

P-06-1358: Adolygu'r cyllid annigonol ar gyfer ysgolion yng Nghymru

Y Pwyllgor Deisebau | 25 Medi 2023
Petitions Committee | 25 September 2023

Cyfeirnod: SR23/6779-2

Rhif y ddeiseb: P-06-1358

Teitl y ddeiseb: Adolygu'r cyllid annigonol ar gyfer ysgolion yng Nghymru

Testun y ddeiseb: Mae gan lawer o ysgolion ddiffyg yn y cyllidebau a osodwyd ganddynt ar gyfer blwyddyn ariannol 2023-24. Yn fwy na hynny, mae'n bosibl y bydd y rhan fwyaf o ysgolion yn cyhoeddi diffyg yn eu cyllidebau ar gyfer 2024-25. Mae'r effeithiau ar blant yn ysgolion Cymru yn ddifrifol – addysgu a dysgu gwaeth, adeiladau gwaeth, pryderon ynghylch diogelwch a gorflinder staff.

Rhagor o fanylion: Paratowyd y ddeiseb hon gan Gadeiryddion Cymdeithasau Llywodraethwyr ledled Cymru.

Mae effeithiau cyllid isel ar blant yn ysgolion Cymru fel a ganlyn:

- Gostyngiad yn ansawdd y dysgu ac addysgu
- Cymarebau oedolion/dysgwyr uwch
- Iechyd a diogelwch – llai o oruchwyliaeth oedolion, er enghraifft amser cinio ac egwylion
- Llai o staff cymorth, sy'n golygu bod plant ag anghenion dysgu ychwanegol mewn perygl o beidio â chael yr help sydd ei angen arnynt.
- Llai o oedolion mewn ystafelloedd dosbarth, sy'n rhoi pawb mewn perygl
- Llai o athrawon – naill ai oherwydd staff yn gadael a neb yn cymryd eu lle neu oherwydd dileu swyddi.



- Llai o waith cynnal a chadw ar adeiladau sy'n arwain at bryderon diogelwch
- Mwy o straen ar benaethiaid ac uwch-staff, sy'n arwain at fwy o absenoldeb oherwydd salwch a gorflinder

Ac ar yr un pryd mae ysgolion yn brwydro i roi diwygiadau addysgol ar waith. Rydym yn annog Llywodraeth Cymru i adolygu ar fyrder lefel y cyllid ar gyfer addysg ar gyfer y flwyddyn ariannol hon a'r flwyddyn ariannol nesaf. Mae ein plant yn haeddu'r addysg orau ac ni ddylent ddiodef oherwydd toriadau ariannol.

1. Crynodeb

- Mae ysgolion yn cael eu cyllidebau gan awdurdodau lleol sy'n defnyddio'r arian a gânt gan Lywodraeth Cymru drwy'r setliad llywodraeth leol i ddarparu'r amrywiaeth o wasanaethau y maent yn gyfrifol amdanynt.
- Arian gan yr awdurdod lleol yw'r rhan helaeth o'r cyllid a gaiff ysgolion, er bod Llywodraeth Cymru yn darparu rhywfaint o gyllid uniongyrchol i ysgolion (drwy Consortia Addysg Rhanbarthol) o'i chyllideb addysg ar gyfer gwella ysgolion a chyllid wedi'i dargedu at addysg disgyblion difreintiedig.
- Cyfeirir at yr arian y mae awdurdodau lleol wedi bwriadu ei wario ar ysgolion fel gwariant sydd wedi'i gyllidebu. Mae hyn wedi cynyddu 8% yn 2023-24 o'i gymharu â 2022-23. Mae wedi cynyddu 26% ers 2019-20. Mae hyn yn gynnydd 5.3% mewn termau real ers 2019-20 ac yn ostyngiad 1.1% mewn termau real ers 2010-11.
- Mae cronfeydd wrth gefn yng nghyllidebau ysgolion, sef yr arian y mae'r ysgolion eu hunain yn ei ddal ac a gofnodir fel y mae ar un adeg benodol yn y flwyddyn, wedi bod yn hanesyddol uchel dros y ddwy flynedd diwethaf, er bod Llywodraeth Cymru yn dweud bod hyn yn gamarweiniol ac na fydd y sefyllfa hon yn parhau.
- Mae Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru wedi rhybuddio bod ysgolion yn wynebu pwysau chwyddiant a bod pob awdurdod lleol wedi cofnodi gorwariant a bylchau yn eu cyllidebau.

- Yn ôl Llywodraeth Cymru, y sefyllfa ariannol bresennol gyffredinol yw'r anoddaf ers datganoli ac mae Gweinidog y Gymraeg ac Addysg yn dweud nad oes "atebion hawdd" i'r pwysau cyllidebol y mae ysgolion yn eu hwynebu.

2. Sut mae ysgolion yng Nghymru yn cael eu hariannu?

2.1. Cyllid heb ei neilltuo ar gyfer awdurdodau lleol

Daw'r rhan fwyaf o gyllid ysgolion gan awdurdodau lleol, a daw'r rhan fwyaf o'u cyllid hwy o'r setliad llywodraeth leol blynyddol a bennir gan Lywodraeth Cymru.

Cyllid heb ei neilltuo yw'r setliad llywodraeth leol, felly bydd pob awdurdod lleol yn penderfynu sut i ddyrannu'r adnoddau sydd ar gael iddynt i'r gwasanaethau amrywiol y maent yn eu darparu, gan gynnwys addysg a nhw sy'n penderfynu faint i'w roi i ysgolion o fewn y dyraniad hwnnw.

Mae **tri phrif gam** i'r broses o bennu cyllidebau ysgolion.

- Yn gyntaf, bydd Llywodraeth Cymru yn rhoi [Grant Cynnal Refeniw](#) i bob awdurdod lleol. Ynghyd â'i ddyraniad ardrethi annomestig ailddosbarthedig, mae hyn yn rhan o Gyllid Allanol Cyfun yr awdurdodau lleol. Bydd pob awdurdod lleol yn defnyddio'r cyllid hwn, ynghyd â'r arian y mae'n ei godi drwy'r dreth gyngor, i ariannu'r amrywiaeth o wasanaethau y bydd yn eu darparu, gan gynnwys addysg. Caiff **Grant Cynnal Refeniw pob awdurdod lleol ei bennu drwy ddefnyddio fformwla** sy'n seiliedig ar Asesiadau Gwariant Safonol, sef cyfrifiad tybiannol o'r cyllid sydd ei angen ar bob awdurdod lleol i gynnal lefel safonol o wasanaeth. Caiff yr Asesiadau hyn eu rhannu'n Asesiadau Seiliedig ar Ddangosyddion sy'n modelu'r swm tybiannol sydd ei angen ar bob

sector gwasanaeth. 'Gwasanaethau ysgolion' yw un o'r sectorau a ddefnyddir i bennu'r Aseidiadau Seiliedig ar Ddangosyddion.¹

- Yn ail, unwaith y byddant wedi penderfynu faint o'u cyllideb gyffredinol y maent am ei ddyrannu i addysg, mae awdurdodau lleol yn pennu **cyllideb addysg sydd â thair haen**:
 - Caiff Cyllideb Addysg yr Awdurdod Lleol ei gwario ar swyddogaethau canolog sy'n ymwneud ag addysg, gan gynnwys ond heb fod yn gyfyngedig i wariant ar ysgolion.
 - Mae'r Cyllideb Ysgolion yn cynnwys gwariant sydd wedi'i anelu'n uniongyrchol at gefnogi ysgolion ond ystyrir ei bod yn fwy effeithiol gweinyddu'r gwariant hwn yn ganolog.
 - Y Cyllideb Ysgolion Unigol yw gweddill y cyllid addysg a ddirprwyir i ysgolion.
- Yn drydydd, mae'r awdurdod lleol yn **pennu'r gyllideb unigol ar gyfer pob ysgol** y mae'n ei chynnal, gan ddosrannu'r Cyllideb hon yn ôl ei fformwla ei hun a bennir yn lleol, o fewn y paramedrau a bennwyd gan Reoliadau Cyllido Ysgolion (Cymru) 2010.

¹ Dywed Llywodraeth Cymru nad yw Aseidiadau Gwariant Safonol nac Aseidiadau Seiliedig ar Ddangosyddion yn dargedau gwariant ac na ddylid eu trin felly. Maent yn cynrychioli amcangyfrif tybiannol o'r hyn sydd ei angen ar awdurdod lleol i ddarparu lefel safonol o wasanaeth (er eu bod yn dibynnu ar y swm cyffredinol o gyllid a ddarperir gan Lywodraeth Cymru ar gyfer y setliad llywodraeth leol). Maent hefyd yn cynnwys y swm y tybir y gall yr awdurdod lleol ei godi drwy'r dreth gyngor.

2.2. Targeddu cyllid sydd wedi'i neilltuo ar gyfer gwella ysgolion a chefnogi addysg disgyblion difreintiedig.

Yn ogystal â'r gyllideb a gaiff pob ysgol gan yr awdurdod lleol, mae Llywodraeth Cymru yn defnyddio nifer o ffrydiau cyllido o'i chyllideb addysg i hybu'r gwaith o weithredu **polisiau a blaenoriaethau penodol** neu i **dargeddu cyllid ychwanegol**. Caiff y rhain eu rhoi ar ffurf grantiau penodol a ddsberthir drwy'r consortia gwella ysgolion rhanbarthol, fel Grant Gwella Ysgolion y Consortia Rhanbarthol a'r **Grant Datblygu Disgyblion (PDG)**.

Mae'r rhan fwyaf o'r PDG, sy'n ychwanegu at incwm ysgolion ar sail nifer y disgyblion sy'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim (eFSM), yn cael ei drosglwyddo yn ei gyfanrwydd i ysgolion. Mae cyfran lai o'r PDG yn cael ei rhoi i'r consortia rhanbarthol i'w dosbarthu i wella addysg Plant sy'n Derbyng Gofal a phlant sydd wedi'u mabwysiadu.

Mae Llywodraeth Cymru yn dyrannu'r Grant Gwella Ysgolion Consortia Rhanbarthol i'r pedwar consortia rhanbarthol, sy'n trosglwyddo rhywfaint o'r arian hwn i ysgolion ac yn ei wario ar fentrau gwella amrywiol. Mae dadansoddiad o'r Grant hwn i'w weld ym **mhapur Gweinidog y Gymraeg ac Addysg** at y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ar gyllideb 2023-24 (gweler Atodiad D).

3. Y sefyllfa ariannu bresennol

3.1. Setliad Llywodraeth Leol 2023-24

Fel yr eglurwyd yn adran 2 uchod, prif ffynhonnell cyllid ysgolion yw Llywodraeth Cymru a hynny drwy'r Cyllid Allanol Cyfun, sy'n gyllid heb ei neilltuo, a gaiff ei ddyrannu i awdurdodau lleol fel rhan o'r setliad llywodraeth leol.

Roedd **Setliad Llywodraeth Leol Derfynol 2023-24 yn gynnydd o 7.9% yn gyffredinol** (cynnydd o 6.5% o leiaf i bob awdurdod lleol), o'i gymharu â 2022-23. **Awdurdodau lleol sy'n penderfynu ar ba wasanaethau y caiff y cynnydd hwn ei wario.**

Gan danlinellu eto mai'r awdurdodau lleol sy'n gyfrifol am ddyrannu cyllid craidd i ysgolion, cyfeiriodd Llywodraeth Cymru at yr arian y mae wedi ei gynnwys yn y Grant Cynnal Refeniw, sydd heb ei neilltuo, o fewn y Setliad Llywodraeth Leol, i awdurdodau lleol ei roi i ysgolion.

Dywedodd y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol yn y Cyfarfod Llawn ar ym mis Rhagfyr 2022:

Mae £227 miliwn ychwanegol yn cael ei ddarparu i lywodraeth leol drwy'r setliad i helpu awdurdodau lleol ddiogelu'r amrywiaeth bwysig ac eang o wasanaethau y maen nhw'n eu darparu, **gan gynnwys ariannu ysgolion yn uniongyrchol**. O ganlyniad i'r penderfyniadau gwariant a wnaed mewn cysylltiad ag addysg yn Lloegr, cafodd Cymru **gyllid canlyniadol o £117 miliwn y flwyddyn yn natganiad yr hydref [Tachwedd 2022]**. Trwy'r dewisiadau yr ydym ni wedi'u gwneud, mae hwn yn cael ei ddarparu'n llawn i lywodraeth leol. [ein pwyslais ni]

Fodd bynnag, roedd yn rhaid i awdurdodau lleol dalu cost y 5% cychwynnol yn y codiad cyflog i athrawon ar gyfer blwyddyn academaidd 2022/23 o'u hadnoddau eu hunain. Dywedodd Llywodraeth Cymru fod hyn yn cael ei adlewyrchu yn y cynnydd o 7.9% y rhoddodd i awdurdodau lleol ar gyfer 2023-24 a'r cynnydd cynharach o 9.4% ar gyfer 2022-23.

Pan oedd y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg yn craffu ar y gyllideb, dywedodd y Gweinidog y byddai'r codiad cyflog i athrawon yn costio **£44 miliwn** i awdurdodau lleol rhwng Medi 2022 a Mawrth 2023 a **£75m** ar gyfer blwyddyn ariannol lawn 2023-24. Gofynnodd y Pwyllgor faint o'r cyllid ychwanegol a roddwyd i awdurdodau lleol i'w wario ar ysgolion fyddai'n weddill ar ôl iddynt weithredu'r codiad cyflog i athrawon. **Caiff hyn ei drafod ymhellach yn adroddiad y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ar Gyllideb Ddrafft 2023-24** (paragraffau 51-54 a pharagraffau 104-105) ac yn ymateb Llywodraeth Cymru (argymhelliad 5).

[Cytunwyd ar godiad cyflog ychwanegol o 3% ar gyfer 2022/23 ym mis Chwefror 2023. Mae Llywodraeth Cymru wedi darparu cyllid grant i awdurdodau lleol ar gyfer y 3% ychwanegol hwn.]

3.2. Arian o'r gyllideb addysg

Mae Llywodraeth Cymru yn darparu **£121 miliwn o PDG** i ysgolion yn 2023-24 i ategu'r cyllidebau craidd a gânt gan awdurdodau lleol, yn seiliedig ar nifer y disgyblion eFSM sydd ar eu cofrestr (dyrennir £1,150 ar gyfer pob disgybl cymwys).

Mae Llywodraeth Cymru hefyd yn darparu **£163 miliwn o gyllid gwella ysgolion** drwy'r consortia rhanbarthol.

3.3. Gwariant a gyllidebwyd gan awdurdodau lleol ar gyfer ysgolion

Mae Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi data yn flynyddol am gyfanswm y gwariant y mae awdurdodau lleol yn ei gyllidebu ar gyfer ysgolion. Mae hyn yn cynnwys cyllidebau craidd ysgolion, a ddarperir gan awdurdodau lleol, ac sy'n cael ei gyllido drwy'r Grant Cynnal Refeniw, a'r arian grant o gyllideb Addysg Llywodraeth Cymru. Mae Tabl 1 isod yn dangos y data ar gyfer y blynyddoedd diwethaf.

Tabl 1. Gwariant gros a gyllidebwyd ar gyfer ysgolion

	Gwariant gros gyllidebwyd ar gyfer ysgolion £ Biliwn	£ gwariant gros gyllidebwyd ar gyfer ysgolion fesul disgybl	Y ganran wedi ei ddirprwyo i ysgolion
2023-24	3.343	7327	81.9
2022-23	3.096	6773	82.9
2021-22	2.913	6387	83.4
2020-21	2.822	6203	83.7
2019-20	2.657	5857	83.9
2018-19	2.566	5675	84.2
2017-18	2.543	5628	84.2
2016-17	2.519	5570	84.3
2015-16	2.496	5526	83.8
2014-15	2.528	5607	82.9
2013-14	2.519	5594	82.3
2012-13	2.495	5520	81.0
2011-12	2.470	5451	76.2
2010-11	2.458	5409	75.0

Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru, Bwletinau Ystadegol: Gwariant a gyllidebwyd gan awdurdodau lleol ar gyfer ysgolion. (rhifynnau sawl blwyddyn)

- Mae cyfanswm y cyllid ar gyfer ysgolion yn 2023-24 8.0% yn uwch nag yr oedd yn 2022-23 (5.3% yn uwch mewn termau real). Mae'r cyllid fesul disgybl 8.2% yn uwch (5.5 % yn uwch mewn termau real).

- Mae cyllid wedi codi 25.8% mewn termau arian parod ers 2019-20 a 9.1% mewn termau real. Mae cynnydd o 25.1% fesul disgybl mewn termau arian parod ac 8.5% mewn termau real.
- Wrth edrych yn ôl dros gyfnod hirach, mae cyllid wedi cynyddu 1.1% mewn termau real (0.7 fesul disgybl) ers 2010-11. Cyn eleni (2023-24), roedd y cyllid wedi gostwng mewn termau real ers 2010-11.

[Cafodd y newidiadau termau real eu cyfrifo drwy ddefnyddio [datchwyddydd cynnyrch domestig gros](#) a gyhoeddwyd gan Drysorlys EF ym mis Mehefin 2023.]

3.4. Cronfeydd wrth gefn ysgolion

Mae Llywodraeth Cymru hefyd yn cyhoeddi [data blynyddol ar gronfeydd wrth gefn ysgolion](#). Caiff ei gofnodi fel ar ddiwedd mis Mawrth bob blwyddyn. Mae Tabl 2 isod yn dangos y data ar gyfer y blynyddoedd diwethaf:

Tabl 2: Cronfeydd wrth gefn ysgolion

	Cyfanswm	Y Disgybl
Mawrth 2022	£301m	£659
Mawrth 2021	£181m	£393
Mawrth 2020	£32m	£70
Mawrth 2019	£46m	£102
Mawrth 2018	£50m	£111
Mawrth 2017	£46m	£102
Mawrth 2016	£64m	£142
Mawrth 2015	£64m	£141
Mawrth 2014	£60m	£132

Ffynhonnell: Llywodraeth Cymru, [Datganiad Ystadegol Cyntaf: Cronfeydd wrth gefn ysgolion](#) (rhifynnau sawl blwyddyn)

Mae'r cronfeydd wrth gefn dros y ddwy flynedd diwethaf (fel ar 31 Mawrth) wedi bod yn hanesyddol uchel. Yr esboniad a roddodd Llywodraeth Cymru oedd bod ysgolion, oherwydd y pandemig, wedi cael adnoddau ychwanegol yn gymharol hwyr yn y flwyddyn ariannol ac, oherwydd hynny, rodd y darlun yn gamarweiniol. Dywedodd mai sefyllfa dros dro yw lefel uchel y cronfeydd wrth gefn a gofnodwyd yn ystod y blynyddoedd diwethaf a hynny oherwydd bod ysgolion wedi cau a bod llai o weithgarwch yn ystod y pandemig.

Trafodir hyn ymhellach yn [adroddiad y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ar Gyllideb Ddrafft 2023-24](#) (paragraffau 65-67) a pharagraffau 112-114) ac yn [ymateb Llywodraeth Cymru](#)

4. Y rhagolygon ariannol sy'n wynebu'r sector cyhoeddus

Mae [Llywodraeth Cymru wedi disgrifio'r](#) cylch pennu cyllideb 2022-223 fel “**un o'r anoddaf**” ers datganoli, gan gyfeirio at y cyfraddau chwyddiant uchaf ers 40 mlynedd, a chynnydd “aruthrol” mewn prisiau ynni, a hynny ar adeg pan mae safonau byw yn gostwng. Dywed y Gweinidog Cyllid a Llywodraeth Leol nad yw setliad cyllido Cymru o San Steffan “**yn ddigon i ymdrin â'r holl bwysau eithriadol hyn, heb sôn am ein blaenoriaethau yn 2023-24**”. Hyd yn oed ar ôl cael £1.2 biliwn ychwanegol dros ddwy flynedd [o ganlyniad i Ddatganiad yr hydref Llywodraeth y DU](#), dywedodd y Gweinidog fod setliad Cymru yn dal yn werth hyd at £3 biliwn yn llai mewn termau real a hyd at £1 biliwn yn llai yn 2023-24.

Yn ei ymateb i [ymgyngoriad y Pwyllgor Cyllid](#) cyn Cyllideb Ddrafft 2022-23, rhybuddiodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC) fod ysgolion yn wynebu **pwysau chwyddiant o £177 miliwn a £114 miliwn yn 2023-24 a 2024-25 yn y drefn honno**. Dywedodd CLILC hefyd fod pob awdurdod yng Nghymru wedi cofnodi gorwariant yn 2022-23 ac y byddant yn wynebu bylchau yn eu cyllideb yn y blynyddoedd i ddod. Ar wahân i fisoedd cyntaf y pandemig, meddai, nid yw'r pwysau wedi cynyddu i'r fath raddau nac mor gyflym erioed o'r blaen.

Yn ei lythyr yn ymwneud â'r ddeiseb hon, tanlinellodd Gweinidog y Gymraeg ac Addysg y cyd-destun hwn: Dywed ei fod yn “cydnabod bod yr argyfwng costau byw yn rhoi ysgolion ac awdurdodau lleol o dan bwysau sylweddol” ond “nad oes atebion hawdd i sut i ddatrys y problemau a wynebir”.

Cyhoeddodd [y Prif Weinidog ddatganiad ar 9 Awst 2023](#) yn dilyn cyfarfod o Gabinet Llywodraeth Cymru i drafod pwysau ariannol. Dywedodd mai'r sefyllfa bresennol yw'r “sefyllfa ariannol anoddaf yr ydym wedi'i hwynebu ers datganoli” a:

... roedd ein sefyllfa ariannol, wedi Cyllideb y Gwanwyn y DU ym mis Mawrth, hyd at £900m yn is mewn termau real na phan bennwyd y gyllideb honno gan Lywodraeth y DU ar adeg yr adolygiad o wariant diwethaf yn 2021(...)

Bydd y Cabinet yn gweithio dros yr haf i liniaru'r pwysau cyllidebol hyn yn seiliedig ar ein hegwyddorion, gan gynnwys diogelu gwasanaethau cyhoeddus rheng flaen, cyn belled â phosibl, a thargeddu cymorth tuag at y rheini sydd â'r angen mwyaf.

5. Gwaith craffu blaenorol yn y Senedd

Trafododd Pwyllgor Deisebau'r Bumed Senedd ddeiseb debyg yn 2019, i "Ddiogelu cyllid ysgolion neu gyfaddef bod y gwasanaeth a ddarperir yn gwanhau" [P-05-872](#). Tynnwyd sylw at y ddeiseb hon.

Roedd Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg y Bumed Senedd yn cynnal [ymchwiliad polisi i gyllid ysgolion](#) ar y pryd. Roedd hwn yn ystyried a oedd y swm cyffredinol o gyllid a oedd ar gael i ysgolion yn ddigonol a'r modd roedd y cyllid hwnnw'n cael ei ddosbarthu. Mewn ymateb, comisynodd Llywodraeth Cymru [adolygiad gan yr economegydd addysg, Luke Sibieta](#).

Mae'r Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg presennol yn parhau i graffu ar lefel y cyllid sydd ar gael i ysgolion, gan gynnwys fel rhan o'i waith o graffu ar y gyllideb flynyddol. Y tro diwethaf iddo wneud hynny oedd ym mis [Ionawr 2023](#).

Gwneir pob ymdrech i sicrhau bod y wybodaeth yn y papur briffio hwn yn gywir adeg ei gyhoeddi. Dylai darllenwyr fod yn ymwybodol nad yw'r papurau briffio hyn yn cael eu diweddarau o reidwydd na'u diwygio fel arall i adlewyrchu newidiadau dilynol.