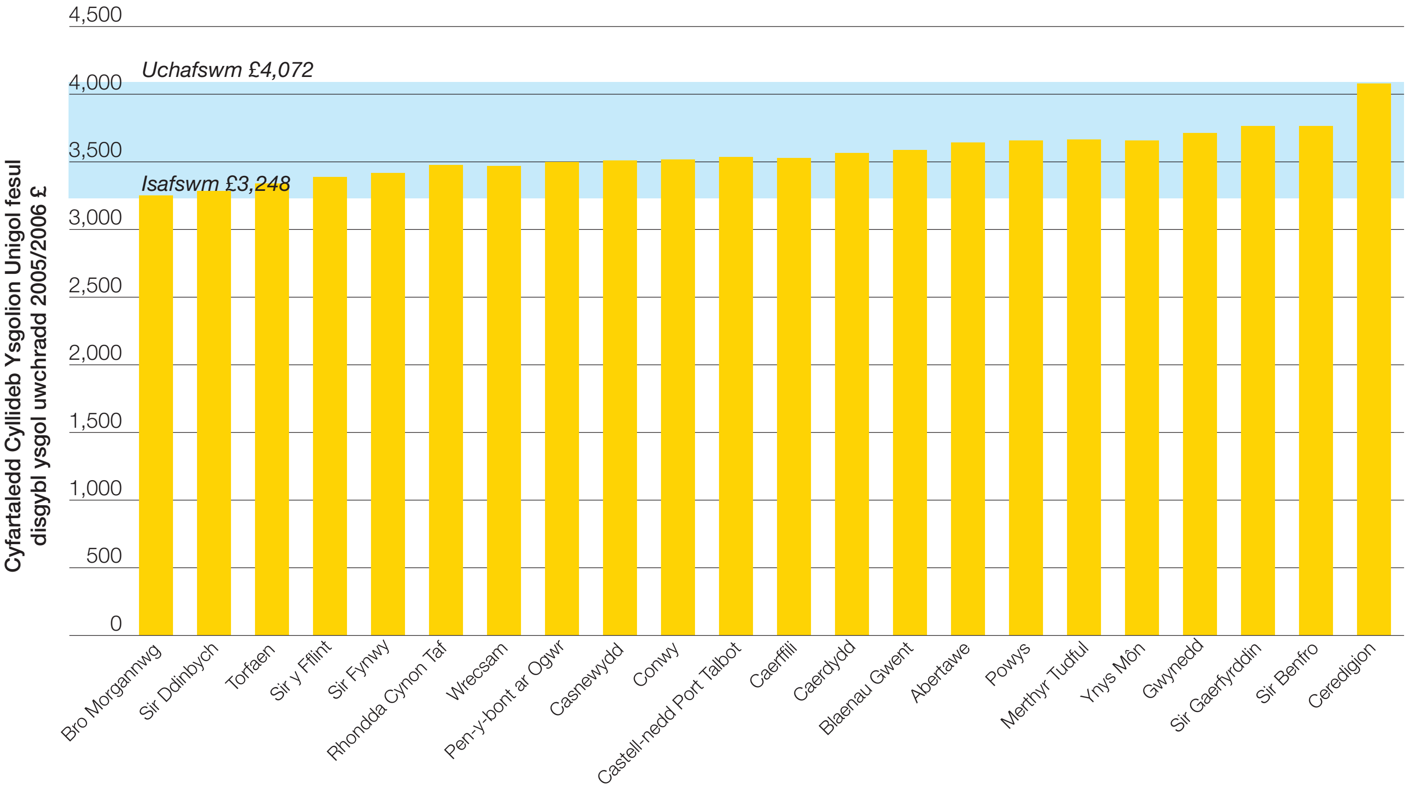
53 Mae ymagweddau gwahanol tuag at ddatganoli grant y Gronfa Ysgolion Gwell yn dylanwadu ar lefelau'r Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl a nodwyd. Ar gyfartaledd, amcangyfrifwn fod y Gyllideb Ysgolion Unigol a nodwyd ar y ffurflenni Cyfrifon Refeniw yn cynnwys tua £65 o incwm o'r Gronfa Ysgolion Gwell fesul disgybl, ond mae hyn yn amrywio, gyda chytundeb ysgolion ymhob cyngor, o tua £6 i £105 fesul disgybl. Mae lefel y Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl a nodwyd mewn ysgolion uwchradd hefyd yn cynnwys arian grant a dderbyniwyd gan ELWa ar gyfer darpariaeth 6ed Dosbarth. Mae hyn yn tueddu i wyrdroi'r ffigur a nodwyd ar gyfer Cyllidebau

7 Er mwyn gwella'r gallu i gymharu â dadansoddiadau cynharach o'r symiau a gyfrifwyd trwy'r Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion Addysg a maint cyllidebau addysg cynghorau, rydym ond wedi cynnwys, cyn belled ag y bo'n bosibl, ond yr elfennau hynny o'r gyllideb addysg sy'n gysylltiedig ag ysgolion. Rydym wedi eithrio cyllidebau trafnidiaeth rhwng yr cartref a'r ysgol hefyd.

Arddangosyn 6 – Cyfartaledd Cyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl ysgol gynradd ar gyfer pob cyngor yn 2005/06



Arddangosyn 7: Cyfartaledd y Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl ysgol uwchradd ar gyfer pob cyngor yn 2005/2006



Ysgolion Unigol fesul disgybl ysgol uwchradd yn y cynghorau hynny lle nad oes gan y rhan fwyaf o ysgolion 6ed Dosbarth.

54 Ariannu AAA yw'r maes lle ceir yr amrywiad mwyaf o ran trefniadau dirprwyo.[8] Os addasir Cyllideb Ysgolion Unigol ysgolion cynradd gyfartalog er mwyn rhoi cyfrif am y cyllidebau AAA nas dirprwywyd a ddyrannwyd i ysgolion cynradd, mae'r gwahaniaeth o ran y Gyllideb Ysgolion Unigol yn gostwng o £918 fesul disgybl i £775 fesul disgybl. Mae addasiad tebyg i Gyllideb Ysgolion Unigol ysgolion uwchradd yn lleihau'r gwahaniaeth o £824 i £729 fesul disgybl.

55 Mae cynrychiolwyr penaethiaid o'r Fforymau Cyllidebau Ysgolion y cyfarfuom ni â hwy fel rhan o'r astudiaeth hon yn fodlon, ar y cyfan, ar y lefelau dirprwyo cyfredol gan eu hawdurdodau lleol. Ar y cyfan, nid ydynt yn ystyried bod cynghorau'n cadw arian y byddai'n well ganddynt ei weld yn y cyllidebau dirprwyedig. Mewn rhai cynghorau, mae ysgolion yn gwrthsefyll ymdrechion i ddirprwyo arian AAA pellach. Yn gyffredinol mae ysgolion yn teimlo bod y fformiwlâu presennol yn darparu cyllid sydd, ar y cyfan, yn rhesymol a theg.

56 Fodd bynnag, ceir gwendidau yn fformiwlâu ariannu nifer o gynghorau. Yn benodol, nid yw sawl un ohonynt yn targedu unrhyw arian ychwanegol, os o gwbl, i'r ysgolion hynny mewn ardaloedd difreintiedig ac eithrio'r arian a ddarperir ar gyfer disgyblion ag anghenion dysgu ychwanegol cydnabyddedig. Mae targedu o'r fath yn arbennig o angenrheidiol mewn cynghorau sy'n gwasanaethu ardaloedd cyferbyniol, sy'n cynnwys ardaloedd cymharol gefnog yn ogystal ag ardaloedd difreintiedig. Dylai hyn yn helpu i sicrhau bod yr ysgolion hynny sy'n gwasanaethu ardaloedd mwy difreintiedig yn gallu darparu'r lefelau uwch o gymorth i ddisgyblion unigol a chyswllt â rhieni sy'n angenrheidiol mewn ardaloedd o'r fath. Mewn rhai cynghorau, ceir diffyg eglurder mewn datganiadau Adran 52[9] o ran y graddau y maent yn esbonio'r systemau a ddefnyddir i ddosbarthu elfennau amrywiol y Gyllideb Ysgolion Unigol.

57 Mae'r fformiwlâu yn arwain at ystod eang o Gyllidebau Ysgolion Unigol fesul disgybl i ysgolion o fewn yr un cyngor, yn enwedig mewn ysgolion cynradd, er mwyn adlewyrchu amgylchiadau gwahanol yr ysgolion. Mae hyn yn rhesymol gan fod ystod eang o ffactorau sy'n golygu ei bod yn fwy costus i redeg rhai ysgolion nag eraill. Mae ystod y Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl mewn ysgolion cynradd yn gyffredinol yn llawer ehangach o fewn cynghorau unigol na'r ystod rhwng cynghorau. Mewn nifer o achosion, mae'r ystod yn fwy na £6000 fesul disgybl.

58 Mae ffactorau penodol sy'n effeithio ar y Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl mewn ysgolion unigol yn cynnwys presenoldeb unedau AAA, p'un a oes disgyblion oedran meithrinfa ar y gofrestr, a ph'un a yw'r ysgol yn gweithredu'n ddwyieithog.

59 Dylanwadir yn sylweddol ar lefelau cyfartalog Cyllidebau Ysgolion Unigol fesul disgybl gan y gyfran o ysgolion bach a gynhelir gan bob cyngor. Mae hyn yn arbennig o wir ar gyfer ysgolion cynradd. Ceir cydberthyniad cryf rhwng nifer y disgyblion ar gofrestr ysgolion cynradd ledled Cymru a'u Cyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl. At hynny, mae'r Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl mewn ysgolion bach yn gyfnewidiol iawn, gyda newidiadau bach mewn niferoedd disgyblion yn achosi newidiadau mawr yn y Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl.

8 Caniateir i Awdurdodau gadw arian canolog ar gyfer gwasanaethau AAA a ddarperir yn ganolog neu i ddiwallu lefelau uwch o angen ar gyfer disgyblion unigol. I raddau fwy neu lai mae awdurdodau'n penderfynu dirprwyo'r arian hwn i ysgolion.

9 Datganiadau Adran 52 yw'r datganiadau ariannol blynyddol a gynhyrchir gan bob cyngor yn unol ag Adran 52 Deddf Safonau a Fframwaith Ysgolion, 199.8.

60 Fodd bynnag, mae'r graddau y mae ysgolion bach yn cael eu sybsideiddio gan ysgolion mwy yn is nag y disgwylid o bosibl. Er bod gan tua 30% o ysgolion cynradd lai na 90 o ddisgyblion, dim ond 9% o ddisgyblion ysgol sy'n mynychu'r ysgolion hyn, ac maent ond yn defnyddio tua 11.5% o gyfanswm y Gyllideb Ysgolion Unigol. Felly darperir tua £20 miliwn ychwanegol iddynt. Ar begwn arall y sbectrwm, mae tua 65% o holl ddisgyblion ysgolion cynradd yn mynychu ysgolion sydd ag o leiaf 180 o ddisgyblion ar y gofrestr. Mae'r ysgolion hyn yn defnyddio tua 61% o gyfanswm y Gyllideb Ysgolion Unigol.

61 Felly nid yw lefel cyfartalog y Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl mewn cyngor penodol yn cyfleu'r darlun llawn. Gallai ysgolion o faint penodol gael eu hariannu ar lefel sy'n wahanol iawn, o gymharu ag awdurdodau eraill, i'r hyn y gellid ei awgrymu gan lefel gyfartalog y Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl yn y cyngor hwnnw. Er enghraifft, mae cyfartaledd y Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl ysgol gynradd mewn un cyngor (a addaswyd i roi cyfrif am y lefelau gwahanol o ran dirprwyo cyllid AAA) yn sylweddol is na'r cyfartaledd. Fodd bynnag, cyfartaledd y Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl ar gyfer ysgolion gyda llai na 90 o ddisgyblion yn yr un cyngor yw'r trydydd uchaf yng Nghymru, ac mae tua 8% yn uwch na'r un mesur ar gyfer ysgolion o faint tebyg yn y cyngor â'r Gyllideb Ysgolion Unigol gyfartalog uchaf fesul disgybl yng Nghymru. Mewn cyferbyniad, mae ysgolion cynradd mewn cyngor arall yn derbyn, ar gyfartaledd, lefel sy'n uwch na'r cyfartaledd o'r Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl, ond lefel cyfartalog y Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl ar gyfer ysgolion gyda llai na 90 o ddisgyblion yw'r pedwerydd isaf yng Nghymru.

Mae gwahaniaethau o ran cofnodi gwariant addysg yn rhwystro cymariaethau ac yn cyfrannu at ganfyddiad bod diffyg tryloywder

62 Mae ffactorau eraill sy'n cyfyngu ar gymaroldeb data Cyllidebau Ysgolion Unigol a gymerir o ffurflenni Cyfrifon Refeniw cynghorau yn gysylltiedig ag amrywiadau mewn arferion cyfrifo. Felly ceir ansicrwydd o ran p'un a yw'r cyllidebau addysg a nodir ar y ffurflenni Cyfrifon Refeniw i Lywodraeth Cynulliad Cymru yn adlewyrchu cost yr un ystod o wasanaethau a swyddogaethau ymhob cyngor yn yr un modd.

63 Ym mis Ebrill 2004, cyflwynwyd Safon Adroddiad Ariannol 17 (FRS 17) i'r Cod Ymarfer ar Gadw Cyfrifon Awdurdodau Lleol yn y Deyrnas Unedig: Datganiad o'r Arfer a Argymhellir. O ganlyniad, rhaid i awdurdodau lleol roi cyfrif am gostau atebolrwydd pensiwn cyflogwr uwch yn ystod y flwyddyn. Eithriwyd y Cynllun Pensiynau Athrawon o FRS 17, ond mae'n gymwys i bob aelod o staff nad ydynt yn addysgu a gyflogir mewn ysgolion sy'n aelodau o gynlluniau pensiwn llywodraeth leol. Mae rhai cynghorau, ond nid pob cyngor, yn cwblhau ffurflenni Cyfrifon Refeniw 'ar sail FRS 17', sy'n cynnwys costau staff a leolir mewn ysgolion o fewn y Gyllideb Ysgolion Unigol. Mae hyn yn achosi gwyrdroad pellach wrth geisio cymharu lefelau'r Gyllideb Ysgolion Unigol fesul disgybl rhwng cynghorau.

64 Mae cynghorau'n gweithredu lefelau amrywiol o fanwl gywirdeb wrth ddosrannu costau gwasanaethau canolog megis y gyflogres a chymorth ariannol. O ganlyniad, does dim sicrwydd o ran pa un a yw lefel y cyllid a ddirprwyir i ysgolion ar gyfer gwasanaethau o'r fath yn adlewyrchu eu costau gwirioneddol, gan gyfrannu o bosibl at y methiant i gymharu lefelau Cyllidebau Ysgolion Unigol a nodir mewn awdurdodau gwahanol.

65 Ceir hefyd anghysondeb sylweddol o ran cofnodi incwm grant ac arian cyfatebol cysylltiedig. Er nad yw’r anghysondeb hwn yn effeithio ar lefel y Gyllideb Ysgolion Unigol a gofnodir, mae’n ei wneud yn anodd iawn llunio cymhariaeth ystyrlon o’r elfennau eraill o fewn y gyllideb addysg, ac felly yn cyfyngu ar gymaroldeb ac yn cyfrannu at y canfyddiad bod diffyg tryloywder.

66 Nododd nifer o gyfrifwyr addysg y cyfwelwyd â hwy fel rhan o’r adolygiad hwn brinder eglurder yng nghanllawiau Llywodraeth Cynulliad Cymru, yn enwedig o ran cofnodi grantiau. Nid yw atebion i ymholiadau yn gyson bob amser, gydag ymatebion yn dibynnu’n aml ar p’un a gyfeiriwyd yr ymholiad at swyddog addysg, swyddog cyllid neu swyddog ystadegau o fewn Llywodraeth Cynulliad Cymru.

Atodiad – Geirfa

Talfyriad	Enw Llawn	Esboniad
ALN	Anghenion Dysgu Ychwanegol	Mae gan ddisgyblion ag anghenion dysgu ychwanegol anawsterau sy'n eu hatal rhag dysgu mor gyflym â'r rhan fwyaf o ddisgyblion o'r un oedran. Gall anawsterau o'r fath amrywio o anableddau difrifol a pharhaol i anghenion mwy cymedrol, efallai o natur dros dro.
IBA	Asesiad wedi'i Seilio ar Ddangosyddion	Asesiadau wedi'u Seilio ar Ddangosyddion yw'r elfennau o'r Asesiad o Wariant Safonol sy'n gysylltiedig â gwasanaethau neu swyddogaethau penodol.
ISB	Cyllideb Ysgolion Unigol	Y Gyllideb Ysgolion Unigol yw'r gyfran honno o gyllideb addysg cyngor a ddirprwyir i ysgolion.
	Cyllideb Addysg Net	Cyfeiria hyn at y gyllideb a bennir yn flynyddol gan bob cyngor, ac eithrio incwm o grantiau penodol.
RA	Ffurflenni Cyfrifon Refeniw	Y Ffurflen Cyfrifon Refeniw yw'r ffurflen safonol a ddychwelir yn flynyddol gan bob cyngor i Lywodraeth Cynulliad Cymru. Dengys y Ffurflen Cyfrifon Refeniw wariant arfaethedig cyngor ar gyfer y flwyddyn i ddod o dan ystod o benawdau rhagnodedig.
RSG	Grant Cynnal Refeniw	Y Grant Cynnal Refeniw yw'r grant blynyddol gan Lywodraeth Cynulliad Cymru i gynghorau. Mae hyn yn eithrio grantiau penodol a ddyrennir at ddibenion penodol.
S52	Ffurflenni Adran 52	Cyhoeddir Ffurflenni Adran 52 yn flynyddol gan gynghorau. Maent yn dangos yr arian a ddosbarthwyd i bob ysgol a gynhelir ac ar ba sail y dyrannwyd y grant.
	Teneurwydd poblogaeth	Teneurwydd yw'r term a ddefnyddir i gyfeirio at wasgariad a dosbarthiad y boblogaeth ar draws ardal y cyngor.
SSA	Yr Asesiad o Wariant Safonol	Dyma'r system a ddefnyddir gan Lywodraeth Cynulliad Cymru i ddyrannu'r Grant Cynnal Refeniw i awdurdodau lleol.