



Llywodraeth Cymru
Welsh Government

Adolygiad o Wariant Ysgolion yng Nghymru

Meithrin tystiolaeth, tegwch, tryloywder a disgwyliadau clir

Luke Sibieta

Cyfarwyddwr, Sibieta Economics of Education

<https://sibieta-econ-ed.com>

This document is also available in English.
Mae'r ddogfen yma hefyd ar gael yn Saesneg.



WG40736

© Hawlfraint y Goron Hydref 2020

ISBN Digidol 978-1-80038-892-5

Gwybodaeth am yr awdur

Mae Luke Sibieta yn Gyfarwyddwr ac Ymgynghorydd Arweiniol yn Sibieta Economics of Education. Mae hefyd yn Gymrawd Ymchwil yn y Sefydliad Astudiaethau Cyllid, ar ôl arwain rhaglen ymchwil y sefydliad i addysg a sgiliau rhwng 2012 a 2017. Mae Luke hefyd yn Gymrawd Ymchwil yn y Sefydliad Polisi Addysg.

Mae Luke wedi gwneud amrywiaeth eang o waith ymchwil dylanwadol ym maes addysg ar draws amrywiaeth o feysydd, gan ganolbwyntio'n benodol ar gyllid ysgolion ac addysg, anghydraddoldebau addysgol a gwerthuso effaith gwahanol raglenni.

Cynnwys

Crynodeb Gweithredol	6
1. Cyflwyniad	15
2. Gwariant ysgolion yng Nghymru: y cynnig presennol i ddysgwyr	19
3. Gwahaniaethau mewn gwariant ac adnoddau ar draws ysgolion	48
4. Gwariant gan awdurdodau lleol a chonsortia rhanbarthol	76
5. Pwysau Cost yn y Dyfodol	94
6. Casgliadau ac argymhellion	110
Cyfeiriadau	115
Atodiad A – Data	118
Atodiad B – Gwariant gan ysgolion canol ac ysgolion arbennig	121
Atodiad C – Gwariant amddifadedd dros amser	123
Atodiad D – Dadansoddiad ychwanegol o wariant awdurdodau lleol	125
Atodiad E – Cyfrifo twf posibl mewn costau ysgol	134

Crynodeb Gweithredol

Mae gwella addysg yng Nghymru yn genhadaeth genedlaethol i Lywodraeth Cymru, a rhoddir llawer o sylw ar wella safonau cyffredinol mewn ysgolion a hefyd ar leihau anghydraddoldebau.

Mae'r system ariannu ysgolion yn cynrychioli dull o gyflawni'r nodau hyn. Mae'n darparu'r cyllid sydd ei angen ar ysgolion ac awdurdodau lleol i gyflwyno addysg o ansawdd uchel. Hefyd, mae'n cynnig ffordd o fynd i'r afael ag anghydraddoldebau o bosibl trwy ddarparu cyllid ac adnoddau ychwanegol i ysgolion sydd â mwy o ddysgwyr o gefndiroedd difreintiedig.

Yn y blynyddoedd diwethaf mae ariannu ysgolion hefyd wedi datblygu'n fater polisi fwyfwy amserol yng Nghymru a gweddill y DU, o ran lefel gyffredinol y gwariant a'r gwahaniaethau ar draws ysgolion ac ardaloedd. Cafodd yr adolygiad hwn ar ariannu ysgolion yng Nghymru ei gomisiynu er mwyn cynnig dadansoddiad ac argymhellion o ran sut y gellir addasu'r system ariannu ysgolion er mwyn mynd ati yn y ffordd orau i ategu nodau ac amcanion polisi i wella'r system ysgolion yng Nghymru.

Cafodd yr adolygiad hwn ei gomisiynu a'i gynnal gan mwyaf cyn y pandemig Covid-19. Fodd bynnag, mae'n cydnabod yn llawn y bydd gan y pandemig oblygiadau difrifol o ran adnoddau a gwariant ysgolion. Mae hyn yn cynnwys costau byrdymor wrth i ysgolion ailagor a cheisio lleihau'r risg heintio, yn ogystal â chanlyniadau hirdymor i anghydraddoldebau addysgol. Ar yr un pryd, bydd y pandemig hefyd yn arwain at straen enfawr ar y pwrs cyhoeddus. Mae heriau o'r fath yn peri ei bod hi'n bwysicach nag erioed cynnal adolygiad ystyriol o'r system ariannu ysgolion er mwyn sicrhau ei bod mewn sefyllfa dda i gynorthwyo llunwyr polisi.

Wrth edrych ar draws yr adolygiad, daw pedair thema allweddol i'r amlwg ar gyfer gwella'r system:

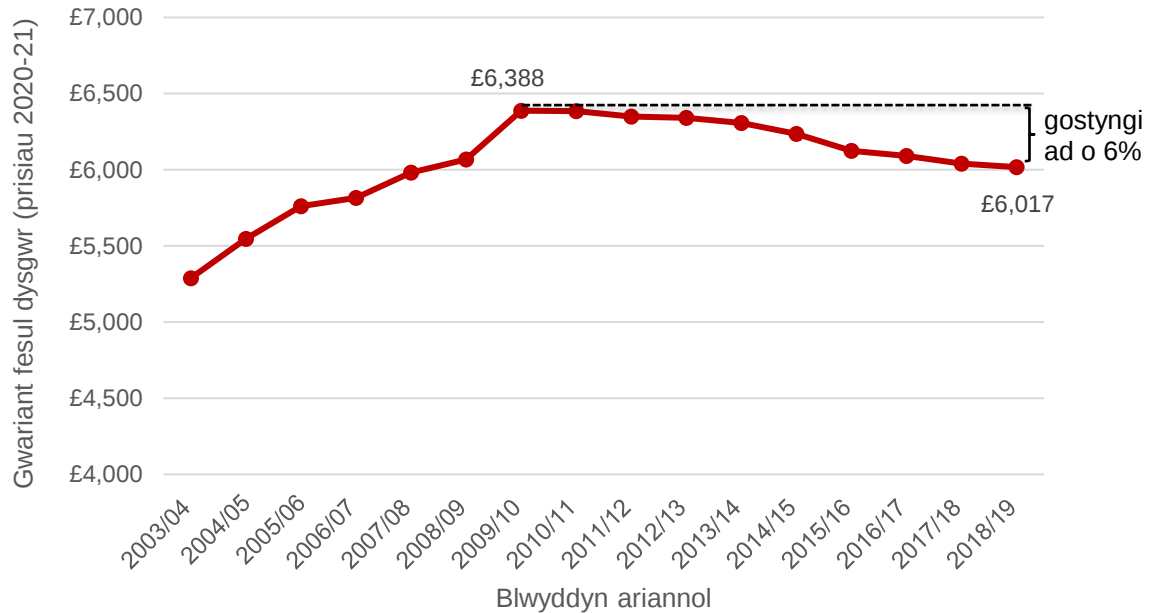
- 1. Penderfyniadau gwariant yn seiliedig ar dystiolaeth empirig** – Mae consensws cryf wedi dod i'r amlwg bellach mewn tystiolaeth academiaidd sy'n dangos effeithiau cadarnhaol mawr gwariant ysgolion ar draws ystod o wledydd a chyd-destunau. Mae'r buddiannau hyn yn fwy i ddysgwyr sydd o dan anfantais a lle mae plant yn elwa ar fuddsoddiadau cynnar o ansawdd uchel. Bydd yr union effeithiau hefyd yn adlewyrchu ansawdd yr adnoddau a sut y cânt eu defnyddio. I ddysgwyr sydd o dan anfantais, bydd y modd y defnyddir cynorthwywyr addysgu yn dylanwadu'n fawr ar hyn, o gofio mai dyma'r brif ffordd y defnyddir arian ychwanegol ar gyfer ysgolion mwy difreintiedig. Dylai llunwyr polisi ar draws y system seilio eu penderfyniadau ar wariant a pholisi ar hyn a thystiolaeth arall o safon uchel. Os yw cyllidebau'n caniatáu, mae hyn yn debygol o awgrymu lefelau uwch o gyllid amddifadedd i ysgolion.
- 2. Tegwch a thryloywder o ran cyllido ar draws ysgolion ac ardaloedd** – O dan y system bresennol, gall ysgolion ac ardaloedd tebyg dderbyn lefelau gwahanol o gyllid fesul dysgwr. Byddai fformiwlâu cyllido ysgolion symlach a mwy cyson ar draws awdurdodau lleol yn lleihau gwahaniaethau mewn cyllid fesul dysgwr ar draws ysgolion tebyg ac yn gwneud y rhesymau dros unrhyw wahaniaethau sy'n weddill yn gwbl dryloyw. Dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol barhau i adolygu'r fformiwla ariannu llywodraeth leol i sicrhau ei bod yn adlewyrchu'n deg anghenion a chostau ar draws ardaloedd.

- 3. Craffu effeithiol trwy gyfrwng data cyson a thryloyw** – Ni fydd craffu effeithiol yn bosibl hyd nes y bydd gan bob rhanddeiliad fynediad at wybodaeth a data clir ynghylch sut y dyrennir cyllid i ysgolion. Byddai data mwy cyson a manwl ar wariant yn galluogi trafodaethau seiliedig ar wybodaeth rhwng awdurdodau lleol ac ysgolion ynglŷn â'r ffordd orau o ddefnyddio cyllid.
- 4. Disgwyliadau clir ynghylch costau'r dyfodol drwy'r system gyfan** - Dylai Llywodraeth Cymru gynhyrchu asesiadau treigl dros sawl blwyddyn o'r twf tebygol mewn costau ysgol yn y dyfodol. Byddai'r rhain yn dilyn y penderfyniadau gwirioneddol ar gyflogau athrawon am y flwyddyn i ddod, a byddent yn seiliedig ar amrywiaeth o dybiaethau niwtral ar gyfer y dyfodol. Er na allai amcangyfrifon o'r fath byth warantu newidiadau cyllid yn y dyfodol, fe fyddent yn gwella atebolrwydd trwy ddarparu meincnod proffil uchel y gellid ei ddefnyddio i bwysu a mesur penderfyniadau cyllido a wneir gan bob haen o'r llywodraeth (llywodraeth y DU, Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol). Byddent hefyd yn rhoi sylfaen gadarnach i ysgolion ac awdurdodau lleol lunio cynlluniau hirdymor, yn ogystal â chyswllt hirdymor rhwng disgwyliadau cost a phenderfyniadau ariannu.

Gwariant ysgolion yng Nghymru: y cynnig presennol i ddysgwyr

- Cyfanswm y gwariant cyhoeddus ar ysgolion yng Nghymru oedd £2.6 biliwn yn 2018–19 neu tua £6,000 y dysgwr yn ôl prisiau heddiw. Mae hyn yn adlewyrchu penderfyniadau gwariant a chyfaddawdu a wnaed gan lywodraeth y DU, Llywodraeth Cymru, awdurdodau lleol a chonsortia rhanbarthol.
- Gwariwyd tua 83% (neu £2.16 biliwn) gan yr ysgolion eu hunain. Mae hyn yn darparu ar gyfer un athro i bob 22 dysgwr mewn ysgolion cynradd ac un i bob 17 dysgwr mewn ysgolion uwchradd, gyda chymarebau is mewn ysgolion arbennig.
- Mae ysgolion cynradd yn gwneud defnydd helaeth o gynorthwyyr addysgu, gydag un ar gyfer pob 24 dysgwr. Mae ysgolion uwchradd yn gwneud mwy o ddefnydd o staff nad ydynt yn staff addysgu, megis staff gweinyddol a gofal bugeiliol, gydag un aelod o staff nad yw'n staff addysgu ar gyfer pob 67 o ddysgwyr.
- Mae tua 17% o gyfanswm y gwariant ar ysgolion (neu £460m) yn ymwneud â gwasanaethau canolog a ddarperir gan awdurdodau lleol. Mae tua chwarter o hyn yn ymwneud â chludiant rhwng y cartref a'r ysgol ac mae chwarter arall yn ymwneud â darpariaeth ar gyfer disgyblion ag anghenion dysgu ychwanegol. Yna, mae'r gweddill yn cael ei wasgaru ar draws swyddogaethau canolog eraill, megis cyflenwi ar gyfer staff ysgol, arlwy, gwelliannau i ysgolion a chymorth i bob dysgwr yn yr ardal.

Ffigur A Gwariant ysgolion fesul dysgwr cyfwerth ag amser llawn yng Nghymru dros amser



- Tyfodd y gwariant fesul dysgwr yn gyflym dros y 2000au i gyrraedd pwynt uchel o £6,400 yn 2009–10. Ers hynny, mae wedi gostwng tua 6% mewn termau real i gyrraedd ychydig dros £6,000 y dysgwr yn 2018–19 (ym mhrisiau heddiw). Mae'r gostyngiad hwn bron yn union yr un fath o ran gwerth â'r gostyngiad mewn termau real yn y grant bloc gan lywodraeth y DU dros yr un cyfnod.
- Mae gostyngiadau o'r fath wedi cael eu cyflawni'n rhannol o leiaf gan gymarebau disgybl:athro uwch, yn enwedig mewn ysgolion cynradd, lle mae nifer y dysgwyr fesul athro wedi codi o tua 20 yn 2009–10 i tua 22 yn 2018–19. Mae nifer yr athrawon wedi methu â chynyddu i'r un graddau â phoblogaeth gynyddol ysgolion cynradd.

Cysylltu penderfyniadau gwariant â thystiolaeth empirig

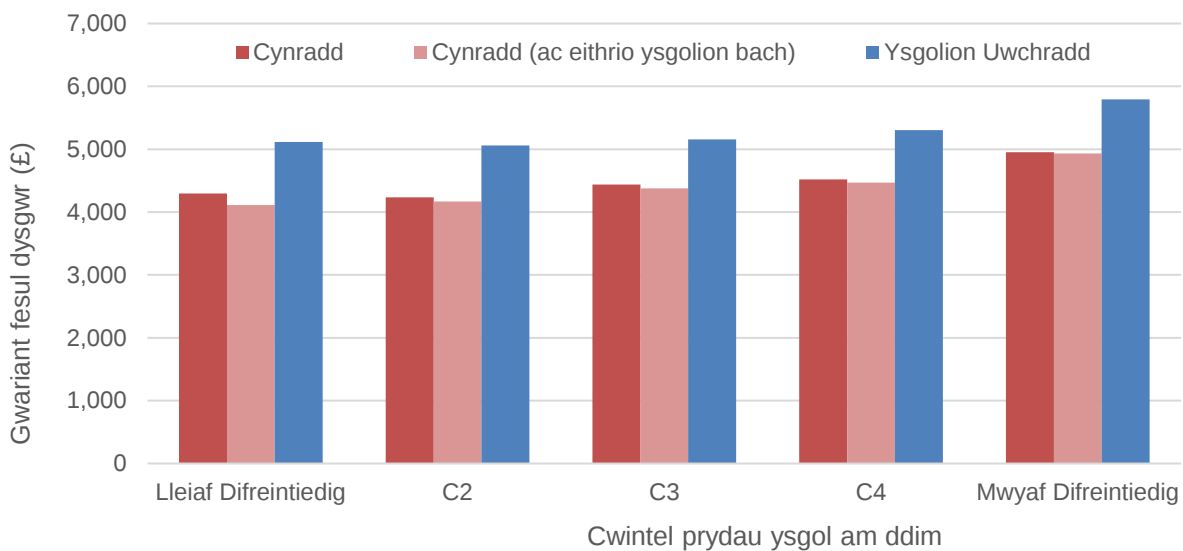
- Erbyn hyn mae sylfaen dystiolaeth gref sy'n dangos manteision sylweddol yn sgil gwario mwy ar ysgolion. Ar draws ystod o gyd-destunau a gwledydd, gwelwyd bod cynnydd o 10% mewn gwariant yn gwella enillion addysgol ac enillion yn ddiweddarach mewn bywyd tua 7-10%. Mae'r effeithiau hyn yn fwy i ddysgwyr difreintiedig. Bydd effeithiau gwirioneddol newidiadau mewn gwariant bob amser yn dibynnu ar sut y defnyddir arian o'r fath ac ansawdd yr adnoddau, ond dylai llunwyr polisi gydnabod y dystiolaeth gadarnhaol hon wrth wneud penderfyniadau ar wariant ysgolion.
- Byddai llunio un ffigur ar gyfer isafswm cost sylfaenol addysgu plentyn yn golygu y byddai angen i lunwyr polisi wneud penderfyniadau canolog ar y lefel briodol o ystod eang o ddewisiadau mewnbyn: y gymhareb disgybl:athro; cyflog cyfartalog athrawon; faint o amser y dylai athrawon ei gael y tu allan i wersi; nifer y cynorthwywyr addysgu a staff eraill; eu cyflog; a gwariant ar gostau nad ydynt yn gostau staff megis llyfrau, biliau cyfleustodau, yswiriant a ffactorau eraill.

- Nid oes digon o dystiolaeth i ganiatáu i lunwyr polisi ddod i gasgliadau dibynadwy ar lefel 'gywir' ffactorau o'r fath ar gyfer pob ysgol. Byddai gwneud hynny hefyd yn peri risg o danseilio un o gryfderau allweddol y system bresennol: yr ymreolaeth a roddir i ysgolion ac awdurdodau lleol i wneud y dewisiadau sy'n gweddu orau i'w hanghenion a'u hamgylchiadau.
- Mae graddfa'r amrywiad mewn anghenion gwariant a dewisiadau adnoddau yn dangos nad oes y fath beth ag ysgol nodweddiadol yng Nghymru chwaith. Mae'n annhebygol y bydd un ffigur isafswm cost yn berthnasol i'r rhan fwyaf o ysgolion ledled Cymru. Felly, nid oes modd amcangyfrif isafswm cost addysgu dysgwr yng Nghymru mewn ffordd ddibynadwy a chadarn, neu mewn ffordd y gellid ei defnyddio mewn system ariannu.
- Yn lle hynny, dylai Llywodraeth Cymru ddarparu mwy o wybodaeth i alluogi rhanddeiliaid i ddadlau o blaid newidiadau wedi'u costio'n llawn i adnoddau. Er enghraifft, byddai cost gostyngiad o un yn y gymhareb disgybl:athro tua £75 miliwn, tua 3% o wariant yr ysgol a byddai'n ddigonol i ddychwelyd y gymhareb disgybl:athro i lefelau 2014 mewn ysgolion cynradd ac uwchradd.

Gwahaniaethau mewn gwariant ac adnoddau ar draws ysgolion

- Mae gwariant fesul dysgwr tua £650 yn uwch yn yr 20% mwyaf difreintiedig o ysgolion cynradd o'i gymharu â'r ysgolion lleiaf difreintiedig. Mae hyn yn cyfateb i 15% ychwanegol mewn gwariant fesul dysgwr. Mae'r gwahaniaeth hwn tua £700 neu 13% ar gyfer ysgolion uwchradd. Mae'r cyllid ychwanegol hwn yn canolbwyntio'n bennaf ar y grŵp mwyaf difreintiedig o ysgolion. Ychydig o arian ychwanegol sydd ar gael ar gyfer ysgolion sydd ag amddifadedd ychydig yn uwch na'r cyfartaledd.
- Mae rhan fawr o'r cyllid ar gyfer amddifadedd yng Nghymru yn seiliedig ar y Grant Datblygu Disgyblion, sydd i gyfrif am tua 60% o'r cyllid ychwanegol ar gyfer ysgolion cynradd mwy difreintiedig a 40% o'r cyllid ychwanegol ar gyfer ysgolion uwchradd mwy difreintiedig.
- Yn gyffredinol, defnyddir yr arian ychwanegol hwn ar gyfer amddifadedd yng Nghymru i leihau cymarebau disgybl:athro mewn ysgolion cynradd, ac i gynyddu niferoedd cynorthwyyr addysgu mewn ysgolion cynradd ac uwchradd. Bydd ansawdd y staff a sut y maent yn cael eu defnyddio yn penderfynu effeithiolrwydd y cyllid amddifadedd hwn.

Ffigur B Gwariant fesul dysgwr yn ôl cwintel cymhwysedd ar gyfer prydau ysgol am ddim, 2018–19



- Er gwaethaf cyflwyno'r Grant Datblygu Disgyblion, nid yw cyllid ychwanegol ar gyfer ysgolion cynradd mwy difreintiedig wedi cynyddu dros y 10 mlynedd diwethaf. Mae cyllid ychwanegol ar gyfer ysgolion uwchradd mwy difreintiedig wedi cynyddu dros amser, ond nid i'r graddau y byddai rhywun wedi'i ddisgwyl yn sgil cyflwyno'r Grant Datblygu Disgyblion. Mae'r ffaith hon yn cael ei hegluro'n rhannol gan gost gynyddol ysgolion bach. Fodd bynnag, nid yw'r union reswm am y canlyniad annisgwyl hwn yn glir o ystyried newidiadau i ddata, trefniadaeth ysgolion a fformiwlâu ariannu ysgolion lleol hynod gymhleth. Mae hyn yn tanlinellu pwysigrwydd sicrhau mwy o dryloywder a chysondeb yn y system ariannu ysgolion er mwyn olrhain a yw newidiadau mewn cyllid ysgolion dros amser yn cyd-fynd â blaenoriaethau llunwyr polisi.
- Mae'r cyllid ychwanegol ar gyfer ysgolion difreintiedig yng Nghymru hefyd yn is nag ydyw yn Lloegr, lle mae'r ysgolion cynradd ac uwchradd mwyaf difreintiedig yn cael 25-30% o gyllid ychwanegol (o gymharu â thua 15% yn ychwanegol yng Nghymru).
- Ceir tystiolaeth empirig gref sy'n dangos bod gwariant uwch ar ysgolion yn cael mwy o effaith, ynghyd ag effaith gadarnhaol, ar ddysgwyr o gefndiroedd difreintiedig, ac y gall fod yn hollbwysig o ran lleihau'r bwlch cyrhaeddiad. Felly, dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol roi blaenoriaeth i gyllid ychwanegol ar gyfer amddifadedd.
- Mae ysgolion bach yn derbyn lefelau uwch o wariant fesul dysgwr, weithiau dros £8,000 neu £9,000. Mae hyn yn adlewyrchu'r costau uwch fesul dysgwr o gynnal ysgol fach.
- Mae ysgolion cyfrwng Cymraeg yn gwario ychydig yn fwy fesul dysgwr nag ysgolion cyfrwng Saesneg. Fodd bynnag, priodolir hyn yn bennaf i'r ffaith fod ysgolion o'r fath yn tueddu i fod yn llai o ran maint, ar gyfartaledd, a'u bod yn fwy tebygol o fod mewn ardaloedd gwledig.
- Mae gan ysgolion uwchradd â darpariaeth chweched dosbarth lefelau gwariant ychydig yn uwch fesul dysgwr, sef tua £250 yn ychwanegol o'i gymharu ag ysgolion uwchradd cyfatebol heb chweched dosbarth. Fodd bynnag, mae ysgolion uwchradd

â darpariaeth chweched dosbarth ond yn gallu cynnal cymhareb disgybl:athro sydd tua 0.5 yn is nag ysgolion uwchradd eraill. Mae'n amheus a yw hyn yn ddigon i ddarparu ystod o opsiynau chweched dosbarth o ansawdd uchel. Mae cyllid fesul dysgwr ar gyfer darpariaeth chweched dosbarth yng Nghymru dros £500 yn is nag yn Lloegr, a bu newidiadau mawr iawn mewn cyllid a niferoedd dysgwyr yn y blynyddoedd diwethaf.

- Gall gwariant fesul dysgwr amrywio hyd at £1,500 rhwng ysgolion sydd â lefelau tebyg o amddifadedd. Mae hyn yn cyfateb i wahaniaeth o dros 35%.
- Hyd yn oed ar ôl cyfrif am nodweddion dysgwyr ac ysgolion a lefelau cyfartalog y cyllid ar gyfer pob ardal, mae gan 15% o ysgolion cynradd wariant fesul dysgwr sydd 10% neu fwy uwchlaw'r cyfartaledd cenedlaethol, ac mae gan 15% wariant fesul dysgwr sydd 10% neu fwy islaw'r cyfartaledd cenedlaethol. Mae'r gwahaniaethau ychydig yn llai ar gyfer ysgolion uwchradd, er bod gan 6% wariant fesul dysgwr sydd 10% neu fwy islaw'r cyfartaledd cenedlaethol ac mae gan 11% wariant fesul dysgwr sydd 10% neu fwy yn uwch na'r cyfartaledd cenedlaethol.
- Bydd y gwahaniaethau mawr hyn mewn gwariant fesul dysgwr ar draws ysgolion tebyg yn adlewyrchu'n rhannol y gwahanol fformiwlâu ariannu a ddefnyddir gan bob awdurdod lleol. Gall y rhain fod yn gymhleth iawn, ac mae ffactorau gwahanol iawn wedi'u cynnwys. Byddai'n ddymunol iawn lleihau cymhlethdod y fformiwlâu hyn a'u gwneud yn fwy cyson ar draws ardaloedd. Byddai hyn yn gwella tryloywder ac yn lleihau gwahaniaethau ariannu ar draws ysgolion gwahanol.

Gwariant gan awdurdodau lleol a chonsortia rhanbarthol

- Mae awdurdodau lleol yn gwario oddeutu £1,000 fesul dysgwr ar wasanaethau a ddarperir yn ganolog. Mae darparu ar gyfer anghenion dysgu ychwanegol a chluddiant rhwng y cartref a'r ysgol yn cynrychioli oddeutu 45% o wariant canolog awdurdodau lleol, gyda'r cynnydd mwyaf yn y pum mlynedd diwethaf i'w weld mewn cludiant rhwng y cartref a'r ysgol.
- Gall gwariant canolog fesul dysgwr amrywio o tua £600 i dros £1,500 i bob dysgwr. Mae hyn yn adlewyrchu'n rhannol y gwahaniaethau mewn anghenion a chostau, megis gwariant uwch ar gludiant mewn awdurdodau lleol gwledig a gwariant uwch ar anghenion dysgu ychwanegol mewn achosion eraill. Fodd bynnag, mae hefyd yn adlewyrchu dewisiadau a wneir gan awdurdodau lleol. Er enghraifft, mae awdurdodau lleol yn amrywio'n sylweddol o ran faint o ddarpariaeth ar gyfer anghenion dysgu ychwanegol a wneir yn ganolog a faint a ddirprwyir i ysgolion.
- Mae data anghyson ac anghyflawn yn lleihau'r tryloywder yn y system ariannu ysgolion a gall fwydo gamsyniadau. Mae hyn yn cynnwys data anghyson, a dryslyd yn aml, ynghylch sut mae awdurdodau lleol yn gwario'u harian. Ni cheir manylion am wariant ar gytundebau lefel gwasanaeth mewn datganiadau data presennol. Mae problemau o'r fath yn ei gwneud hi'n anodd i ysgolion ddeall dewisiadau gwariant awdurdodau lleol ac i bob rhanddeiliad dynnu gwersi o gymariaethau ar draws awdurdodau lleol.
- Dylid defnyddio data mwy manwl a thryloyw fel sail ar gyfer sgysiaau agored a rheolaidd rhwng ysgolion ac awdurdodau lleol ynglŷn ag ariannu a chyfrifoldebau.

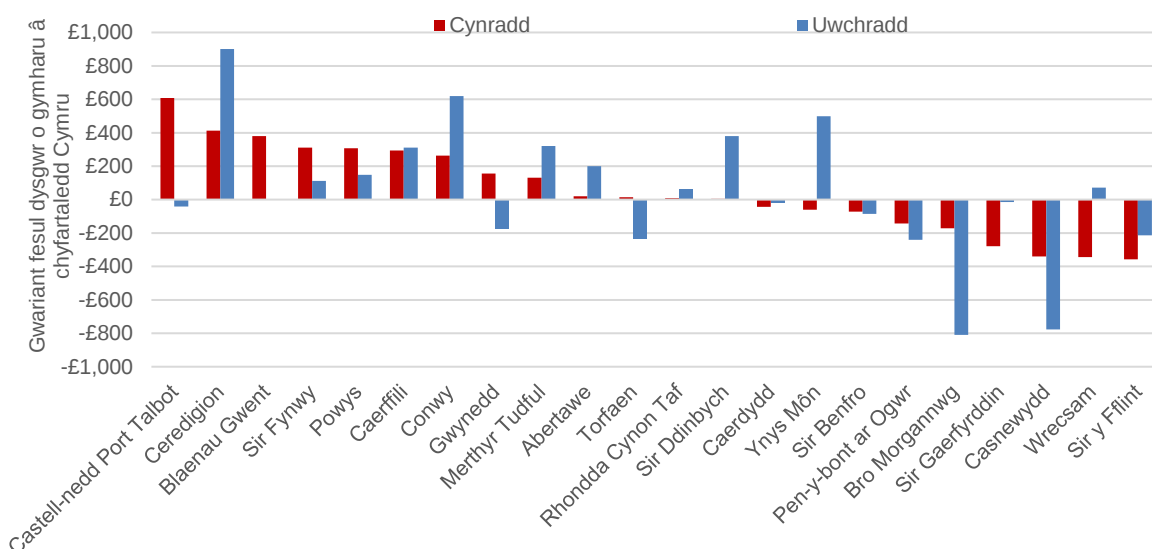
Felly dylai awdurdodau lleol ac ysgolion fod yn ‘berchnogion ar y cyd’ ar drafodaethau dirprwyo.

- Mae gan y consortia rhanbarthol ran hollbwysig yn y system ariannu ysgolion, trwy ddosbarthu amrywiaeth o grantiau penodol i ysgolion a darparu nifer o wasanaethau eu hunain, fel gwella ysgolion a datblygiad proffesiynol. Fodd bynnag, dim ond oddeutu £60 fesul dysgwr, neu tua 1% o gyfanswm gwariant ysgolion yng Nghymru, yw gwariant canolog y consortia rhanbarthol. Er gwaethaf hyn, mae'r system grantiau ac adroddiadau gan gonsortia rhanbarthol yn gymhleth iawn ac mae'n dda o beth bod y consortia rhanbarthol a Llywodraeth Cymru yn ceisio lleihau'r cymhlethdod hwn.

Gwahaniaethau mewn lefelau gwariant ysgolion ar draws ardaloedd

- Gwelir gwahaniaethau sylweddol mewn gwariant fesul dysgwr ar draws awdurdodau lleol, hyd yn oed ar ôl ystyried gwahaniaethau'n ymwneud â nodweddion dysgwyr ac ysgolion, fel amddifadedd a theneurwydd poblogaeth. Er enghraifft, mae cyfanswm y gwariant fesul dysgwr mewn ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd yng Ngheredigion, Conwy, Caerffili a Blaenau Gwent oddeutu £300 yn uwch na'r cyfartaledd cenedlaethol. Mae oddeutu £200 neu fwy yn is na'r cyfartaledd cenedlaethol yn ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd Casnewydd, Bro Morgannwg a Sir y Fflint.
- Bydd gwahaniaethau o'r fath yn adlewyrchu dewisiadau lleol ynghylch sut i wario ar ysgolion, o ystyried y grantiau a'r incwm a dderbyniant, yn ogystal â mesurau manwl eraill o angen. Fodd bynnag, byddant hefyd yn rhannol adlewyrchu gwahaniaethau yn lefelau'r grantiau y maent yn eu derbyn hefyd.
- Mae'n bwysig bod Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol yn parhau i adolygu'r setliad llywodraeth leol er mwyn sicrhau ei fod yn adlewyrchu'n gywir anghenion a chostau sylfaenol. Er enghraifft, dylent adolygu'r graddau y gallai cynnwys mesurau ychwanegol o dlodi mewn gwaith wella'r system

Ffigur C Gwahaniaethau yng nghyfanswm gwariant ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd fesul dysgwr ar ôl ystyried nodweddion dysgwyr ac ysgolion, 2018-19

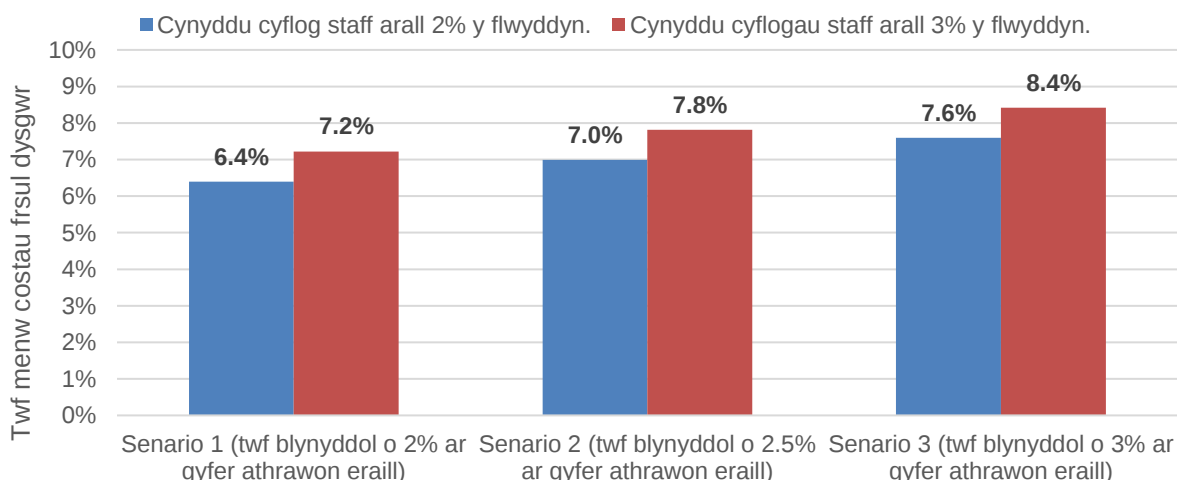


Noder: Ni ddangosir ffigur ar gyfer ysgolion uwchradd Blaenau Gwent oherwydd y nifer fechan o ysgolion uwchradd 11-16 neu 11-18 sydd i'w cael yno.

Pwysau Cost yn y Dyfodol

- Yn y tymor byr, y prif sbardun o ran costau ysgolion fydd lefel cyflog athrawon, yn enwedig i ba raddau y dewisodd llunwyr polisi yng Nghymru ddilyn yr ymrwymiad yn Lloegr i gynyddu cyflog athrawon i £30,000 erbyn 2022. Mae Llywodraeth Cymru eisoes wedi cymryd camau i'r cyfeiriad hwn, gyda chynnydd o 8.48% yn y cyflogau cychwynnol a gynigir ar gyfer 2020-21, a rhwng 2.75% a 3.75% i athrawon eraill.
- Pe bai llunwyr polisi yn dilyn dull tebyg yn Lloegr o ran cyflog athrawon, byddai disgwyl i gostau ysgolion gynyddu tua 8% fesul dysgwr rhwng 2019–20 a 2022–23 (gan ragdybio bod cyflogau staff eraill yn tyfu 3% y flwyddyn) neu tua 6% (gan ragdybio bod cyflog staff eraill yn tyfu 2% y flwyddyn). Mae hyn yn rhoi syniad o'r swm tebygol y bydd angen i'r cyllid ysgol fesul dysgwr dyfu er mwyn atal toriadau mewn termau real mewn adnoddau.

Ffigur D Twf posibl mewn costau ysgolion fesul dysgwr o dan senarios amrywiol ar gyfer cyflog athrawon, 2019–20 i 2022–23



- Mae'r system Anghenion Dysgu Ychwanegol newydd yn cynrychioli newid sydd i'w gyflwyno o 2021, gan greu un system ar gyfer dysgwyr hyd at 25 oed. Mae Llywodraeth Cymru wedi cymryd nifer o gamau lliniaru i leihau'r risgiau o dwf mawr yn y costau a'r niferoedd yn y sector ôl-16, fel y digwyddodd yn Lloegr ar ôl cyfres debyg o ddiwygiadau.
- Mae graddfa'r trawsnewidiad disgwylidig yng Nghymru, ynghyd â'r profiad yn Lloegr, yn awgrymu bod angen gweithio gydag awdurdodau lleol a rhanddeiliaid eraill i adolygu'r system newydd a lefel yr adnoddau yn barhaus.
- Bydd newid demograffig yn creu pwysau pellach ar wariant ysgolion. Bydd poblogaethau plant sy'n lleihau yn cynyddu cost rhedeg ysgolion bach fesul disgybl. Bydd poblogaeth sy'n heneiddio hefyd yn cynyddu'r galw am ofal cymdeithasol i oedolion dros amser. Heb gyllid cyffredinol ychwanegol sylweddol, mae perygl y gallai gwariant ar ysgolion fod ar ei cholled yn gynyddrannol i ofynion gofal cymdeithasol i oedolion.
- Gallai grant ysgolion wedi'i glustnodi helpu i ddiogelu gwariant ar ysgolion yn yr hirdymor. Byddai dull o'r fath yn egluro atebolrwydd o fewn y system bresennol ac yn

galluogi Llywodraeth Cymru i reoli lefelau grant yn uniongyrchol i sicrhau eu bod yn dilyn y pwysau cost disgwylledig. Fodd bynnag, mae'r rhan fwyaf o awdurdodau lleol eisoes yn gwario mwy na'u hanghenion gwariant addysg asesedig. Byddai grant wedi'i glustnodi yn creu'r risg y gallai rhai meysydd lefelu gwariant a gallai atal awdurdodau lleol rhag llunio cysylltiadau ar draws meysydd gwariant ac ymateb i anghenion a blaenoriaethau lleol.

- Mae'r adolygiad hwn yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi asesiadau treigl o bwysau costau yn y dyfodol ar ysgolion, yn debyg i'r rhai yn Ffigur D. Byddai'r rhain yn dilyn penderfyniadau blynyddol ar gyflog athrawon er mwyn llunio amcangyfrif manwl gywir ar gyfer y flwyddyn i ddod, gyda'r blynyddoedd i ddod yn debygol o fod yn ystod ddangosol yn seiliedig ar dybiaethau niwtral. Er nad yw hyn yn sicrhau twf yn y cyllid yn y dyfodol, byddai hyn yn gwella atebolrwydd drwy greu cymhariaeth proffil uchel er mwyn barnu penderfyniadau ariannu a wneir gan lywodraeth y DU, Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol. Byddai'n cynorthwyo ysgolion ac awdurdodau lleol i wneud cynlluniau adnoddau hirdymor ac yn darparu ffocws ar gyfer trafodaethau ynghylch sut mae penderfyniadau polisi yn debygol o effeithio ar gostau ysgolion.

1. Cyflwyniad

Mae gwariant ysgolion yn elfen sylweddol o wariant cyhoeddus, sy'n cynrychioli tua 3% o'r incwm cenedlaethol, ar gyfartaledd, ar draws gwledydd yr OECD¹. Mae'n bosibl y gellir defnyddio gwariant o'r fath fel peiriant twf cynhyrchiant a symudedd cymdeithasol².

Mae gan Llywodraeth Cymru uchelgeisiau mawr ar gyfer ysgolion a'r system addysg ehangach. Mae'r Gweinidog Addysg wedi ceisio gwneud gwella addysg yng Nghymru yn genhadaeth genedlaethol, gan ysgrifennu:

“Mae ffyniant economaidd, cydlyniant cymdeithasol a lles cenedl yn seiliedig ar system addysg gref a llwyddiannus. Dyna pam rwy'n dweud mai ein ffocws ar godi safonau ysgolion, lleihau'r bwlch cyrhaeddiad rhwng gwahanol grwpiau o ddysgwyr a chyflwyno system addysg sy'n meithrin balchder cenedlaethol a hyder y cyhoedd yw cenhadaeth ein cenedl³.”

Fel rhan o ymdrechion o'r fath, mae Llywodraeth Cymru yn gwneud diwygiadau sylweddol i'r system ysgol, gan gynnwys y Cwricwlwm newydd i Gymru, trawsnewid dysgu proffesiynol a system Anghenion Dysgu Ychwanegol newydd. Mae'r diwygiadau hyn yn canolbwyntio ar wella safonau cyffredinol ysgolion a lleihau anghydraddoldebau. Mae hyn yn ei gwneud hi'n hanfodol deall digonolrwydd lefelau ariannu presennol ysgolion ac a yw'r system ariannu ysgolion yng Nghymru yn darparu cyllid i ysgolion a dysgwyr mewn modd teg a chyfartal.

Mae ariannu ysgolion wedi dod yn fater polisi hynod amserol yng Nghymru a gweddill y DU dros y blynyddoedd diwethaf. Mae pryderon wedi'u codi ynghylch y cwymp mewn termau real mewn gwariant ysgolion fesul dysgwr, yn ogystal â gwahaniaethau ar draws ysgolion ac ardaloedd. Arweiniodd pryderon o'r fath at Bwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg y Senedd yn lansio ymchwiliad i ariannu ysgolion yng Nghymru yn 2018. Arweiniodd yr ymchwiliad hwn at ystod o argymhellion⁴ a oedd yn canolbwyntio ar bennu digonolrwydd lefelau ariannu presennol ysgolion a gwella gweithrediad y system ariannu ysgolion, gan gynnwys.

“Y dylai Llywodraeth Cymru gomisiynu adolygiad ar fyrder o faint o gyllid y mae ei angen i gyllido ysgolion yn ddigonol yng Nghymru, yn enwedig o gofio lefel y diwygiadau sydd ar y gweill. Dylai'r adolygiad: Ystyried, fel ei sail, beth yw cost sylfaenol rhedeg ysgol ac addysgu plentyn yng Nghymru, cyn i'r adnoddau ychwanegol y mae eu hangen ar gyfer ffactorau eraill fel amddifadedd a theneurwydd poblogaeth ac amgylchiadau lleol, gan eu dyrannu; a darparu amcangyfrif o'r bwlch cyllid presennol rhwng y swm sy'n cael ei wario ar ysgolion ar hyn o bryd a'r swm y mae ei angen i gyflawni'r hyn sy'n ofynnol – gan gynnwys yr agenda ddiwygio sylweddol.”

Cytunodd Llywodraeth Cymru fod angen adolygiad o'r fath ... [ac y] bydd costau unrhyw adolygiad yn cael eu talu o'r cyllidebau presennol⁵.

¹ <https://www.oecd.org/education/education-at-a-glance/educationataglance2019-dataandmethodology.htm>

² Becker a Chiswick (1966); Card a Krueger (1992); Psacharopoulos a Patrinos (2018); Chetty a Hendren (2018).

³ <https://llyw.cymru/sites/default/files/publications/2018-03/addysg-yng-nghymru-cenhadaeth-ein-cenedl.pdf>

⁴ <https://senedd.wales/laid%20documents/cr-ld12643/cr-ld12643-w.pdf>

⁵ <http://senedd.assembly.wales/documents/s93706/Welsh%20Government%20Response.pdf>

Comisiynwyd yr adolygiad hwn o ariannu ysgolion yng Nghymru i lywio penderfyniadau Llywodraeth Cymru mewn ymateb i'r argymhelliad hwn ac argymhellion eraill o'r ymchwiliad, ac i gynnig dadansoddiad o sut y gellir addasu'r system ariannu ysgolion er mwyn cefnogi nodau ac uchelgeisiau polisi er mwyn gwella'r system ysgolion yng Nghymru.

Dull o adolygu

Mae'r system ariannu ysgolion yn cynrychioli dull o gyflawni nodau llunwyr polisi addysg. Mae'n darparu'r cyllid sydd ei angen ar ysgolion i ddarparu addysg gyflawn o safon uchel. Mae'n darparu'r cyllid sydd ei angen ar awdurdodau lleol i ddarparu gwasanaethau allweddol, gan gynnwys cludiant i'r ysgol a chymorth i ddysgwyr agored i niwed. Mae'r system ariannu ysgolion yn sicrhau bod ysgolion sydd â chostau uwch, megis ysgolion bach, yn derbyn lefelau priodol o gyllid ychwanegol. Mae'n ffordd hefyd o fynd i'r afael ag anghydraddoldebau drwy ddarparu cyllid ac adnoddau ychwanegol i ysgolion sydd â mwy o ddysgwyr o gefndiroedd difreintiedig.

Er mwyn cyflawni'r nodau hyn, mae angen gwybodaeth dryloyw a chyson am yr hyn y mae'r system bresennol yn ei gyflawni o ran adnoddau gwirioneddol, a sut mae hyn yn amrywio ar draws ysgolion o dan wahanol amgylchiadau ac mewn gwahanol ardaloedd. Felly, mae'r adolygiad hwn yn ceisio dangos sut mae gwariant fesul dysgwr ac adnoddau wedi newid dros amser a sut maent yn amrywio ar draws ysgolion sy'n wynebu gwahanol gostau ac anghenion. Mae'n gwneud argymhellion penodol ar sut i wella tryloywder ymhellach er mwyn galluogi'r holl randdeiliaid i graffu'n effeithiol ar yr hyn mae'r system ariannu ysgolion yn ei ddarparu ledled Cymru. Bydd hyn yn sicrhau bod y system yn cyflawni gwerth am arian a gwahaniaethau teg mewn adnoddau.

Mae cyflawni'r deilliannau hyn hefyd yn gofyn am wybodaeth fanwl am dystiolaeth empirig i sicrhau bod cyllid ac adnoddau yn cael eu cyfeirio i'r mannau lle maent yn debygol o gael yr effaith fwyaf. Mae'r adolygiad hwn yn ceisio nodi cyflwr presennol y sail dystiolaeth empirig ac i ba raddau mae'r gwahaniaethau presennol mewn gwariant fesul dysgwr yn gyson â'r dystiolaeth hon. Mae hyn yn dangos y dystiolaeth ddiweddar helaeth sy'n dangos manteision posibl yn sgil gwariant ychwanegol ar ysgolion, gyda chynnydd mwy fyth i ddysgwyr o gefndiroedd difreintiedig.

Mae sicrhau bod cyllid yn adlewyrchu costau dros y tymor byr a'r hirdymor hefyd yn gofyn am asesiad parhaus o'r pwysau cost tebygol ar ysgolion. Felly, mae'r adolygiad hwn yn ceisio amcangyfrif costau tymor byr tebygol o ganlyniad i newidiadau posibl i gyflog athrawon ac yn asesu pwysau hirdymor. Mae'n gwneud argymhellion penodol ar sut y gallai Llywodraeth Cymru ddarparu asesiadau blynyddol o'r pwysau cost sy'n wynebu ysgolion. Byddai hyn yn galluogi ysgolion ac awdurdodau lleol i wneud cynlluniau tymor hwy ar gyfer adnoddau a chaniatáu i randdeiliaid graffu ar i ba raddau mae newidiadau gwirioneddol mewn cyllid yn adlewyrchu pwysau cost.

Pandemig Covid-19

Comisiynwyd yr adolygiad hwn ym mis Hydref 2019, gyda llawer o'r gwaith yn cael ei wneud tua diwedd 2019 ac yn rhan gyntaf 2020. O ganlyniad, nid yw'r adolygiad hwn yn gallu ystyried goblygiadau'r pandemig Covid-19 ar gyfer adnoddau ysgolion. Fodd bynnag, mae'n cydnabod yn llawn y bydd gan y pandemig oblygiadau difrifol o ran adnoddau a gwariant ysgolion.

Mae hyn yn cynnwys deilliannau tymor byr a chanolig ar gyfer ysgolion wrth iddynt ailagor ac yn ceisio lleihau'r risg o haint drwy gadw pellter cymdeithasol, gyda mesurau ar waith ymhell i mewn i 2021. Mae hefyd yn cynnwys y deilliannau hirdymor ar gyfer yr

anghydraddoldebau addysgol a'r materion iechyd meddwl sy'n debygol o ddod i'r amlwg o ganlyniad i'r argyfwng hwn. Fel y dywedodd yr Athrawon Burgess a Vignoles: "The crisis will lay bare the already stark inequalities in educational attainment that are a feature of the UK⁶." Mae heriau o'r fath yn peri ei bod hi'n bwysicach nag erioed cynnal adolygiad gofalus ac ystyriol o'r system ariannu ysgolion er mwyn sicrhau ei bod mewn sefyllfa dda i gynorthwyo llunwyr polisi.

Ar yr un pryd, bydd y pandemig yn rhoi straen enfawr ar gyllid cyhoeddus, gyda'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol ar hyn o bryd yn disgwyl i lefelau benthyca cyhoeddus y DU gyrraedd bron i £300 biliwn yn 2020-21⁷. Felly, mae llwybr gwariant cyhoeddus y DU yn y dyfodol yn ansicr iawn, fel y mae cyllideb gyffredinol Llywodraeth Cymru.

Strwythur adolygu

Mae'r adolygiad hwn wedi'i rannu'n bedair cydran wahanol, sydd wedi'u rhestru isod. Mae pob pennod yn cynnwys cyfres o argymhellion, sydd wedyn yn cael eu crynhoi yn yr adran olaf.

- **Pennod 2 - Gwariant ysgolion yng Nghymru: y cynnig presennol i ddysgwyr:** Mae hwn yn disgrifio strwythur cyffredinol y system ariannu ysgolion a sut mae lefel yr adnoddau wedi newid dros amser. Mae'n nodi'r anawsterau mawr o ran cyfrifo isafswm cost addysgu plentyn. Yn hytrach, mae'n dangos yr hyn mae'r system ariannu ysgolion yn ei ddarparu o ran y cynnig i ddysgwyr ac yn ceisio galluogi llunwyr polisi a'r holl randdeiliaid i ddod i benderfyniadau clir ynghylch a yw'r cynnig presennol yn ddigonol ym mhob achos. Mae'n rhoi tystiolaeth ychwanegol hefyd am y manteision sylweddol posibl sy'n codi o ganlyniad i gynyddu adnoddau ysgolion.
- **Pennod 3 - Gwahaniaethau mewn gwariant ac adnoddau ar draws ysgolion:** Mae'r bennod hon yn dadansoddi gwahaniaethau mewn gwariant fesul dysgwr ac adnoddau ar draws yr ysgolion yn fanwl. Rhoddir ffocws arbennig ar faint o arian a roddir i ysgolion mwy difreintiedig. Yn ogystal, mae'r bennod hefyd yn archwilio gwahaniaethau o ran cyllid ac adnoddau yn ôl maint ysgolion, cyfrwng addysg a darpariaeth chweched dosbarth. Mae'n mesur hefyd i ba raddau mae gwariant fesul dysgwr yn amrywio ar draws ysgolion tebyg mewn gwahanol ardaloedd.
- **Pennod 4 – Gwariant gan awdurdodau lleol a chonsortia rhanbarthol:** Mae'r bennod hon yn archwilio lefelau gwariant awdurdodau lleol a'r consortia rhanbarthol. Mae hyn yn cynnwys faint y maent yn ei gadw ar gyfer gwariant canolog, yr hyn y maent yn gwario eu harian arno a sut mae hyn yn effeithio ar lefel y cyllid a dderbynnir gan ysgolion. Mae'n dangos hefyd sut mae gwariant yn amrywio ar draws ardaloedd ar ôl cyfrif am wahaniaethau mewn anghenion a chostau.
- **Pennod 5 – Pwysau Cost yn y Dyfodol:** Mae'r bennod olaf hon yn archwilio pwysau cost yn y dyfodol. Mae hyn yn cynnwys y twf tebygol mewn costau ysgol y pen o ganlyniad i newidiadau posibl i gyflog athrawon yn y tymor byr. Mae'n ystyried hefyd y pwysau cost tymor hwy o ganlyniad i'r system Anghenion Dysgu Ychwanegol newydd a newid demograffig. Daw'r bennod i ben gyda thrafodaeth am fecanweithiau posibl ar gyfer diogelu gwariant ysgolion dros yr hirdymor.

⁶ <https://campaignforsocialscience.org.uk/news/the-covid-19-crisis-and-educational-inequality/>

⁷ <https://obr.uk/coronavirus-analysis/>

Mae'r rhan fwyaf o'r dadansoddiad empirig yn yr adroddiad hwn yn seiliedig ar gyllid a nodweddion dysgwyr o 2018–19, y flwyddyn ariannol lawn ddiwethaf o ddata sydd ar gael adeg ysgrifennu hwn. Mae manylion llawn y dull empirig yn Atodiad A. Cynhelir dadansoddiad ar wahân ar gyfer ysgolion cynradd ac uwchradd drwyddi draw, a darperir dadansoddiadau ar ysgolion canol ac arbennig lle bynnag y mae meintiau sampl yn caniatáu hynny. Mae'r adolygiad yn canolbwyntio ar wariant ysgolion. Mae meithrinfeydd, darparwyr blynyddoedd cynnar a darparwyr ôl-16 yn unig y tu allan i gwmpas yr adolygiad hwn. Fodd bynnag, oherwydd natur y systemau ariannu ysgolion, bydd gwahaniaethau ar draws ysgolion yn aml yn cynnwys effeithiau ariannu'r blynyddoedd cynnar a dosbarthiadau chwech ysgolion.

2. Gwariant ysgolion yng Nghymru: y cynnig presennol i ddysgwyr

Ceir dadl gyhoeddus sylweddol ar lefel a dosbarthiad cyllid ar draws ysgolion yng Nghymru. Y cwestiwn a oes gan ysgolion lefelau digonol o gyllid sydd wrth wraidd y ddadl hon, ynghyd ag argymhellion ymchwiliad 2019 i ariannu ysgolion gan Bwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg y Senedd⁸. Roedd hyn yn cynnwys argymhelliad i sefydlu isafswm cost sylfaenol rhedeg ysgol ac addysgu plentyn yng Nghymru, cyn dyrannu adnoddau ychwanegol sy'n ofynnol ar gyfer ffactorau eraill megis amddifadedd a theneurwydd poblogaeth ac amgylchiadau lleol.

Nid yw pennu isafswm cost rhedeg ysgol yn fater syml. Mae ysgolion yn gwahaniaethu'n sylweddol o ran ffactorau sy'n debygol o ddylanwadu ar eu costau: bydd ysgolion sydd ag athrawon mwy profiadol yn wynebu costau uwch; bydd gan ysgolion gwledig sydd â dosbarthiadau llai o faint gostau uwch; bydd ffactorau ffisegol ac amgylcheddol yn dylanwadu ar gostau cynnal a chadw ac ynni. Bydd ysgolion hefyd yn gwneud dewisiadau gwahanol ynglŷn â sut i ddefnyddio staff eraill, megis cynorthwyyr addysgu. Bydd ysgolion a dysgwyr hefyd yn cael budd o wasanaethau a ddarperir gan awdurdodau lleol, megis cymorth ar gyfer anghenion dysgu ychwanegol a chostau cludiant ysgol, gydag anghenion yn amrywio ar draws ardaloedd a chyd-destunau. O ganlyniad, nid oes y fath beth ag ysgol nodweddiadol yng Nghymru.

Mae pennu isafswm cost rhedeg yn gofyn am ddyfarniadau ar ffactorau allweddol. Pa mor fawr ddylai dosbarthiadau fod? Faint y dylem ei dalu i athrawon? Faint o amser sydd ei angen arny'n nhw y tu allan i wersi? Pa staff eraill sydd eu hangen a faint y dylem eu talu? Pa wasanaethau ac adnoddau eraill sydd eu hangen? Mae'r cwestiynau hyn yn hollbwysig o ran sut mae'r system ysgolion yn gweithio, a dylai penderfyniadau lleol a chenedlaethol fod yn seiliedig ar dystiolaeth empirig gadarn. Fodd bynnag, nid oes dystiolaeth empirig sy'n rhoi atebion clir a syml i'r cwestiynau hyn. Rhaid i'r penderfyniadau fod yn seiliedig ar y dystiolaeth sydd ar gael, cyfanswm y cyllidebau ar gyfer Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol ac anghenion meysydd gwariant eraill.

Felly, mae'r bennod hon yn cychwyn yn adran 2.1 drwy ddarparu adolygiad o'r dystiolaeth empirig ar effeithiau gwariant ysgolion ar ddeilliannau dysgwyr ar draws ystod o wledydd a chyd-destunau. Mae hyn yn amlygu dystiolaeth academaidd ddiweddar sy'n dangos effeithiau cadarnhaol gwariant ysgolion. Fodd bynnag, bydd yr effeithiau gwirioneddol bob amser yn cael eu pennu yn ôl sut y'i defnyddir, ac nid yw'r llenyddiaeth yn rhoi arweiniad i lefel 'gywir' o wariant fesul dysgwr.

Mae deall digonolrwydd ariannu ysgolion yng Nghymru hefyd yn gofyn am ddealltwriaeth glir o'r hyn mae'r system bresennol yn ei ddarparu, a sut y mae hyn yn amrywio ar draws gwahanol fathau o ysgolion, ardaloedd a dysgwyr, a fydd ag anghenion a chostau gwahanol. Er mwyn llywio'r ddadl ar ddigonolrwydd, mae'r bennod hon yn rhoi trosolwg manwl o sut beth yw'r cynnig presennol i ddysgwyr yng Nghymru. Mae hyn yn cynnwys o ble mae'r arian yn dod, pwy sy'n gwario'r arian, sut mae wedi newid dros amser a beth mae dysgwyr yn ei dderbyn o ran yr adnoddau gwirioneddol ar gyfer eu haddysg. Mae hyn yn

⁸ <https://senedd.wales/laid%20documents/cr-ld12643/cr-ld12643-w.pdf>

cynnwys cymarebau athrawon a staff, costau cyfartalog athrawon a staff eraill a gwariant ar feysydd allweddol eraill, megis adnoddau dysgu a biliau cyfleustodau.

Yn ogystal â rhoi cyfrif manwl o sut beth yw'r cynnig cyfartalog presennol, bydd y bennod hon a phenodau diweddarach yn dangos sut mae hyn yn amrywio ar draws ysgolion ac ardaloedd yng Nghymru. Bydd hyn yn dangos nad oes y fath beth ag ysgol nodweddiadol yng Nghymru, felly ni fyddai'n ymarferol i gynhyrchu isafswm ar gyfer y gost o addysgu disgybl.

Yn hytrach, mae'r adroddiad hwn yn ceisio galluogi llunwyr polisi a'r holl randdeiliaid i ddod i gasgliadau clir ynghylch a yw'r cynnig presennol i ddysgwyr yng Nghymru yn bodloni eu disgwyliadau, ar gyfartaledd ac ar gyfer ysgolion o dan wahanol amgylchiadau (e.e. yn ôl amddifadedd, teneurwydd poblogaeth, cyfrwng darpariaeth). Bydd hefyd yn dadansoddi i ba raddau mae'r dosbarthiad presennol o wariant yn cyd-fynd â thystiolaeth empirig ar effeithiau gwariant ysgolion. Bydd hefyd yn amcangyfrif costau newidiadau penodol i'r cynnig presennol, gan gynnig modd i lunwyr polisi a rhanddeiliaid gostio a dadlau o blaid newidiadau i adnoddau.

Mae gweddill y bennod hon yn dechrau drwy adolygu'r dystiolaeth ar effeithiau gwariant ysgolion. Mae adran 2.2 yn disgrifio'r system bresennol. Mae adran 2.3 yn canolbwyntio ar y lefel, y tueddiadau a'r amrywiaeth mewn gwariant fesul dysgwr. Mae adran 2.4 yn disgrifio'r adnoddau a'r mewnbynnau presennol a ddarperir i ddysgwyr, yn bennaf o ran lefelau staffio. Mae adran 2.5 yn disgrifio gwariant gan awdurdodau lleol a'r consortia rhanbarthol. Mae adran 2.6 yn darparu gwybodaeth ychwanegol i ddeall costau'r system bresennol a newidiadau posibl i'r cynnig presennol yn well. Mae adran 2.7 yn crynhoi ac yn gwneud argymhellion cychwynnol ar wariant cyffredinol.

2.1 Effeithiau newidiadau i adnoddau ysgolion

Cyn archwilio faint sy'n cael ei wario ar ysgolion yng Nghymru, mae'n bwysig rhoi trosolwg clir o'r dystiolaeth empirig ar effeithiau adnoddau ysgolion. Yma, ceir consensws academiaidd sy'n cryfhau ar fanteision posibl gwariant ychwanegol mewn ysgolion.

Effeithiau gwariant ysgolion

Y consensws blaenorol oedd bod cynyddu gwariant yn cael effaith gymharol wan ar ddeilliannau dysgwyr (Hanushek, 2003). Roedd y consensws hwn yn seiliedig yn bennaf ar gymariaethau disgrifiadol rhwng gwariant a deilliannau dysgwyr. Mae'n annhebygol y bydd cymariaethau o'r fath yn rhoi gwybodaeth am effaith wirioneddol gwariant ar ddeilliannau. Mae llawer o resymau eraill pam y gallai fod cysylltiad rhwng cyllid a deilliannau dysgwyr e.e. mae cyllid yn aml yn cael ei dargedu'n uniongyrchol at ddysgwyr ac ysgolion o dan amgylchiadau difreintiedig. Mae cymariaethau rhyngwladol o wariant a deilliannau dysgwyr yn dod ar draws yr un broblem.

Mae gwaith diweddar wedi mabwysiadu ystod o strategaethau methodolegol soffistigedig i amcangyfrif y berthynas wirioneddol rhwng gwariant a deilliannau. Mae Jackson et al. (2015) yn defnyddio diwygiadau i gyllid ysgolion a orchmynnir gan y llys yn yr Unol Daleithiau i amcangyfrif effeithiau'r cyllid fesul disgybl ar ddeilliannau yn ddiweddarach mewn bywyd. Maent yn canfod bod cynnydd o 10% mewn gwariant fesul disgybl gydol plentyndod yn cynyddu cyflogau yn ddiweddarach mewn bywyd 7% ar gyfartaledd.

Mae amryw o bapurau eraill o'r Unol Daleithiau yn dod i gasgliadau tebyg. Mae Hyman (2017) yn defnyddio diwygiadau cyllid ysgolion ym Michigan i ganfod effeithiau mawr cynnydd mewn gwariant ysgolion (mae cynnydd o 10% yn y cyllid yn cynyddu cyfran y myfyrwyr sy'n ennill gradd ôl-uwchradd 7%). Mae Baker (2019) yn dod i'r casgliad bod cynnydd o 10% mewn gwariant ysgolion yn ystod plentyndod yn Georgia yn cynyddu cyflogau yn ddiweddarach mewn bywyd tua 7%. Mae Lafortune et al. (2018) yn defnyddio ystod o ddiwygiadau i gyllid ysgolion yn yr Unol Daleithiau yn ystod y 1990au i amcangyfrif bod cynnydd o \$1 mewn gwariant yn arwain at gynydd o \$1 mewn enillion oes gostyngol. Er bod y rhan fwyaf o bapurau yn archwilio effaith cynnydd mewn cyllid ysgolion, mae Jackson et al. (2018) yn dangos hefyd fod gostyngiadau mewn gwariant ysgolion yn arwain at ostyngiadau mawr mewn sgoriau profion hefyd

Caiff y patrwm hwn o ganfyddiadau ei gadarnhau ar draws amrywiaeth o wledydd a chyd-destunau hefyd. Mae Gibbons et al (2018) yn defnyddio anomaledau ariannu ysgolion hanesyddol yn Lloegr i amcangyfrif bod cynnydd o 30% mewn gwariant ysgolion (yn berthynol i'r cymedr) yn cynyddu cyrhaeddiad disgyblion tua 30% o wyriad safonol. Mae Holmund et al (2010) yn darparu tystiolaeth bellach o effaith gadarnhaol sylweddol o ran gwariant ysgolion yn Lloegr drwy ddefnyddio amrywiadau o ran rheolaeth wleidyddol cynghorau. Mae Haegeland et al (2012) yn manteisio ar leoliad rhaeadrau a gweithfeydd ynni dŵr yn Norwy i ganfod effeithiau cadarnhaol ar wariant ysgolion ar ddeilliannau disgyblion

Felly, mae'r consensws academaidd wedi symud yn bendant tuag at ganfod effeithiau cadarnhaol cyson o wariant ysgolion uwch. Fodd bynnag, mae'r rhain yn effeithiau cyfartalog ac nid ydynt yn rhoi unrhyw warant y bydd cynnydd mewn cyllid yn arwain ar welliant penodol mewn deilliannau. Bydd unrhyw newid mewn deilliannau yn dibynnu ar sut y caiff ei ddefnyddio a ble y caiff ei gyfeirio.

Sut mae gwariant yn cael ei ddefnyddio

Lle mae effeithiau cadarnhaol gwariant ysgolion i'w gweld yn y llenyddiaeth academaidd, mae'r rhain wedi'u sbarduno yn gyffredinol gan ryw gyfuniad o leihau maint dosbarthiadau a defnyddio cyflogau uwch i ddenu athrawon o safon uchel. Mae hyn yn cyd-fynd â'r dystiolaeth academaidd ar faint dosbarthiadau a chyflog athrawon. Ar draws ystod o wledydd a chyd-destunau, mae tystiolaeth empirig yn awgrymu y gall lleihau maint dosbarthiadau gael effeithiau cymedrol, cadarnhaol ar ddeilliannau disgyblion (e.e. Angrist a Lavy, 1999; Krueger, 2003; Fredriksson et al, 2013). Ceir hefyd amrywiaeth o dystiolaeth o safon uchel sy'n dangos y gall cyflog athrawon uwch wella cyflawniad myfyrwyr. Mae hyn yn cynnwys tystiolaeth o'r Unol Daleithiau (Loeb a Page, 2000; Hendricks, 2014), y DU (Britton a Propper, 2016) ac Awstralia (Leigh, 2012).

Er bod y dystiolaeth academaidd yn gymharol glir ar fanteision posibl gwariant ychwanegol ar athrawon, mae angen taro cydbwysedd hefyd a bydd unrhyw fanteision tebygol yn dibynnu ar y cyd-destun cyffredinol. Byddai manteision tebygol lleihau maint dosbarthiadau yn dibynnu ar faint unrhyw ostyngiad a'r lefel bresennol, er nad yw'r llenyddiaeth yn dod i unrhyw gasgliad ar lefel 'gywir'. Byddai'n dibynnu hefyd ar ansawdd yr athrawon presennol, a fydd yn rhannol adlewyrchu eu sgiliau sylfaenol ac ansawdd yr hyfforddiant a dderbyniant (Fletcher-Ward a Zuccollo, 2020). Bydd y manteision posibl o gynyddu cyflogau i wella ansawdd athrawon yn dibynnu yn eu tro ar i ba raddau mae cronfa barod o unigolion a allai

ystyried bod yn athro. Felly, mae'r defnydd gorau o unrhyw gyllid ychwanegol yn debygol o fod yn gyfaddawd.

Mae'r dystiolaeth o effeithiolrwydd gwariant ychwanegol ar fewnbynnau eraill yn yr ysgol yn gymharol denau a chymysg o ran ei chanfyddiadau. O ran cynorthwywyr addysgu, mae'r dystiolaeth sy'n bodoli yn awgrymu nad yw disgyblion sydd ynghlwm wrth gynorthwywyr addysgu yn gwneud llawer o gynnydd addysgol ychwanegol o gymharu â disgyblion eraill, ac y gallant wneud llai o gynnydd hyd yn oed os bydd amser gyda'r cynorthwydd addysgu yn dargyfeirio o amser gydag athro mwy cymwys (Blatchford et al; 2011; Farrell et al. 2010). Fodd bynnag, ceir amryw o dreialon sy'n dangos sut y gellir defnyddio cynorthwywyr addysgu i gyflwyno rhaglenni dal i fyny un-i-un effeithiol (e.e. Gorard et al. 2014; NFER, 2014). Mae ymgyrch ddiweddar gan y sefydliad gwaddol addysg yn Lloegr wedi dangos ymhellach sut y gall ysgolion wneud gwell defnydd o gynorthwywyr addysgu⁹.

Mae llai fyth o dystiolaeth ynglŷn ag effeithiolrwydd gwariant arall. Nid yw hyn yn golygu nad yw gwario ar fewnbynnau eraill megis hyfforddiant, adnoddau dysgu, ynni neu staff eraill yn bwysig. Mae gwariant o'r fath yn rhan allweddol o weithrediad ysgol. Ychydig iawn o dystiolaeth sydd ar gael i ddod i gasgliadau pendant ar y lefel fwyaf priodol.

Dosbarthu gwariant

Ceir tystiolaeth gryfach ynghylch ble a phryd y gall gwariant ychwanegol gael yr effaith fwyaf. Mae'r rhan fwyaf o'r astudiaethau ar wariant ysgolion yn canfod effeithiau uwch gwariant ysgolion ar ddisgyblion o gefndiroedd difreintiedig. Er enghraifft, mae Jackson et al (2015) yn canfod bod effeithiau cadarnhaol y cynnydd mewn gwariant ysgolion wedi'u crynhoi ymhlith plant o deuluoedd incwm isel, gyda chynnydd o 10% mewn gwariant ysgolion gydol plentyndod yn ddigon i gynyddu enillion oedolion 10% a lleihau mynychder tlodi 6 phwynt canran. Mae'r awduron yn dangos hefyd y byddai cynnydd o 25% mewn gwariant ysgolion gydol plentyndod i deuluoedd incwm isel yn ddigon i ddileu'r bwlch cyrhaeddiad yn yr Unol Daleithiau.

Ni all tystiolaeth a chyfrifiadau o'r fath gael eu trosi'n union i gyd-destun Cymru neu'r DU, o gofio'r cyd-destun cymdeithasol ac economaidd gwahanol iawn yn yr Unol Daleithiau. Fodd bynnag, mae'n bwysig nodi bod effeithiau uwch gwariant ysgolion ar ddisgyblion o gefndiroedd difreintiedig wedi'u dangos ar gyfer Lloegr hefyd (Machin et al, 2010; Holmlund et al, 2010; Gibbons et al, 2018).

Mae hyn yn awgrymu bod potensial mawr i gyllid amddifadedd a dargedir fod yn rym cadarnhaol o ran codi cyrhaeddiad disgyblion ymhlith plant o deuluoedd incwm isel. Bydd sut y caiff unrhyw gyllid ychwanegol ei ddefnyddio yn gwneud cyfraniad mawr wrth benderfynu pa mor effeithiol ydyw. Fel y gwelwn mewn penodau diweddarach, mae elfen fawr o gyllid amddifadedd wedi'i defnyddio i gyflogi cynorthwywyr addysgu ychwanegol. Felly, mae'r ffordd y cânt eu defnyddio yn bwysig iawn wrth bennu effeithiolrwydd cyffredinol cyllid amddifadedd yng Nghymru.

Mae llenyddiaeth gynyddol ar gael hefyd am ddeinameg ac amseru effeithlon buddsoddiadau. Mae Cunha et al. (2010) yn dadlau bod buddsoddiadau cynharach mewn

⁹ <https://educationendowmentfoundation.org.uk/tools/guidance-reports/making-best-use-of-teaching-assistants/>

sgiliau yn debygol o fod yn fwy cynhyrchiol na buddsoddiadau diweddarach, a bod buddsoddiadau cynnar yn codi cynhyrchiant buddsoddiadau diweddarach. Cadarnheir hyn gan Johnson a Jackson (2019) sy'n dangos bod effaith gwariant uwch ysgolion yn fwy yn sgil darpariaeth cyn-ysgol o safon uchel yn yr Unol Daleithiau (gan gyfuno effeithiau diwygiadau cyllid ysgolion yn yr Unol Daleithiau a chyflwyno Head Start). Ar gyfer y DU, mae Nicoletti a Rabe (2018) wedi dangos bod effeithiau buddsoddiadau mewn ysgolion uwchradd yn uwch ar gyfer y rhai â lefelau gwell o sgiliau a gafwyd yn yr ysgol gynradd.

Mae'r dystiolaeth hon yn awgrymu y gall gwariant ar addysg uwch yn gynnwys ym mywydau plant fod yn effeithiol iawn. Fodd bynnag, mae'n awgrymu hefyd fod angen gwneud gwaith dilynol ar hyn gydol eu gyrfa ysgol er mwyn cael y manteision llawn.

Crynodeb

Felly, mae'r llenyddiaeth academiaidd yn dangos bod effeithiau gwariant ysgolion ar ddeilliannau dysgwyr yn ymddangos yn fawr ar draws ystod o wledydd a chyd-destunau (gyda chynnydd o 10% mewn gwariant yn cynyddu deilliannau tua 7-10%). Mae'r effeithiau'n fwy i blant difreintiedig, ac mae consensws y gall buddsoddiadau cynharach gael mwy o effaith.

Mae'r effeithiau hyn yn uwch na'r hyn a ragdybiwyd yn flaenorol yn y llenyddiaeth tua deng mlynedd yn ôl. Fodd bynnag, ffigurau cyfartalog yw'r rhain o hyd ac nid oes unrhyw sicrwydd y bydd unrhyw wariant ychwanegol bob amser yn cynhyrchu effaith mor fawr ym mhob cyd-destun. Bydd effeithiolrwydd unrhyw wariant ychwanegol yn cael ei bennu hefyd gan y ffordd y caiff ei ddefnyddio. Yma, mae dystiolaeth dda i awgrymu y gall defnyddio gwariant ychwanegol i gynyddu nifer ac ansawdd yr athrawon drwy ddosbarthiadau llai o faint a chyflogau uwch athrawon arwain at effeithiau cadarnhaol. Mae llai o dystiolaeth ynghylch gwariant ar feysydd eraill. Byddai hyn yn ei gwneud hi'n anodd iawn i amcangyfrif lefel 'gywir' y gwariant ar draws gwahanol ardaloedd. Fodd bynnag, mae hi'n sicr yn bosibl archwilio i ba raddau mae'r dosbarthiad presennol o wariant a mewnbynau yn cyfateb i'r argymhellion eang o dystiolaeth empirig, sef y dull a ddefnyddir yn yr adolygiad hwn.

2.2 Strwythur y system bresennol

Roedd cyfanswm y gwariant cyhoeddus ar ysgolion yng Nghymru yn cynrychioli £2.63 biliwn yn 2018–19 (y flwyddyn ariannol gyflawn ddiwethaf o ddata adeg ysgrifennu hwn)¹⁰. Mae hyn yn cynrychioli gwariant (net) o ddydd i ddydd gan ysgolion ac awdurdodau lleol ledled Cymru h.y. mae'n eithrio gwariant cyfalaf ar adeiladau newydd a gwariant canolog gan Lywodraeth Cymru ar feysydd megis hyfforddiant athrawon a chynnal y system gymwysterau. Mae'r adran hon yn amlinellu sut mae hyn yn deillio ac yn cael ei ddosbarthu a'i wario.

Ffigur 2.1 yn dangos o ble y daw'r arian hwn, y dewisiadau mewn gwahanol haenau o lywodraeth sy'n pennu'r gwariant hwn ac, yn y pen draw, pwy sy'n gwario'r arian. Mae'r system yn cynnwys pedair prif set o sefydliadau a phenderfynwyr: Llywodraeth Cymru; awdurdodau lleol; consortia rhanbarthol; ac ysgolion eu hunain. Er bod hyn yn cael ei symleiddio gymaint â phosibl, mae cymhlethdod y system bresennol yn amlwg ar unwaith. Mae'r saethau a'r bocsys wedi'u lliwio i adlewyrchu'r penderfyniadau a wneir gan wahanol

¹⁰ <https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Local-Government/Finance/Revenue/Education/educationrevenueexpenditure-by-service>

haenau o lywodraeth: Llywodraeth Cymru (coch); awdurdodau lleol (gwyrdd); consortia rhanbarthol (oren); ysgolion unigol (glas).

Y casgliadau clir cyntaf o'r ffigur hwn yw bod y system yn gymhleth ac yn cynnwys cyfaddawdu a symud cyllid ar draws haenau lluosog o lywodraeth.

Yna, mae tair ffynhonnell o gyllid ar gyfer gwariant ar ysgolion yng Nghymru: cyllid gan Lywodraeth Cymru; refeniw'r dreth gyngor; ac incwm o werthiannau, ffioedd, taliadau a rhoddion.

Mae penderfyniadau Llywodraeth Cymru ynghylch gwariant yn cael eu hariannu gan y grant bloc gan Lywodraeth y DU a bennir drwy fformiwla Barnett a refeniw treth Cymru, megis ardrethi annomestig a chyfraddau Treth Incwm Cymru. Roedd cyfanswm gwariant Llywodraeth Cymru yn £18.5 biliwn yn 2018–19, gyda thua £15.7 biliwn ohono yn ymwneud â gwariant cyfredol neu wariant o ddydd i ddydd¹¹. Mae hyn yn cael ei rannu ar draws gwahanol feysydd gwario a swyddogaethau Llywodraeth Cymru, gan gynnwys cyllid ar gyfer llywodraeth leol, iechyd a gofal cymdeithasol, trafnidiaeth, tai, yr amgylchedd a meysydd gwariant eraill.

Cyllid gan Lywodraeth Cymru ar gyfer ysgolion yw'r ffynhonnell gyllid unigol fwyaf o bell ffordd, er ei fod yn dod drwy gyfryngau amrywiol.

Yn gyntaf, darparodd Llywodraeth Cymru tua £4.2 biliwn¹² yn 2018–19 drwy'r setliad llywodraeth leol i gefnogi rheoli gwasanaethau awdurdodau lleol¹³. Defnyddir fformiwla ariannu'r setliad i ddosbarthu'r cyllid sydd ar gael yn ôl yr angen cymharol. Mae'r mecanwaith a ddefnyddir i ddosbarthu'r cyllid yn dibynnu ar Asesiadau Gwariant Safonol, sy'n cynnwys swm wedi'i fodelu o'r dreth gyngor. O dros £5.6 biliwn a ddyrannwyd drwy'r Asesiadau Gwariant Safonol hyn, dosbarthwyd tua £2.2 biliwn yn 2018–19 yn unol â dangosyddion yn ymwneud â gwasanaethau ysgol. Defnyddir y mecanwaith hwn i ddosbarthu'r cyllid sydd ar gael rhwng y 22 awdurdod lleol ac nid yw'n lefel ddisgwyliedig nac isafswm ar gyfer cyllid.

Yn ail, mae awdurdodau lleol/ysgolion hefyd yn derbyn grantiau penodol eraill, yn bennaf gan Lywodraeth Cymru, a ddaeth i gyfanswm o £370 miliwn yn 2018–19¹⁴. Mae hyn yn cynnwys rhai grantiau, megis cyllid ar gyfer darpariaeth chweched dosbarth ôl-16 mewn ysgolion (£93 miliwn yn 2018–19), sy'n llifo'n uniongyrchol i awdurdodau lleol, tra bod grantiau eraill, megis y Grant Datblygu Disgyblion (£94 miliwn yn 2018–19) a Grant Gwella Ysgolion y Consortia Rhanbarthol (£158 miliwn yn 2018-19), yn llifo drwy'r consortia rhanbarthol ac ymlaen i awdurdodau lleol ac ysgolion. Yn aml, mae amodau ar sut mae'n rhaid gwario'r grantiau penodol hyn a'u dyrannu i ysgolion unigol.

Yr ail ffynhonnell incwm yw refeniw'r dreth gyngor sy'n cael ei gasglu a'i osod gan bob awdurdod lleol i gefnogi eu swyddogaethau. Byddai'n amhosibl sefydlu faint o hyn a

¹¹ Llywodraeth Cymru, yr Ail Gyllideb Atodol ar gyfer 2018 i 2019 (<https://llyw.cymru/cyllidebau-llywodraeth-cymru>)

¹² Cyllid allanol cyfun ynghyd â chyllid ychwanegol

¹³ Llywodraeth Cymru, setliad refeniw a chyfalaf llywodraeth leol: terfynol 2018 i 2019 (<https://llyw.cymru/setliad-refeniw-chyfalaf-llywodraeth-leol-terfynol-2018-i-2019>).

¹⁴ Stats Cymru, [Gwariant Alldro Refeniw Addysg](#).

ddefnyddir i ariannu ysgolion yn benodol. Fodd bynnag, casglwyd tua £1.56 biliwn gan awdurdodau lleol yn 2018–19 ar ôl didynnu budd-dal a gostyngiadau'r dreth gyngor¹⁵.

Y drydedd ffynhonnell o gyllid, a'r olaf, yw incwm o werthiannau, ffioedd, taliadau a rhoddion. Roedd yr elfen ysgolion yn dod i gyfanswm o £247 miliwn yn 2018–19. Roedd y gyfran fwyaf (£144 miliwn) yn llifo'n uniongyrchol i ysgolion, er enghraifft, o rentu eu cyfleusterau a'u rhoddion incwm, tra bod ychydig dros £100 miliwn yn mynd yn uniongyrchol i awdurdodau lleol.

Mae awdurdodau lleol yn gosod lefelau gwariant lleol ar ysgolion a meysydd gwasanaeth eraill drwy rannu'r tua £5.8 biliwn a gânt drwy'r prif grant a refeniw'r dreth gyngor, ynghyd â'r incwm a gânt drwy grantiau penodol a gwerthiannau, ffioedd, taliadau a rhoddion, yn ôl eu blaenoriaethau lleol. Yn 2018–19, pennodd awdurdodau lleol gyfanswm gwariant gros ar ysgolion o tua £2.87 biliwn. Yr ail elfen fwyaf yng nghyfanswm gwariant cyngorau Cymru yn 2018–19 oedd gwasanaethau cymdeithasol (£2.3 biliwn), ac yna tai (£1.0 biliwn)¹⁶.

Mae'r £2.87 biliwn o wariant ar ysgolion yn cynnwys tua £370 miliwn mewn grantiau penodol gan Lywodraeth Cymru, megis y Grant Datblygu Disgyblion a chyllid ar gyfer darpariaeth chweched dosbarth ôl-16 mewn ysgolion, y disgwylir iddynt gael eu trosglwyddo i ysgolion mewn ffyrdd penodol. Mae rhai o'r grantiau penodol hyn (gan gynnwys y Grant Datblygu Disgyblion a Grant Gwella Ysgolion y Consortia Rhanbarthol) wedi'u cynnwys yng nghyfrifon awdurdodau lleol, ond y consortia rhanbarthol sy'n gyfrifol amdanynt yn ffurfiol.

Mae didynnu incwm o werthiannau, ffioedd, taliadau a chyfraniadau ar gyfer ysgolion yn rhoi cyfanswm lefel y gwariant net ar ysgolion o £2.63 biliwn yn 2018–19, sef y ffigur a ddyfynnir ar ddechrau'r adran hon. Dyma'r mesur mwyaf cyffredin o gyfanswm y gwariant cyhoeddus ar ysgolion yng Nghymru a ddefnyddir gydol yr adolygiad hwn.

¹⁵ Stats Cymru, [Cyllid Llywodraeth Leol](#).

¹⁶ Stats Cymru, [Gwariant Aldro Refeniw](#).

```
graph TD; A[Grant bloc gan Lywodraeth y DU] --> B[Llywodraeth Cymru  
Gwariant o ddydd i ddydd:  
£15.7 biliwn]; C[Trethi Cymru] --> B; B --> D[Gwariant a gwasanaethau eraill]; B --> E[Cyfraniadau Awdurdodau Lleol]; B --> F[Grantiau Penodol (ysgolion)  
£370m]; B --> G[Y Dreth Gyngor]; B --> H[Gwariant a gwasanaethau eraill Awdurdodau Lleol]; G --> I[Cyllid cyffredinol ar gyfer llywodraeth leol  
Grant Cynnal Refeniw: £4.2 biliwn  
Treth Gyngor: £1.56 biliwn]; H --> I; I --> J[Cyfanswm Gwariant Awdurdodau Lleol ar Ysgolion  
Gwariant gros: £2.87 biliwn  
Incwm o werthiant, ffioedd a thaliadau (ysgolion): £247 miliwn  
Gwariant Net: £2.63 biliwn]; K[Gwerthiant, ffioedd a thaliadau] --> J; J --> L[Gwasanaethau Canolog  
Cyfanswm gwariant: £460m  
e.e. cludiant i'r ysgol, anghenion dysgu ychwanegol, rheoli canolog]; J --> M[Fformiwlâu Cyllido Awdurdodau Lleol]; J --> N[Ysgolion Unigol  
Cyfanswm gwariant gros wedi'i ddirprwyo: £2.31 biliwn  
(yn cynnwys incwm gwerth £144m o werthiant, ffioedd, taliadau, rhoddion)]; M --> O[Consortia Rhanbarthol  
Dyrannu'r Grant Datblygu Disgyblion a Grant Gwellu Ysgolion y Consortia Rhanbarthol]; F --> O; O --> P[Cytundebau lefel gwasanaeth]; P --> L;
```

The diagram illustrates the flow of funding from the Welsh Government to various local authority funding streams. It starts with the 'Grant bloc gan Lywodraeth y DU' (Black box) and 'Trethi Cymru' (Black box), which both feed into 'Llywodraeth Cymru' (Red box). From 'Llywodraeth Cymru', funds are distributed to 'Gwariant a gwasanaethau eraill' (Red box), 'Y Dreth Gyngor' (Green box), 'Gwariant a gwasanaethau eraill Awdurdodau Lleol' (Green box), and 'Grantiau Penodol (ysgolion)' (Red box). The 'Y Dreth Gyngor' and 'Gwariant a gwasanaethau eraill Awdurdodau Lleol' boxes feed into 'Cyllid cyffredinol ar gyfer llywodraeth leol' (Green box). This box then feeds into 'Cyfanswm Gwariant Awdurdodau Lleol ar Ysgolion' (Green box). The 'Gwerthiant, ffioedd a thaliadau' (Green box) also feeds into this central box. From 'Cyfanswm Gwariant Awdurdodau Lleol ar Ysgolion', funds are distributed to 'Gwasanaethau Canolog' (Green box), 'Fformiwlâu Cyllido Awdurdodau Lleol' (Green box), and 'Ysgolion Unigol' (Blue box). The 'Fformiwlâu Cyllido Awdurdodau Lleol' box feeds into 'Consortia Rhanbarthol' (Orange box). The 'Grantiau Penodol (ysgolion)' box also feeds into 'Consortia Rhanbarthol'. Finally, 'Consortia Rhanbarthol' feeds into 'Ysgolion Unigol'.

Grant bloc gan Lywodraeth y DU

Trethi Cymru

Llywodraeth Cymru
Gwariant o ddydd i ddydd:
£15.7 biliwn

Gwariant a gwasanaethau eraill

Y Dreth Gyngor

Gwariant a gwasanaethau eraill Awdurdodau Lleol

Cyllid cyffredinol ar gyfer llywodraeth leol
Grant Cynnal Refeniw: £4.2 biliwn
Treth Gyngor: £1.56 biliwn

Cyfanswm Gwariant Awdurdodau Lleol ar Ysgolion
Gwariant gros: £2.87 biliwn
Incwm o werthiant, ffioedd a thaliadau (ysgolion): £247 miliwn
Gwariant Net: £2.63 biliwn

Gwerthiant, ffioedd a thaliadau

Gwasanaethau Canolog
Cyfanswm gwariant: £460m
e.e. cludiant i'r ysgol, anghenion dysgu ychwanegol, rheoli canolog

Fformiwlâu Cyllido Awdurdodau Lleol

Ysgolion Unigol
Cyfanswm gwariant gros wedi'i ddirprwyo: £2.31 biliwn
(yn cynnwys incwm gwerth £144m o werthiant, ffioedd, taliadau, rhoddion)

Grantiau Penodol (ysgolion)
£370m

Consortia Rhanbarthol
Dyrannu'r Grant Datblygu Disgyblion a Grant Gwellu Ysgolion y Consortia Rhanbarthol

Cyfraniadau Awdurdodau Lleol

Cytundebau lefel gwasanaeth

26

O ran pwy sy'n gwario'r £2.63 biliwn, mae tri phrif sefydliad: awdurdodau lleol; ysgolion; a'r consortia rhanbarthol. Yn gyntaf, mae awdurdodau lleol yn dyrannu'r rhan fwyaf o'r gwariant hwn i ysgolion unigol eu hunain. Caiff hwn ei ddyrannu drwy fformiwlâu ariannu lleol y mae pob awdurdod lleol yn penderfynu arnynt mewn ymgynghoriad â'u fforymau ysgolion. Prif elfennau pob fformiwlâ ariannu yw niferoedd dysgwyr, yn ogystal â dysgwyr o gefndiroedd difreintiedig a'r rhai ag anghenion dysgu ychwanegol (gan gynnwys dysgwyr â hawliau penodol a'r rhai ag anghenion ychwanegol mewn ystyr ehangach). Rhaid dyrannu o leiaf 70% o'r cyllid yn seiliedig ar niferoedd dysgwyr.

Arweiniodd hyn at wariant net gan ysgolion o tua £2.16 biliwn yn 2018–19 ac, yn aml, cyfeirir ato fel 'gwariant dirprwyedig'. Yn ogystal, mae ysgolion yn cael incwm o werthiannau, ffioedd, taliadau a rhoddion (gwerth tua £144 miliwn yn 2018–19). Mae hyn yn arwain at gyfanswm gwariant dirprwyedig gros i ysgolion o tua £2.31 biliwn yn 2018–19. Dyma'r prif fesur o wariant ar lefel ysgol a ddefnyddir yn yr adolygiad hwn gan ei fod yn cynrychioli gwariant cyffredinol gan ysgol ar y gwahanol adnoddau a mewnbynnau y mae'n eu darparu. Fodd bynnag, dychwelir rhywfaint o'r arian hwn i awdurdodau lleol ar ffurf cytundebau lefel gwasanaeth i ddarparu setiau penodol o wasanaethau i bob ysgol yn yr ardaloedd, megis cyflogres, yswiriant neu wasanaethau eraill.

Ym mhennod 3, mae'r adolygiad hwn yn edrych ar ganlyniad yr holl benderfyniadau hyn o ran sut mae cyllid a mewnbynnau ysgol yn amrywio yn ôl amddifadedd, teneurwydd poblogaeth a chyfrwng addysg.

Yn ail, mae awdurdodau lleol yn gwario tua £460 miliwn eu hunain ar wasanaethau canolog, sy'n cyfrif am tua 17% o gyfanswm gwariant net yr ysgol, ond gall y gwasanaethau dirprwyedig amrywio rhwng awdurdodau. Mae hyn yn cwmpasu gwariant ar bob math o swyddogaethau, megis cymorth i blant ag anghenion dysgu ychwanegol neu anghenion addysgol arbennig, gwasanaethau gwella ysgolion, cludiant o'r cartref i'r ysgol a rheolaeth strategol ysgolion.

Yn olaf, mae'r consortia rhanbarthol yn gwario tua £28 miliwn ar y cyd. Mae'r gwariant hwn yn cwmpasu eu swyddogaethau cyffredinol, megis darparu gwasanaethau gwella ysgolion a datblygiad proffesiynol i ysgolion. Fe'i hariennir drwy gyfraniadau gan awdurdodau lleol (cyfanswm o tua £11 miliwn yn 2018–19 ar draws awdurdodau lleol) a thrwy gadw rhai o'r grantiau penodol sy'n mynd drwy'r consortia (roedd £17 miliwn o Grant Gwella Ysgolion y Consortia Rhanbarthol a'r Grant Datblygu Disgyblion wedi'u cadw yn 2018–19¹⁷).

Mae pennod 4 yn edrych ar rôl awdurdodau lleol yn fanylach drwy archwilio sut mae gwariant yn amrywio ar draws y gwahanol swyddogaethau yn ôl ardal a sut mae hyn wedi newid dros amser. Mae hefyd yn edrych yn fanylach ar wariant a rôl y consortia rhanbarthol.

I grynhoi, mae'r cyfanswm gwariant net o £2.63 biliwn ar ysgolion yng Nghymru yn 2018–19 o ganlyniad i benderfyniadau a chyfaddawdu a wneir ar wahanol haenau o lywodraeth. Mae o ganlyniad i benderfyniadau gan Lywodraeth Cymru ar sut i rannu ei chyllideb rhwng cyllid cyffredinol ar gyfer llywodraeth leol, grantiau penodol ar gyfer ysgolion a gwariant ar swyddogaethau gwasanaethau cyhoeddus eraill, megis gofal iechyd a thrafnidiaeth. Mae hefyd o ganlyniad i benderfyniadau gan awdurdodau lleol ar faint o'u cyllidebau y maent yn eu dyrannu i ysgolion a faint i'w wario ar feysydd eraill, megis gofal cymdeithasol. O fewn y

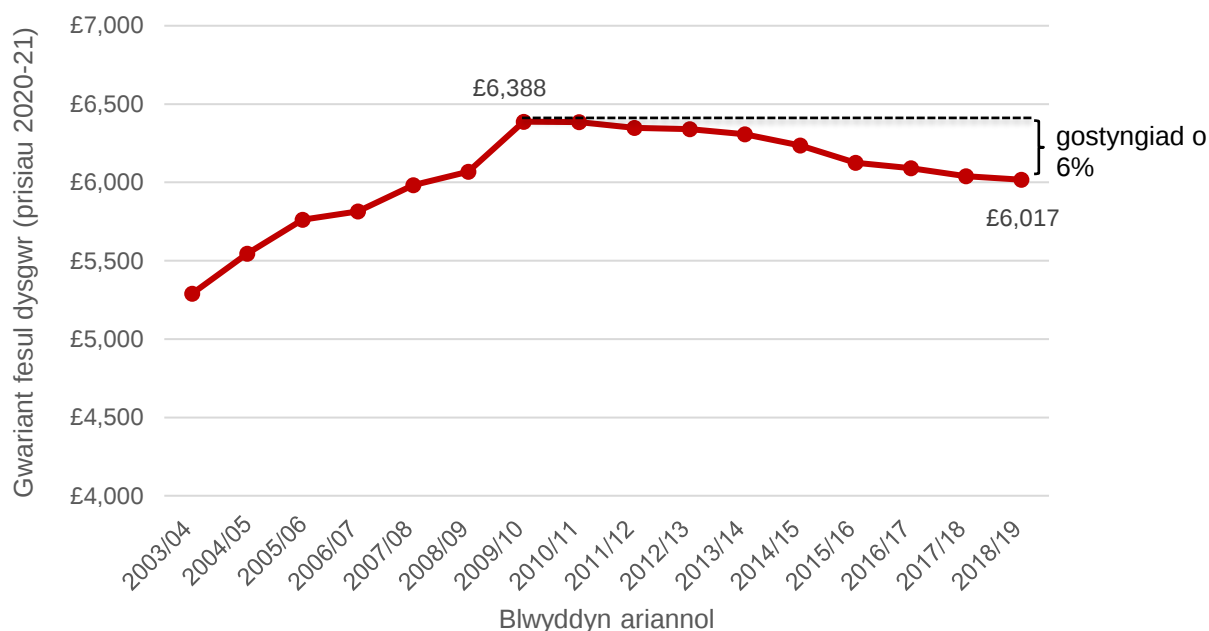
¹⁷ Dim ond elfen Plant sy'n Derbyn Gofal y Grant Datblygu Disgyblion y gellir ei hailhyfforddi.

swm a ddyrennir i wariant ysgolion, rhaid i awdurdodau lleol benderfynu hefyd faint y dylid ei ddirprwyo i ysgolion unigol yn eu hardal a faint i'w wario'n ganolog. Mae consortia rhanbarthol yn gwneud cyfraniad allweddol at y system drwy ddyrannu rhai grantiau penodol a gwario swm bach eu hunain.

2.3 Gwariant fesul dysgwr

Roedd gwariant fesul dysgwr (cyfwerth ag amser llawn) yng Nghymru yn cynrychioli £6,017 yn 2018–19 (yn ôl prisiau heddiw neu 2020–21). Mae hyn yn cynrychioli cyfanswm y gwariant net ar ysgolion, £2.63 biliwn, wedi'i rannu â chyfanswm nifer y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn 3-19 oed ar draws ysgolion a gynhelir yng Nghymru ym mis Ionawr 2019 (454,000). Fel y mae Ffigur yn ei ddangos, mae hyn tua 6% yn is na'i bwynt uchaf diweddar yn 2009–10 mewn termau real, pan oedd yn £6,388 y dysgwr yn ôl prisiau heddiw. Roedd hyn yn dilyn twf cyflym mewn gwariant fesul dysgwr dros y 2000au.

Ffigur 2.2 Gwariant ysgolion fesul dysgwr cyfwerth ag amser llawn yng Nghymru dros amser



Ffynonellau a nodiadau: Mae cyfanswm gwariant ysgolion rhwng 2003–04 a 2018–19 yn cynrychioli cyfanswm y gwariant cyfredol net ar ysgolion a gymerwyd o Stats Cymru, [Gwariant Refeniw Addysg](#). Nifer y disgyblion mewn ysgolion a ariennir gan y wladwriaeth a gymerwyd o Lywodraeth Cymru, Canlyniadau Cyfrifiad Ysgolion Cymru [2019](#) a [2014](#), a Stats Cymru, [Niferoedd Disgyblion](#). Trysorlys EM, Cyllideb 2020 [Datchwyddwyr](#).

Gan adlewyrchu strwythur cyffredinol y system, bydd y gostyngiad hwn mewn gwariant fesul dysgwr ers 2009–10 yn deillio o benderfyniadau polisi a blaenoriaethau gwariant ar wahanol lefelau o lywodraeth. Byddant yn adlewyrchu'r gostyngiadau cyffredinol mewn gwariant gan lywodraeth y DU, a fydd wedyn yn bwydo i'r grant bloc a dderbynnir gan Lywodraeth Cymru. Er enghraifft, gostyngodd y grant bloc ar gyfer gwariant o ddydd i ddydd tua 6% mewn termau real dros yr un cyfnod¹⁸.

¹⁸ Cyfrifiadau'r awdur gan ddefnyddio Trysorlys EM (2018 a blaenorol) Gwariant Cyhoeddus a Dadansoddiad Ystadegol: <https://www.gov.uk/government/statistics/public-expenditure-statistical-analyses-2019>. Yn ymwneud â chyfanswm y DEL adnoddau (ac eithrio dibrisiant) ym mhrisiau 2018-19. Gwneir addasiadau yn sgil datganoli budd-daliadau'r dreth gyngor yn 2013-14, ardrethi annomestig yn 2015-16 a threth dir y dreth stamp yn 2018-19.

Byddant hefyd yn adlewyrchu i ba raddau mae Llywodraeth Cymru wedi blaenoriaethu gwariant llywodraeth leol ac addysg wrth bennu ei chyllideb gyffredinol dros amser. Byddant wedi'u llywio hefyd gan i ba raddau mae awdurdodau lleol wedi rhoi blaenoriaeth i wariant ysgolion yn erbyn meysydd gwariant eraill, megis gofal cymdeithasol a gwasanaethau eraill. Bydd pwysau o ran costau wedi'u llywio ymhellach gan benderfyniadau polisi ar lefelau cyflog a lefelau chwyddiant cyffredinol.

Y canlyniad cyffredinol yw gostyngiad o 6% mewn gwariant fesul dysgwr mewn termau real ers 2009–10. Mae'r gostyngiad hwn yn llai na'r hyn a welwyd ar gyfer Lloegr (gostyngiad o 8% mewn termau real ers 2009–10) a Gogledd Iwerddon (gostyngiad o 11% ers 2011–12), ond ychydig yn fwy na'r hyn a welwyd yn yr Alban (gostyngiad o 2% ers 2009–10)¹⁹.

Amrywiad mewn gwariant fesul dysgwr

Nid yw gwariant fesul dysgwr yr un fath ar draws pob ysgol yng Nghymru, gan amrywio o tua £3,000 i dros £9,000 i bob dysgwr mewn rhai achosion. Mae llawer o'r amrywiad hwn yn fwiadol i adlewyrchu anghenion a chostau uwch darparu addysg ar gyfer rhai dysgwyr ac ardaloedd. Er enghraifft, mae ysgolion sydd â chyfran fwy o ddysgwyr o gefndiroedd difreintiedig yn derbyn lefelau uwch o gyllid fesul dysgwr, fel y mae ysgolion bach mewn ardaloedd gwledig.

Mae Tabl 2.1 yn dangos lefelau cyfartalog y gwariant fesul dysgwr mewn ysgolion cynradd ac uwchradd yn 2018–19, yn ogystal â mesur o'r amrediad (y 90^{fed} ganradd a'r 10^{fed} ganradd). Mae hyn yn seiliedig ar wariant gros fesul dysgwr ar lefel ysgol, gan gynnwys incwm o werthiannau, ffioedd, taliadau a rhoddion. Mae'r mesur hwn wedi'i fabwysiadu gan ei fod yn cynrychioli cyfanswm cyllideb pob ysgol ar gyfer gwariant ar staffio ac adnoddau eraill.

Cyfartaledd y gwariant fesul dysgwr yw tua £4,490 mewn ysgolion cynradd, er bod gan 10% o ysgolion cynradd lefelau gwariant fesul dysgwr o dan £3,720 a 10% yn uwch na £5,390 fesul dysgwr. Mae lefel gyfartalog y gwariant fesul dysgwr 18% yn uwch mewn ysgolion uwchradd, ond gydag ystod ychydig yn gulach rhwng £4,670 a £6,020 ar gyfer y 10% o ysgolion uwchradd â'r lefelau gwariant isaf ac uchaf ar gyfer pob dysgwr, yn y drefn honno. Mae'r lefel uwch o wariant mewn ysgolion uwchradd yn adlewyrchu'r costau uwch i raddau helaeth, ac mae angen darparu dosbarthiadau llai o faint ar gyfer opsiynau TGAU a Safon Uwch.

Tabl 2.1 Crynodeb o'r gwariant fesul dysgwr yn 2018–19

	Gwariant fesul dysgwr			Nifer yr ysgolion
	Cyfartaledd	10 ^{fed} Ganradd	90 ^{fed} Ganradd	
Ysgolion Cynradd	£4,487	£3,718	£5,391	1,237
Ysgolion Uwchradd	£5,284	£4,671	£6,020	187
Ysgolion Canol	£4,670	£2,772	£6,136	18
Ysgolion Arbennig	£22,549	£16,321	£30,273	41

Ffynonellau a nodiadau: Mae gwariant yn cynrychioli cyfanswm gwariant dirprwyedig ysgolion, gan gynnwys defnyddio cronfeydd wrth gefn. Ffigurau gwariant a gymerwyd o Stats Cymru, [Gwariant Alldro Ysgolion Dirprwyedig](https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Education-and-Skills/Schools-and-Teachers/Schools-Census/Pupil-Level-Annual-School-Census/Pupils). Niiferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, <https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Education-and-Skills/Schools-and-Teachers/Schools-Census/Pupil-Level-Annual-School-Census/Pupils>.

¹⁹ Y Sefydliad Astudiaethau Cyllid, 2019 Annual Report on Education Spending in England (<https://www.IFS.org.uk/publications/14369>)

Mae Tabl 2.1 hefyd yn dangos lefelau gwariant fesul dysgwr ar gyfer ysgolion canol ac arbennig. Mae'r gwariant cyfartalog fesul dysgwr mewn ysgolion canol (£4,670) rywle rhwng ysgolion cynradd ac uwchradd, sy'n adlewyrchu'r ffaith bod ysgolion canol yn addysgu dysgwyr ar draws ystodau oedran cynradd ac uwchradd. Mae yna hefyd ystod fwy o faint, sy'n adlewyrchu'r ystod oedran ehangach a bod llawer o ysgolion canol yn gymharol newydd ac yn dal i lenwi.

Mae gwariant fesul dysgwr mewn ysgolion arbennig yn naturiol yn llawer uwch, dros £22,500 y dysgwr a chydag ystod eang iawn. Mae hyn yn adlewyrchu'r ffaith bod ysgolion arbennig yn darparu ar gyfer dysgwyr ag anghenion amrywiol, cymhleth a drud iawn.

Mae gwariant fesul dysgwr hefyd yn fwriadol uwch mewn ysgolion lle mae cyfran fwy o ddysgwyr o gefndiroedd mwy difreintiedig er mwyn darparu lefel uwch o gymorth ar gyfer anghenion dysgu mwy o faint. Hefyd, mae gan ysgolion mewn ardaloedd tenau eu poblogaeth a gwledig lefelau uwch o wariant fesul dysgwr i adlewyrchu'r costau uwch sy'n gysylltiedig ag ysgolion bach.

Mae'r setliad llywodraeth leol yn dosbarthu mwy o gyllid i awdurdodau lleol sydd â lefelau amddifadedd cymharol uwch ac ardaloedd mwy tenau eu poblogaeth. Mae awdurdodau lleol hefyd yn defnyddio eu fformiwlâu ariannu eu hunain i ddyrannu mwy o gyllid i ysgolion sydd â dysgwyr mwy difreintiedig, y rhai â niferoedd uwch o ddysgwyr ag anghenion dysgu ychwanegol ac ysgolion llai o faint. Yn ogystal, mae grantiau penodol yn aml yn cael eu cyfeirio at ysgolion a dysgwyr ag anghenion penodol. Er enghraifft, mae'r Grant Datblygu Disgyblion yn darparu £1,150 ar gyfer pob dysgwr ym mlynnyddoedd 1-11 sy'n gymwys i gael Prydau Ysgol am Ddim, yn ogystal â chyllid ar gyfer dysgwyr eraill yn y blynnyddoedd cynnar ac addysg y tu allan i'r ysgol.

Mae Ffigur 2.3 a Ffigur 2.4 yn dangos maint a natur yr amrywiad hwn. Mae pob dot yn cynrychioli ysgol gynradd (Ffigur 2.3) neu ysgol uwchradd (Ffigur 2.4), gyda maint y dot yn gymesur â nifer y dysgwyr yn yr ysgol. Mae dotiau mawr yn cyfateb i ysgolion mawr. Mae ysgolion bach wedi'u lliwio'n las i'w gwahaniaethu o ysgolion eraill²⁰. Mae darllen ar draws i'r echelin fertigol yn rhoi lefel y gwariant fesul dysgwr yn yr ysgol honno. Mae darllen i lawr i'r echelin-x yn rhoi cyfran y disgyblion sy'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim (FSM) yn yr ysgol honno, i roi syniad o lefel yr amddifadedd a brofir gan ddysgwyr yn yr ysgol honno. Nid yw hyn yn fesur perffaith o amddifadedd, ond mae'n ffordd o ddangos sut mae gwariant fesul dysgwr yn amrywio yn ôl amddifadedd.

Yr hyn sy'n glir ar unwaith o'r ddau ffigur yw maint yr amrywiad ar draws ysgolion. Yn achos ysgolion cynradd, mae hyn yn sylweddol, gyda'r gwariant fesul dysgwr yn amrywio o ychydig dros £3,000 i dros £9,000 mewn rhai achosion. Mae gwariant fesul dysgwr yn amlwg yn llawer uwch mewn ysgolion cynradd bach, gan amrywio o tua £5,000 i dros £9,000 fesul dysgwr mewn rhai achosion ynysig. Mae hyn yn adlewyrchu'r gost uwch fesul dysgwr mewn ysgolion cynradd bach a gwledig, sy'n gorfod cynnal dosbarthiadau llai o faint. Fodd bynnag, mae'r rhain yn cyfrif am gyfran gymharol fach o ddysgwyr ysgolion cynradd ledled Cymru (tua 5% o ddysgwyr yn 2018–19) a chyfran gymharol fach o'r gyllideb gyffredinol hefyd (tua 7% yn 2018–19). Dyma'r darlun cenedlaethol. Fel y gwelwn ym

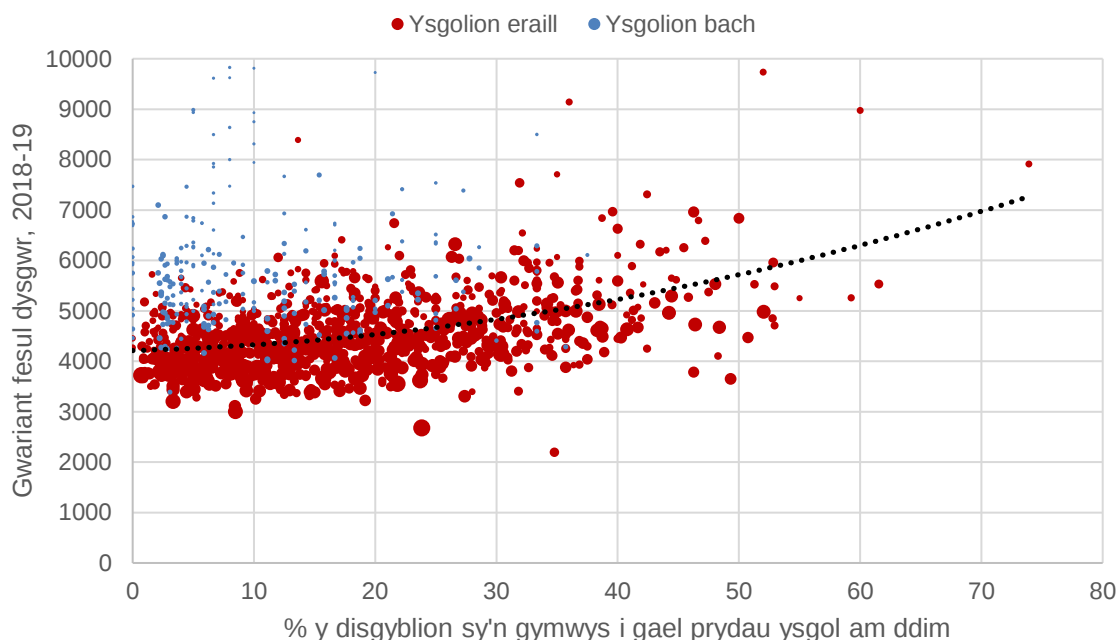
²⁰ Fe'i diffinnir yn ôl diffiniad Llywodraeth Cymru o'r grant ysgolion bach a gwledig (llai na 91 o ddysgwyr ar gyfer ysgolion cynradd a llai na 601 ar gyfer ysgolion uwchradd).

mhennod 5, gall hyn fod dros 30% o ddysgwyr a chyllidebau mewn rhai awdurdodau lleol gwledig, megis Ceredigion a Gwynedd.

Mae gwariant fesul dysgwr yn uwch mewn ysgolion mwy difreintiedig hefyd. Fodd bynnag, mae'r cynnydd hwn yn gymharol raddol gan mwyaf, gyda dim ond yr ysgolion cynradd mwyaf difreintiedig yn gweld lefelau gwariant uwch fesul dysgwr. Ymysg yr ysgolion cynradd lle mae llai na 10% o'r disgyblion yn gymwys i gael FSM, mae'r gwariant fesul dysgwr tua £4,200, gan gynyddu i tua £4,500 fesul dysgwr ar gyfer ysgolion sydd â rhwng 20% a 30% o ddisgyblion yn gymwys i gael FSM. Mae hyn yn cynyddu'n gyflymach ar gyfer ysgolion cynradd sydd â chyfrannau uchel iawn o ddisgyblion yn gymwys i gael FSM, hyd at dros £5,000 fesul dysgwr ar gyfer ysgolion cynradd gyda thros 30% o ddisgyblion yn gymwys i gael FSM.

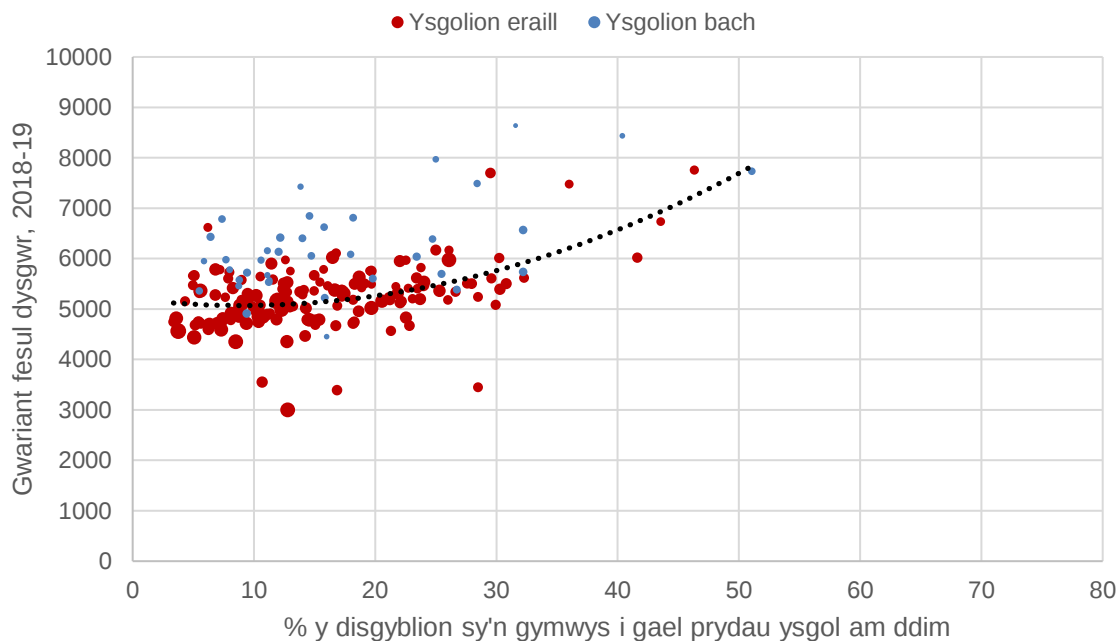
Mae gwariant fesul disgybl hefyd yn amrywio'n sylweddol ar draws ysgolion sydd â lefelau tebyg o amddifadedd. Bydd rhywfaint o'r amrywiad hwn yn dal gwahaniaethau eraill o ran anghenion a chostau ysgolion, ond mae maint y gwahaniaethau yn sylweddol. Er enghraifft, o edrych ar ysgolion â chyfrannau tebyg o ddysgwyr sy'n gymwys i gael FSM a heb gynnwys ysgolion bach, mae'r gwahaniaethau rhwng yr ysgolion sy'n gwario'r symiau mwyaf a'r rhai sy'n gwario'n symiau lleiaf yn £1,500 neu fwy yn rheolaidd. Mae hyn yn cyfateb i wahaniaeth o dros 35% mewn gwariant fesul dysgwr rhwng ysgolion sydd â lefelau tebyg o amddifadedd.

Ffigur 2.3 Amrywiad mewn gwariant ysgolion cynradd fesul dysgwr yn ôl amddifadedd a maint yr ysgol



Ffynonellau a nodiadau: Mae maint pob swigen yn gymesur â nifer y dysgwyr. Mae llinell ffit orau yn cynrychioli llinell gwadratig sy'n gweddu orau i ysgolion eraill. Mae gwariant yn cynrychioli cyfanswm gwariant dirprwyedig ysgolion, gan gynnwys defnyddio cronfeydd wrth gefn. Ffigurau gwariant a gymerwyd o Stats Cymru, [Gwariant Alldro Ysgolion Dirprwyedig](https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Education-and-Skills/Schools-and-Teachers/Schools-Census/Pupil-Level-Annual-School-Census/Pupils). Niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, <https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Education-and-Skills/Schools-and-Teachers/Schools-Census/Pupil-Level-Annual-School-Census/Pupils>. Ffigurau Cymhwysedd i gael Prydau Ysgol am Ddim a gymerwyd o Stats Cymru, [Darparu Prydau Bwyd a Llaeth](#).

Ffigur 2.4 Amrywiad mewn gwariant ysgolion uwchradd fesul dysgwr yn ôl amddifadedd a maint yr ysgol



Ffynonellau a nodiadau: Mae maint pob swigen yn gymesur â nifer y dysgwyr. Mae llinell ffit orau yn cynrychioli llinell gwadratig sy'n gweddu orau i ysgolion eraill. Mae gwariant yn cynrychioli cyfanswm gwariant dirprwyedig ysgolion, gan gynnwys defnyddio cronfeydd wrth gefn. Ffigurau gwariant a gymerwyd o Stats Cymru, [Gwariant Aldro Ysgolion Dirprwyedig](https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Education-and-Skills/Schools-and-Teachers/Schools-Census/Pupil-Level-Annual-School-Census/Pupils). Niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, <https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Education-and-Skills/Schools-and-Teachers/Schools-Census/Pupil-Level-Annual-School-Census/Pupils>. Ffigurau Cymhwysedd i gael Prydau Ysgol am Ddim a gymerwyd o Stats Cymru, [Darparu Prydau Bwyd a Llaeth](#).

Mae'r darlun cyffredinol ar gyfer ysgolion uwchradd yn debyg iawn, er bod y gwariant fesul dysgwr yn naturiol uwch. Mae'r gwariant fesul dysgwr yn amrywio o ychydig dros £4,000 hyd at £8,000. Mae'n amlwg bod gan ysgolion uwchradd bach lefelau gwariant uwch fesul dysgwr, er bod llai o wahaniaeth o gymharu ag ysgolion cynradd bach. Y rheswm am hyn yw bod ysgolion uwchradd bach yn fwy cymaradwy i ysgolion uwchradd eraill o ran eu maint.

Unwaith eto, gwelwn berthynas gadarnhaol ond cymharol raddol rhwng gwariant fesul dysgwr a lefelau amddifadedd. Mae'r gwariant fesul dysgwr ychydig dros £5,000 ar gyfer ysgolion uwchradd â chyfrannau isel o ddysgwyr sy'n gymwys i gael FSM ac ar gyfer ysgolion uwchradd lle mae tua 20% o'r disgyblion yn gymwys i gael FSM. Mae'n cynyddu'n sylweddol wedyn er mwyn i ysgolion uwchradd lle mae mwy na 25% o'r disgyblion yn gymwys i gael FSM gael lefelau gwariant sy'n fwy na £5,500 y dysgwr, ac weithiau dros £6,000.

Fel gydag ysgolion cynradd, mae amrywiad sylweddol rhwng ysgolion uwchradd â chyfrannau tebyg o ddysgwyr yn gymwys i gael FSM. Gall ysgolion â lefelau tebyg o amddifadedd amrywio'n rheolaidd tua £1,500 yn eu lefelau gwariant fesul dysgwr, yn enwedig ymysg ysgolion llai difreintiedig. Fel gydag ysgolion cynradd, mae hyn yn cynrychioli gwahaniaeth o fwy na 35% mewn gwariant fesul dysgwr ar gyfer ysgolion sydd yr un mor ddifreintiedig.

Fel y dangosir ym Mhennod 3, mae rhan fawr o'r cyllid ychwanegol ar gyfer amddifadedd yn cael ei sbarduno gan y Grant Datblygu Disgyblion, sy'n cyfrif am tua 60% o'r gwariant

ychwanegol yn yr ysgolion cynradd mwyaf difreintiedig. Caiff hyn ei ddyrannu yn seiliedig ar nifer y dysgwyr sydd wedi bod yn gymwys ar ryw adeg i gael prydau ysgol am ddim, yn hytrach na'r rhai sy'n gymwys yn y flwyddyn bresennol. Bydd y gwahaniaeth hwn yn cyfrif am rai o'r gwahaniaethau o ran cyllid fesul dysgwr ar gyfer ysgolion â chyfran debyg o ddisgyblion sy'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim, ond yn sicr nid yr holl wahaniaethau.

Crynodeb

Roedd cyfanswm y gwariant ar ysgolion fesul dysgwr yng Nghymru ychydig dros £6,000 y dysgwr yn 2018–19, tua 6% yn is mewn termau real na'r lefel uchaf, sef £6,400 y dysgwr yn 2009–10. Mae gwariant fesul dysgwr yn amrywio'n sylweddol ar draws ysgolion yng Nghymru. Mae llawer o hyn yn fwriadol i adlewyrchu anghenion a chostau uwch, gyda lefelau gwariant uwch mewn ysgolion mwy difreintiedig, ysgolion llai o faint ac ysgolion arbennig. Fodd bynnag, mae'r berthynas rhwng gwariant fesul dysgwr ac amddifadedd yn gymharol wan ar draws y rhan fwyaf o ysgolion. Dim ond yr ysgolion cynradd ac uwchradd mwyaf difreintiedig sy'n gweld lefelau uwch o wariant fesul dysgwr. Mae amrywiad sylweddol hefyd ymysg ysgolion â lefelau tebyg o amddifadedd, yn aml £1,500 fesul dysgwr neu fwy. Mae Pennod 3 yn dadansoddi'r berthynas hon yn fanylach, ynghyd â rôl teneurwydd poblogaeth a chyfrwng addysg.

2.4 Beth mae gwariant yn ei ddarparu i ddysgwyr

Mae Tabl 2.2 yn rhoi trosolwg o'r hyn mae gwariant ar ysgolion yn ei ddarparu i ddysgwyr o ran staffio a gwario ar fewnbynnau eraill. Dangosir ffigurau cyfatebol ar gyfer ysgolion canol ac arbennig yn Atodiad B.

Mae gwariant ar athrawon yn cynrychioli'r elfen fwyaf o wariant gan ysgolion, gan gynrychioli tua 53% o wariant gros ysgolion cynradd a 61% o wariant gros ysgolion uwchradd.

Mae hyn yn darparu ar gyfer ychydig o dan 12,000 o athrawon mewn ysgolion cynradd a 10,000 mewn ysgolion uwchradd, sy'n cynrychioli un athro ar gyfer pob 22 dysgwr mewn ysgolion cynradd ac un ar gyfer pob 17 dysgwr mewn ysgolion uwchradd. Mae'r gymhareb hon yn is ar gyfer ysgolion uwchradd gan fod rhaid iddynt ddarparu dosbarthiadau llai o faint mewn pynciau opsiwn TGAU a Safon Uwch. Nid yw'r ffigurau hyn yn cyfateb i faint dosbarthiadau, fodd bynnag, gan fod athrawon hefyd yn treulio amser yn cyflawni dyletswyddau rheoli (e.e. penaeithiaid a dirprwy benaeithiaid) yn ogystal ag amser a dreulir yn cynllunio, paratoi, marcio a chyflawni tasgau eraill. Cost gyfartalog y pen athro yw tua £53,000 mewn ysgolion cynradd a thua £56,000 mewn ysgolion uwchradd. Dyma'r gost lawn i ysgolion, gan gynnwys cyflogau ac argostau cyflogwyr (megis yswiriant gwladol cyflogwyr a chyfraniadau pensiwn, sydd wedi cynyddu dros y blynyddoedd diwethaf). Bydd hyn yn amrywio ar draws ysgolion unigol gan fod cyflogau athrawon yn amrywio yn ôl lefelau profiad.

Mae gwariant ar staff eraill yn cynrychioli tua 26% o'r gwariant gan ysgolion cynradd. Mae hyn yn cynnwys dros 14,000 o aelodau staff, un ar gyfer pob 18 dysgwr mewn ysgolion cynradd. Mae hyn yn bennaf yn cynnwys tua 12,700 o gynorthwywyr addysgu mewn amrywiaeth o rolau, gan gynnwys staff anghenion arbennig. Yna, mae tua 1,600 o staff eraill yn cyflawni rolau gweinyddol a rolau eraill.

Mae gwariant ar staff eraill yn cynrychioli cyfran is o wariant ysgolion uwchradd, tua 17% o wariant gros, gan gwmpasu ychydig o dan 6,000 o aelodau staff. Rhennir hyn yn gyfartal ar draws tua 3,000 o gynorthwywyr addysgu a 3,000 o rolau eraill, megis 1,150 o staff

gweinyddol, 580 o staff cymorth bugeiliol, 770 o dechnegwyr, 190 o reolwyr busnes ysgolion ac amrywiaeth o staff mewn rolau eraill. Mae strwythurau staffio ysgolion uwchradd yn amlwg yn fwy cymhleth, er bod pob un yn gwneud cyfraniad allweddol.

Yn anffodus, nid oes modd ynysu gwariant ar athrawon cyflenwi na staff. Bydd gwariant ar staffio yn cynnwys premiymau yswiriant ar gyfer cyflenwi dros absenoldeb staff (megis yswiriant athrawon cyflenwi) ac unrhyw dreuliau heb eu hyswirio. Bydd rhai costau yn cael eu talu hefyd gan awdurdodau lleol yn eu cyllidebau staffio canolog, a bydd eu maint yn amrywio ar draws ardal.

Mae costau nad ydynt yn gostau staff yn cynrychioli 20% pellach o wariant ysgolion cynradd ac uwchradd, gan gwmpasu pob math o wahanol gostau. Yn y ddau achos, mae tua 2% o'r gwariant yn ymwneud â chostau anuniongyrchol staff, megis hyfforddiant neu yswiriant. Mae gwariant ar yr amgylchedd ffisegol yn cynrychioli tua 7% o wariant ysgolion cynradd ac uwchradd, gyda 5% ar wariant ar eiddo (megis biliau cyfleustodau a glanhau) a 2% ar waith atgyweirio a chynnal a chadw (megis cynnal a chadw adeiladau). Mae tua 3% o'r gwariant yn ymwneud ag offer addysg, megis llyfrau ac adnoddau TGCh. Mae 2% arall yn ymwneud ag arlwyio (yma, mae'n bwysig nodi bod hyn yn cynrychioli gwariant ar ôl didynnu incwm ar gyfer gwasanaethau arlwyio). Mae ysgolion cynradd yn gwario 5% pellach o'u cyllidebau ar gostau eraill nad ydynt yn gostau staff, gydag ysgolion uwchradd yn gwario 7% pellach. Mae hyn yn cynnwys costau megis cludiant i deithiau ysgol a threuliau swyddfa.

Mae ychwanegu'r holl feysydd gwariant hyn at ei gilydd yn rhoi cyfanswm gwariant gros fesul dysgwr o tua £4,540 y dysgwr mewn ysgolion cynradd a £5,440 mewn ysgolion uwchradd, gan gyfateb yn bennaf i'r ffigurau a ddisgrifir uchod yn adran 2.3.

Ar ôl i chi ddidynnu'r incwm a dderbyniwyd drwy werthiannau, ffioedd, taliadau a rhoddion (tua £72 miliwn ar gyfer ysgolion cynradd a £57 miliwn ar gyfer ysgolion uwchradd), mae hyn yn rhoi'r gwariant net gan ysgolion. Mae hyn yn cyfateb i tua £4,260 y dysgwr mewn ysgolion cynradd a £5,110 y dysgwr mewn ysgolion uwchradd. Bydd gwerthiannau, ffioedd, taliadau a rhoddion yma yn cynnwys unrhyw incwm sy'n mynd drwy gyfrifon yr awdurdod lleol, megis cyfraniadau at gostau teithiau ysgol, rhentu cyfleusterau a rhoddion i'r ysgol.

Ni fydd yn cynnwys unrhyw roddion nad ydynt yn mynd drwy gyfrifon yr awdurdod lleol, megis pe bai Cymdeithas Rhieni ac Athrawon yn prynu offer chwarae ar gyfer yr ysgol neu adnoddau a brynir gan athrawon allan o'u harian eu hunain. Er bod rhoddion o'r fath wedi cael cryn sylw mewn dadleuon cyhoeddus, yn anffodus nid oes unrhyw ddata y gellir ei ddefnyddio i archwilio rhoddion o'r fath yn fanwl.

Tabl 2.2 Trosolwg o fewnbynnau a gwariant ar draws ysgolion cynradd ac uwchradd, 2018–19

	Niferoed d Staff	Cymhare b Disgybli on i staff	Cost fesul aelod o staff (£)	Cyfanswm gwariant (£ miliwn)	Fel % o'r Gwariant Gros
Ysgolion Cynradd -260,546 o ddysgwyr					
Athrawon	11,829	22.0	£53,028	627	53%
Staff eraill	14,289	18.2	£21,261	304	26%
Costau nad ydynt yn gostau staff	Amh	Amh	Amh	236	20%
<i>O'r rhain:</i>					
<i>Costau gweithwyr anuniongyrchol</i>				22	2%
<i>Gwaith Atgyweirio a Chynnal a Chadw</i>				20	2%
<i>Safle</i>				56	5%
<i>Offer Addysg</i>				37	3%
<i>Arlwyo</i>				29	2%
<i>Arall</i>				63	5%
<i>Addasiad ar gyfer cronfeydd wrth gefn</i>				8	1%
Cyfanswm Gwariant Gros				1,183	
Incwm o werthiannau, ffi, taliadau, rhoddion				72	
Cyfanswm Gwariant Net				1,111	
Gwariant gros fesul dysgwr (£)				£4,542	
Gwariant net fesul dysgwr (£)				£4,264	
Ysgolion Uwchradd -170,277 o ddysgwyr					
Athrawon	10,012	17.0	£56,110	562	61%
Staff eraill	5,850	29.1	£27,440	161	17%
Costau nad ydynt yn gostau staff	Amh	Amh	Amh	195	21%
<i>O'r rhain:</i>					
<i>Costau gweithwyr anuniongyrchol</i>				17	2%
<i>Gwaith Atgyweirio a Chynnal a Chadw</i>				15	2%
<i>Safle</i>				46	5%
<i>Offer Addysg</i>				28	3%
<i>Arlwyo</i>				20	2%
<i>Arall</i>				64	7%
<i>Addasiad ar gyfer cronfeydd wrth gefn</i>				5	1%
Cyfanswm Gwariant Gros				926	
Incwm o ffioedd, taliadau, rhoddion				57	
Cyfanswm Gwariant Net				870	
Gwariant gros fesul dysgwr (£)				£5,439	
Gwariant net fesul dysgwr (£)				£5,106	

Ffynonellau a nodiadau: Cymerwyd y ffigurau gwariant o Stats Cymru, [Gwariant Alldro Refeniw Addysg](#). Nifer y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn Llywodraeth Cymru, Canlyniadau'r Cyfrifiad Ysgolion [2019](#). Mae'r niferoedd staff yn gyfwerth ag amser llawn ac wedi'u cael o Stats Cymru, [Staff Ysgol](#).

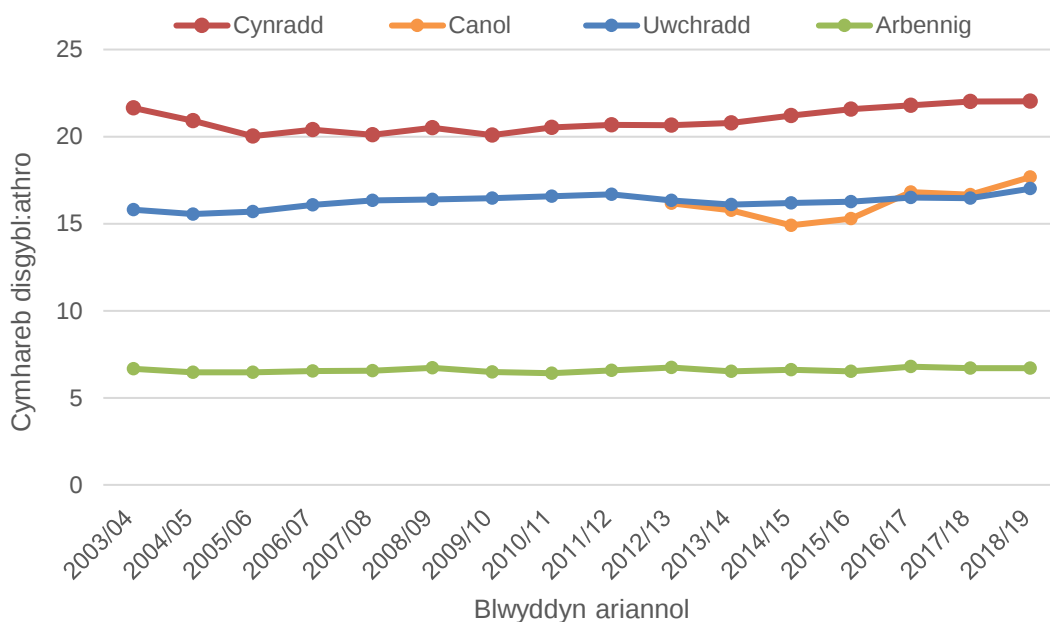
Newidiadau dros amser ac amrywiad

Sut mae'r lefelau staffio hyn wedi newid dros amser a sut maent yn amrywio ar draws ysgolion yng Nghymru? Mae Ffigur 2.5 yn dangos y gymhareb disgybl:athro dros amser ar gyfer ysgolion cynradd, uwchradd, canol ac arbennig. Mewn ysgolion cynradd, gostyngodd y gymhareb disgybl:athro o ryw 22 disgybl i bob athro yn 2003–04 i bwynt isel o tua 20 ar ddiwedd y 2000au. Ers hynny, mae wedi codi'n ôl i ryw 22 o ddisgyblion i bob athro yn 2018–19. Mewn ysgolion uwchradd, mae'r gymhareb disgybl:athro wedi cynyddu'n raddol gydag amser o ychydig dros 15 o ddisgyblion i bob athro yng nghanol y 2000au i gyrraedd tua 17 erbyn 2018–19.

Mae'r gymhareb disgybl:athro mewn ysgolion canol yn debyg i'r un mewn ysgolion uwchradd. Mae wedi cynyddu mwy dros y 5 mlynedd diwethaf, ond mae'n ymwneud â nifer fach a newidiol o ysgolion dros amser.

Mae'r gymhareb disgybl:athro yn llawer is mewn ysgolion arbennig (tua un athro i bob saith disgybl ac nid yw wedi newid llawer dros amser) i ddiwallu anghenion uwch disgyblion mewn ysgolion arbennig.

Ffigur 2.5 Cymhareb disgybl:athro yn ôl cyfnod ysgol dros gyfnod



Ffynonellau a nodiadau: Niferoedd athrawon cyfwerth ag amser-llawn a gymerwyd o Stats Cymru, [Staff Ysgol](#). Nifer y disgyblion mewn ysgolion a ariennir gan y wladwriaeth a gymerwyd o Lywodraeth Cymru, Canlyniadau Cyfrifiad Ysgolion Cymru [2019](#) a [2014](#), a Stats Cymru, [Niferoedd Disgyblion](#).

Mae Tabl 2.3 yn dangos yr amrywiad yn y gymhareb o ddisgyblion i wahanol fathau o staff ar draws ysgolion. Ar gyfer pob cyfnod ysgol a math o staff, mae'n dangos y cyfartaledd, y

10^{fed} ganradd a'r 90^{fed} ganradd²¹. Fel y gwelir, mae amrywiaeth sylweddol ar draws pob cyfnod o ran y defnydd o wahanol fathau o staff.

Er mai 22.5 yw'r gymhareb disgybl:athro ar gyfartaledd mewn ysgolion cynradd, mae llai nag 19 o ddisgyblion i bob athro mewn un o bob deg ysgol gynradd a mwy na 26 disgybl i bob athro mewn 10% o ysgolion cynradd. Mae ychydig yn llai o amrywiad mewn ysgolion uwchradd, gyda 10^{fed} ganradd o tua 15 disgybl ar gyfer pob athro a 90^{fed} ganradd o tua 19. Fel y dangosir ym Mhennod 3, mae'r cymarebau disgybl:athro is yn fwy cyffredin yn gyffredinol mewn ysgolion llai o faint ac ysgolion sydd â niferoedd uwch o ddysgwyr o gefndiroedd diffreintiedig.

Mae'r patrwm ar gyfer ysgolion canol yn debyg i'r un ar gyfer ysgolion uwchradd. Mae ysgolion arbennig yn naturiol yn gweld cymarebau disgybl:athro is o lawer, gyda chyfartaledd o 7 disgybl i bob athro, un o bob deg yn gweld cymhareb o dan 5 disgybl i bob athro ac un o bob deg yn gweld mwy na 9 disgybl i bob athro.

Tabl 2.3 Amrywiad mewn lefelau staffio yn 2018–19

	Cymarebau disgybl i staff		
	Cyfartaledd	10^{fed} Ganradd	90^{fed} Ganradd
<u>Athrawon</u>			
<i>Ysgolion Cynradd</i>	22.5	18.7	26.2
<i>Ysgolion Uwchradd</i>	17.1	15.1	18.9
<i>Ysgolion Canol</i>	17.6	16.1	19.6
<i>Ysgolion Arbennig</i>	7.1	4.9	9.2
<u>Cynorthwyr Addysgu</u>			
<i>Ysgolion Cynradd</i>	23.8	14.3	32.5
<i>Ysgolion Uwchradd</i>	88.3	34.3	133.1
<i>Ysgolion Canol</i>	50.1	21.5	89.0
<i>Ysgolion Arbennig</i>	2.7	1.6	4.1
<u>Staff Eraill</u>			
<i>Ysgolion Cynradd</i>	184.8	99.6	264.3
<i>Ysgolion Uwchradd</i>	66.9	38.5	95.1
<i>Ysgolion Canol</i>	73.6	48.0	101.7
<i>Ysgolion Arbennig</i>	31.2	13.4	61.2

Ffynonellau a nodiadau: Mae niferoedd staff yn gyfwerth ag amser llawn ac wedi'u cymryd o Stats Cymru, [Staff Ysgol](#). Mae Cynorthwyr Addysgu yn cynnwys Cynorthwyr Addysgu Lefel Uwch, Staff Anghenion Arbennig a Chynorthwyr Ieithoedd Tramor. Niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, [Niferoedd Disgyblion](#).

Mae gwahaniaethau llawer mwy yn y defnydd o gynorthwyr addysgu. Mae ysgolion cynradd yn gwneud y defnydd mwyaf o gynorthwyr addysgu, gydag un ar gyfer pob 24 disgybl, er bod hyn yn amrywio llawer. Mae gan un o bob deg ysgol gynradd lai na thua 14 o ddisgyblion ar gyfer pob cynorthwyydd addysgu, ac mae gan un o bob deg fwy na 32 o ddisgyblion ar gyfer pob cynorthwyydd addysgu. Mae ysgolion uwchradd yn gwneud llawer llai o ddefnydd o gynorthwyr addysgu, gydag un ar gyfer pob 90 o ddisgyblion. Mae rhai yn gwneud mwy o ddefnydd o gynorthwyr addysgu, gydag un o bob deg yn defnyddio un cynorthwyydd addysgu ar gyfer llai na 34 o ddisgyblion, er bod rhai yn gwneud llai fyth o

²¹ Mae'r ffigurau yn Nhabl 2.3 yn seiliedig ar ddata lefel ysgol, felly mae'r cyfartaledd ychydig yn wahanol i'r cyfartaledd sy'n seiliedig ar ddata cenedlaethol yn Ffigur 2.1.

ddefnydd ohonynt. Mae'r patrwm ar gyfer ysgolion canol rywle rhwng ysgolion cynradd ac uwchradd, fel y gellid disgwyl. Mae ysgolion arbennig yn gwneud defnydd helaeth o gynorthwyyr addysgu, gyda thua 3 disgybl ar gyfer pob cynorthwyydd addysgu ac un o bob deg yn defnyddio un cynorthwyydd addysgu ar gyfer llai na thua 1.6 o ddisgyblion.

Mae ysgolion yn amrywio hefyd o ran eu defnydd o staff eraill nad ydynt yn staff addysgu, megis staff gweinyddol a gofal bugeiliol. Mae ysgolion uwchradd yn gwneud defnydd eang o staff o'r fath, gydag un ar gyfer pob 67 o ddisgyblion, ar gyfartaledd, ac un ar gyfer pob 38 o ddisgyblion neu lai mewn 10% o achosion. Mae ysgolion canol yn edrych yn weddol debyg i ysgolion uwchradd. Mae ysgolion cynradd yn gwneud llawer llai o ddefnydd o staff o'r fath, gydag un aelod o staff yn bennaf ar gyfer bron i 200 o ddisgyblion. Fel gydag athrawon a chynorthwyyr addysgu, mae gan ysgolion arbennig gymarebau is, gydag un aelod arall o staff ar gyfer tua phob 30 o ddisgyblion ac weithiau un ar gyfer pob 13 disgybl.

Crynodeb

Mae gwariant a ddirprwyir i ysgolion yn darparu ar gyfer amrywiaeth o fewnbynnau. Mae athrawon yn cynrychioli'r elfen fwyaf o wariant ysgolion, sy'n cyfrif am ychydig dros hanner gwariant ysgolion cynradd a thros 60% o wariant ysgolion uwchradd. Mae hyn yn darparu ar gyfer un athro ar gyfer pob 22 dysgwr mewn ysgolion cynradd ac un ar gyfer pob 17 disgybl mewn ysgolion uwchradd, er y gall hyn amrywio llawer ar draws ysgolion unigol. Yn achos ysgolion cynradd, mae'r gymhareb disgybl i athro wedi codi o tua 20 dysgwr ar gyfer pob athro yn 2009–10. Bu cynnydd mwy graddol dros amser ar gyfer ysgolion uwchradd.

Yn ogystal, mae ysgolion cynradd yn gwneud defnydd helaeth o gynorthwyyr addysgu, gydag un ar gyfer pob 24 dysgwr a mwy fyth o ddefnydd mewn rhai achosion. Mae ysgolion uwchradd yn gwneud llai o ddefnydd o gynorthwyyr addysgu, ond mwy o ddefnydd o staff nad ydynt yn staff addysgu megis staff gweinyddol, gofal bugeiliol a thechnegol.

Bydd Pennod 3 yn edrych yn fanylach ar sut mae'r gwahaniaethau mewn gwariant yn ôl amddifadedd, teneurwydd poblogaeth a chyfrwng addysg yn ymwneud â'r amrywiad mewn mewnbynnau staffio ar draws ysgolion.

2.5 Rôl awdurdodau lleol a chonsortia rhanbarthol

Mae awdurdodau lleol a'r consortia rhanbarthol yn gwneud cyfraniad allweddol at y system ariannu ysgolion. Yn gyntaf, maent yn gyfrifol am ddosbarthu cyllid i ysgolion. Bydd hyn yn esbonio rhai o'r patrymau o ran ariannu a gwariant yn ôl nodweddion ysgolion. Yn ail, maent yn dal rhywfaint o gyllid yn ôl i ddarparu rhai gwasanaethau eu hunain. Mae'r adran hon yn disgrifio'r hyn a ddarparant ar gyfer ysgolion a dysgwyr ledled Cymru.

Gwariant awdurdodau lleol

Roedd gwariant awdurdodau lleol ychydig dros £1,000 y dysgwr mewn ysgolion ledled Cymru yn 2018–19, sy'n cynrychioli tua 17% o gyfanswm y gwariant ar ysgolion, gan adael 83% wedi'i ddirprwyo i ysgolion. Mae'r swm a ddirprwyir i ysgolion wedi cynyddu'n sylweddol dros amser o tua 75% yn 2010–11²². Mae hyn yn dilyn yr awdurdodau lleol yn ymrwymo i darged Llywodraeth Cymru i ddirprwyo 85% o wariant i ysgolion unigol.

Mae Ffigur 2.6 yn dangos swm y gwariant fesul dysgwr ar wahanol feysydd (fel mewn mannau eraill, mae hyn yn golygu gwariant net o unrhyw incwm a dderbynnir gan

²² Mae hyn yn seiliedig ar [Wariant a Gyllidebwyd gan Awdurdodau Lleol](#), sy'n rhoi lefel ychydig yn uwch o ddirprwyo yn 2018-19 yn hytrach na'r ffigurau alldro a ddefnyddir drwy'r adroddiad hwn.

awdurdodau lleol). Y maes gwariant unigol mwyaf oedd cludiant ysgol, sef ychydig dros £260 y dysgwr neu dros chwarter gwariant awdurdodau lleol ar ysgolion. Mae hyn yn cynnwys cludiant rhwng y cartref a'r ysgol ar gyfer dysgwyr mewn ysgolion prif ffrwd a chludiant i ddysgwyr ag anghenion dysgu ychwanegol.

Gwariant ar ddysgwyr ag anghenion dysgu ychwanegol (ac eithrio cludiant) yw'r ail faes gwariant mwyaf, tua £250 y dysgwr neu chwarter arall o wariant canolog ar ysgolion gan awdurdodau lleol. Mae hyn yn cynnwys costau darpariaeth un-i-un ac arbenigol, ffioedd i ddisgyblion mewn ysgolion preifat ac annibynnol a llawer o elfennau eraill o'r ddarpariaeth. Yn ogystal â'r gwariant hwn gan awdurdodau lleol, bydd ysgolion hefyd yn gwario cyfran nodedig o'u cyllideb ar ddarpariaeth ar gyfer disgyblion ag anghenion dysgu ychwanegol. Caiff gwariant cymharol ar anghenion dysgu ychwanegol gan ysgolion ac awdurdodau lleol ei ddadansoddi'n fanylach ym Mhennod 4.

Y trydydd maes mwyaf o wariant yw rheolaeth strategol, tua £135 y dysgwr. Mae hyn yn cwmparu amrywiaeth o wahanol swyddogaethau. Mae'n cynnwys gwariant ar swyddogaethau canolog a rheoli, megis staff awdurdodau lleol, rheoli adnoddau dynol, gwasanaethau cyfreithiol a chostau gweinyddol eraill. Fodd bynnag, mae hefyd yn cynnwys costau ymddeol yn gynnar a chostau diswyddo, a all fod yn sylweddol mewn rhai achosion. Mae'r union raniad rhwng y gwahanol fathau hyn o wariant yn aneglur mewn ystadegau cyhoeddus. Felly, byddai o gymorth pe gallai data yn y dyfodol wahaniaethu rhwng costau rheoli canolog a chostau etifeddol sy'n gysylltiedig ag ymddeol yn gynnar a diswyddiadau.

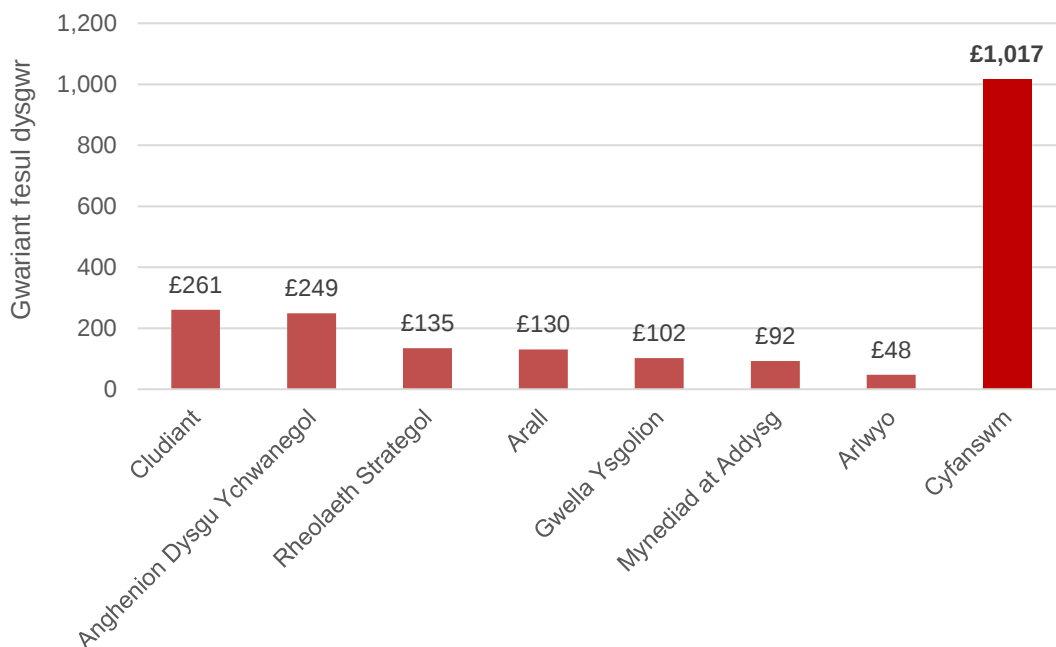
Gwariodd awdurdodau lleol tua £100 y dysgwr ar wasanaethau gwella ysgolion. Mae hyn yn cynnwys darpariaethau ar gyfer monitro, cefnogi a herio ysgolion. Mae hefyd yn cynnwys cyfraniadau i'r consortia rhanbarthol (gweler isod).

Mae tua £90 y dysgwr yn cael ei wario ar fynediad at addysg. Mae hyn yn cynnwys cyfres eang iawn o wahanol eitemau gwariant, gan gynnwys derbyniadau i ysgolion, gwaharddiadau, cynllunio a threfniadaeth, cynlluniau rheoli asedau, gwasanaethau lles addysg, grantiau cynnal disgyblion ac amrywiaeth o eitemau eraill.

Mae ychydig o dan £50 y dysgwr yn cynrychioli gwariant net gan awdurdodau lleol ar arlwyo a phrydau ysgol am ddim. Caiff elfen arall ei gwario gan yr ysgolion eu hunain.

Yn olaf, mae tua £130 y dysgwr yn cynrychioli gwariant arall. Mae hyn yn cynnwys trafodion rhwng awdurdodau lleol (adennill rhwng awdurdodau), gwariant canolog ar staffio (megis yswiriant mamolaeth, taliadau i staff sy'n ymgymryd â dyletswyddau undeb llafur a thaliadau/cyflenwi ar gyfer staff eraill) a gwariant na chofnodir yn unman arall.

Ffigur 2.6 Gwariant awdurdodau lleol fesul dysgwr ar wahanol swyddogaethau yn 2018–19



Ffynonellau a nodiadau: Mae'r ffigurau'n cynrychioli gwariant cyfredol net fesul dysgwr cyfwerth ag amser llawn. Mae dysgu ychwanegol yn cynnwys gwariant o gyllideb ysgolion ac ALLau. Mae eraill yn cynnwys adennill rhwng awdurdodau, gwariant cyfalaf o gyfrif referiw, costau staffio eraill a gwariant arall na chofnodir yn unman arall. Ffigurau gwariant a gymerwyd o Stats Cymru, [Gwariant Alldro Referiw Addysg](#). Niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, [Niferoedd Disgyblion](#).

Gwariant consortia rhanbarthol

Sefydlwyd y pedwar consortiwm rhanbarthol yn 2012 i gryfhau ymdrechion i wella ysgolion a chydweithio rhwng awdurdodau lleol. Eu prif rôl yn y system ariannu ysgolion yw dosbarthu grantiau penodol a ddarperir gan Lywodraeth Cymru. Mae hyn yn cynnwys Grant Gwella Ysgolion y Consortia Rhanbarthol (RCSIG), £157 miliwn yn 2018–19, a'r Grant Datblygu Disgyblion (PDG), £94 miliwn yn 2018–19.

Gall y consortia rhanbarthol gadw hyd at 20% o'r RCSIG i gefnogi eu swyddogaethau a'u gwasanaethau eu hunain, er bod y rhan fwyaf yn cadw tipyn yn llai na hyn. Rhaid i'r PDG bron i gyd gael ei ddirprwyo i ysgolion²³. Gyda'i gilydd, cadwodd y consortia rhanbarthol tua £17 miliwn o'r grantiau hyn yn 2018–19. Yn ogystal â hyn, maent yn derbyn incwm drwy gyfraniadau gan awdurdodau lleol unigol. Roedd y cyfraniadau hyn yn cyfateb i tua £11 miliwn yn 2018–19, a daethant drwy gyllidebau gwella ysgolion awdurdodau lleol. Mae cyfuno'r ddau yn rhoi cyfanswm gwariant canolog o £28 miliwn i'r consortia rhanbarthol yn 2018–19. Mae hyn yn cyfateb i tua £63 y dysgwr yn 2018–19, sy'n gyfwerth â thua 6% o'r gwariant canolog gan awdurdodau lleol neu 1% o gyfanswm y gwariant ar ysgolion.

²³ Mae elfen Plant sy'n Derbyng Gofal y Grant Datblygu Disgyblion yn cael ei chadw'n ganolog. Dosberthir yr elfen lleoliadau nas cynhelir i awdurdodau lleol i'w defnyddio naill ai'n ganolog ar gyfer hyfforddiant neu eu dyrannu'n uniongyrchol i leoliadau. Mae dull gweithredu pob awdurdod lleol yn wahanol.

Mae hyn yn darparu ar gyfer amrywiaeth o wasanaethau a gweithgareddau, gan gynnwys gwella ysgolion, datblygiad proffesiynol, ymgynghorwyr her, dadansoddi data a gwahanol rolau arwain/cydgysylltu o fewn y system.

Crynodeb

Mae awdurdodau lleol a'r consortia rhanbarthol yn gwneud cyfraniad allweddol at y system ariannu ysgolion. Eu prif rôl yn y system ariannu yw dosbarthu cyllid i ysgolion ac ardaloedd unigol. Maent hefyd yn cadw rhywfaint o wariant yn ganolog i ddarparu amrywiaeth o wasanaethau eu hunain. Roedd gwariant canolog awdurdodau lleol tua £1,000 y dysgwr yn 2018–19% neu 17% o gyfanswm y gwariant ar ysgolion. Mae tua hanner y gwariant hwn yn ymwneud â chludiant rhwng y cartref a'r ysgol a darpariaeth ar gyfer disgyblion ag anghenion dysgu ychwanegol, gyda'r gweddill yn cael ei rannu ar draws swyddogaethau eraill, megis staffio canolog, rheoli, darpariaeth ar gyfer disgyblion y tu allan i ysgolion, arlwy, gwasanaethau gwella ysgolion a staff cyflenwi ar gyfer ysgolion. Mae'r consortia rhanbarthol yn gwario tua £63 y dysgwr er mwyn parhau i wella'r ysgol, datblygiad proffesiynol a gwasanaethau eraill i ysgolion.

Mae Pennod 4 yn edrych yn fanylach ar rôl awdurdodau lleol a'r consortia rhanbarthol, gan gynnwys yr hyn y gallwn ei ddysgu o wahaniaethau ar draws awdurdodau lleol mewn gwariant ar wahanol swyddogaethau dros amser.

2.6 Deall costau newid y cynnig

Mae'r ffigurau ar wariant cyfartalog yn rhoi darlun o'r system bresennol ar gyfer ariannu ysgolion a'r hyn y mae'n ei ddarparu o ran yr adnoddau gwirioneddol ar gyfer dysgwyr mewn ysgolion yng Nghymru. Gallant hefyd fod yn ddefnyddiol i ddarparu'r costau tebygol o newid y cynnig presennol. Yn wir, un o nodau'r adolygiad hwn yw ei gwneud hi'n haws i randdeiliaid nodi cynigion a chostau newid y cynnig presennol.

Gyda hyn mewn golwg, mae Tabl 2.4 isod yn dangos y gost o leihau'r gymhareb disgybl:athro o un ar draws costau ysgolion cynradd, uwchradd, canol ac arbennig (gan gadw'r holl wariant ac adnoddau eraill yn gyson). Byddai cyfanswm cost gostyngiad o'r fath yn £75 miliwn neu tua 3% o gyfanswm y gwariant ar ysgolion yn 2018–19. Byddai hyn yn lleihau'r gymhareb disgybl:athro mewn ysgolion cynradd ac uwchradd i'r lefel a welwyd ddiwethaf yn 2014. Gellid defnyddio gostyngiad o'r fath yn y gymhareb disgybl:athro i ddarparu dosbarthiadau llai o faint neu i roi mwy o amser i athrawon y tu allan i wersi i gynllunio, paratoi ac ymgymryd â thasgau rheoli.

Yn naturiol, byddai sicrhau gostyngiadau mwy fyth yn y gymhareb disgybl:athro yn arwain at gyfanswm cost uwch. Er enghraifft, byddai sicrhau gostyngiad o ddau yn dyblu'r gost i tua £150 miliwn neu 6% o'r gwariant presennol ar ysgolion.

Tabl 2.4 Cost lleihau'r gymhareb disgybl:athro o un yn 2018–19

	Y gymhareb disgybl:athro bresennol	Ar ôl gostyngiad o un	Cost (£ miliwn)
Ysgolion Cynradd	22.0	21.0	30
Ysgolion Uwchradd	17.7	16.7	3
Ysgolion Canol	17.0	16.0	35
Ysgolion Arbennig	6.7	5.7	8
CYFANSWM			75

Mae hyn yn rhoi cost newid yn y gymhareb disgybl:athro. Fodd bynnag, nid oes sicrwydd y byddai gwariant a fwriadwyd ar gyfer newid o'r fath yn cael ei ddefnyddio yn y ffordd hon.

Byddai unrhyw gyllid ychwanegol a ddarperir drwy'r setliad llywodraeth leol yn ddarostyngedig i benderfyniadau gwleidyddol awdurdodau lleol ar sut maent yn gwario'r cyllid ychwanegol ar draws eu holl anghenion gwariant. Nid oes sicrwydd y byddai unrhyw gyllid ychwanegol yn cael ei wario neu ei ddyrannu i ysgolion. Hyd yn oed pan fydd yn cyrraedd ysgolion, maent yn meddu ar ymreolaeth sylweddol a gallent ddewis dyrannu unrhyw gyllid ychwanegol i flaenoriaethau eraill fel y gwelant yn briodol.

Yr unig ffordd o sicrhau bod cyllid ychwanegol yn cael ei ddefnyddio fel y'i bwriadwyd yw drwy ddefnyddio rheoliadau neu amodau ychwanegol. Gallai hyn fod ar ffurf rheoleiddio ar ddewisiadau gwario awdurdodau lleol, megis neilltuo grantiau ar gyfer ysgolion, fel yn achos y Grant Ysgolion Penodedig yn Lloegr, neu drwy ddefnyddio grantiau penodol. Gellid cyflawni hyn hefyd drwy reoleiddio dewisiadau ysgolion, megis uchafswm maint dosbarthiadau.

Fodd bynnag, dylid defnyddio rheoliadau o'r fath yn gymharol gynnil. Mae'r lefel uchel o ymreolaeth ac annibyniaeth sydd gan ysgolion unigol yn un o gryfderau'r system bresennol, gan eu galluogi i ganolbwyntio gwariant ar y manau lle gellir gwneud y defnydd gorau ohonynt. Byddai hefyd yn mynd yn groes i ymrwymïadau Llywodraeth Cymru i leihau neilltuo yn y setliad llywodraeth leol a dibynnu mwy ar ddisgresiwn awdurdodau lleol ac asesiadau o anghenion.

Ystyriaeth bwysig arall yw i ba raddau y byddai adnoddau ar gael ym mhob man ar gyfer newid o'r fath. Byddai gostwng y gymhareb disgybl:athro yn gofyn am athrawon ychwanegol. Fodd bynnag, ceir problemau cynyddol o ran recriwtio digon o athrawon ar gyfer y gofynion presennol, yn enwedig mewn rhannau gwledig o Gymru²⁴. Felly, byddai lleihau'r gymhareb disgybl:athro bron yn sicr yn gofyn am ysgogiadau a chostau polisi eraill, megis cyflog uwch cyffredinol athrawon neu newidiadau eraill i'r gydnabyddiaeth ariannol. Heb newidiadau o'r fath, efallai na fydd rhai ardaloedd yn gallu cyflawni unrhyw ostyngiad arfaethedig, a gallai gostio mwy na'r hyn a nodwyd uchod pe bai rhai ardaloedd yn gorfod dibynnu ar athrawon cyflenwi neu dros dro.

Mae hyn yn nodi y dylai newidiadau mewn adnoddau gael eu hystyried fel pecyn yn hytrach nag ar wahân, ynghyd â gwerth disgresiwn lleol wrth allu ymateb i amgylchiadau lleol.

Heriau wrth gyfrifo isafswm costau

Er bod modd amcangyfrif costau newid y cynnig i ddysgwyr yng Nghymru, nid yw hi'n bosibl cynhyrchu un isafswm cost mewn ffordd gadarn nac mewn ffordd y gellid ei ddefnyddio mewn system ariannu.

²⁴ <https://llyw.cymru/sites/default/files/publications/2019-07/corff-adolygu-cyflogau-annibynnol-cymru-adroddiad-cyntaf-2019.pdf>

Byddai adeiladu mesur isafswm cost yn gofyn i lunwyr polisi lunio barn glir ar yr hyn y dylai'r cynnig ei ystyried ar draws ystod eang o ymylon adnoddau. Mae hyn yn cynnwys gwneud penderfyniadau ar werthoedd priodol yr holl fewnbynnau a restrir yn

Tabl 2.2.

Byddai angen i lunwyr polisi bennu uchafswm cymhareb disgybl:athro, i bob pwrpas yn pennu uchafswm maint dosbarthiadau ac amser y tu allan i wersi i athrawon ar draws pob ysgol. Byddai ffigurau o'r fath wedyn yn llai perthnasol i ysgolion bach a gwledig y mae'n rhaid iddynt gynnal dosbarthiadau llai o faint, ac mae union faint y dosbarthiadau'n adlewyrchu'r amgylchiadau penodol iawn y maent yn eu hwynebu. Yn fwy cyffredinol, rydym eisoes wedi gweld bod y gymhareb disgybl:athro yn amrywio'n sylweddol ar draws ysgolion yng Nghymru ac yn adlewyrchu'r amgylchiadau a wynebir a'r dewisiadau a wneir gan ysgolion unigol. Fel y gwelwn ym mhennod 4, mae cost athro hefyd yn amrywio'n sylweddol ar draws ysgolion. Y rheswm am hyn yw bod cyflog athrawon yn cynyddu gyda'r profiad a bod proffil athrawon yn ôl profiad yn amrywio ar draws ysgolion. O ganlyniad, hyd yn oed pe baem yn adeiladu'r gost o weithredu cymhareb disgybl:athro benodol ar draws yr holl ysgolion neu ar gyfer ysgol ddamcaniaethol, mae'n annhebygol o fod yn berthnasol i'r mwyafrif helaeth o ysgolion gan eu bod eisoes yn amrywio o ran nifer y dysgwyr i bob athro a chost gyfartalog athro.

Byddai angen gwneud dyfarniadau canolog hefyd ynghylch y lefel gywir o ddarpariaeth a gwariant ar staff eraill, sy'n cynnwys tua 20-25% o wariant ysgolion. Mae hyn yn cynnwys pennu nifer y cynorthwyrwyr addysgu a staff eraill, a'u lefelau cyflog priodol. Fel y dangosir gan yr amrywiad yn Tabl 2.3, mae ysgolion eisoes yn gwneud dewisiadau a phenderfyniadau cyfaddawdu gwahanol iawn o ran nifer y mathau hyn o staff. Mae hyn yn rhannol adlewyrchu'r ffaith bod nifer y mathau eraill o staff yn aml yn cael eu gosod i ddarparu ar gyfer y set benodol o anghenion dysgu ychwanegol y mae dysgwyr mewn ysgol yn eu hwynebu. Nid yw hi'n glir a fyddai llunwyr polisi yn gallu llunio barn well nag ysgolion yma.

Byddai angen i lunwyr polisi hefyd farnu lefel ofynnol y gwariant gofynnol ar fewnbwn nad yw'n ymwneud â staffio, o offer addysg i wariant ar safleoedd a biliau cyfleustodau. Nid yw hi'n glir bod gan lunwyr polisi y lefel gywir o wybodaeth i wneud penderfyniadau o'r fath. Mae lefel y gwariant ar ffactorau o'r fath hefyd yn adlewyrchu'r amgylchiadau sy'n wynebu ysgolion, megis eu hamgylchedd ffisegol a'u seilwaith.

Fel y gwelsom eisoes, mae'r dystiolaeth empirig yn dangos manteision yn sgil cynyddu gwariant, yn ogystal â lleihau'r gymhareb disgybl:athro. Fodd bynnag, byddai'r manteision tebygol yn dibynnu ar sut y defnyddir mewnbynau ac, yn sicr, nid oes unrhyw gasgliad o'r dystiolaeth ar lefel 'gywir' o adnoddau. Mae hyn hyd yn oed yn fwy cymwys i wariant ar staff eraill a gwariant nad yw'n wariant ar staff, lle nad llawer o dystiolaeth dda.

Hyd yn oed pe baem yn llunio barn ar yr holl ffactorau hyn ac yn llunio isafswm cost ar gyfer ysgol ddamcaniaethol, nid oes sicrwydd y byddai ysgolion ac awdurdodau lleol yn gwario'r arian yn y ffordd dybiedig. Byddai gwneud hynny'n gofyn am reoleiddio ychwanegol a helaeth ar ddewisiadau ysgolion ac awdurdodau lleol. Byddai hyn yn dileu un o gryfderau allweddol y system bresennol: ymreolaeth ysgolion ac awdurdodau lleol i gyfeirio gwariant i'r manau lle mae ei angen fwyaf a'r hyn sy'n debygol o fod fwyaf effeithiol.

Byddai hefyd yn anodd iawn defnyddio isafswm cost o'r fath mewn system ariannu, a gallai gwneud hynny arwain at ddeilliannau annymunol. Nid oes y fath beth ag ysgol

nodweddiadol yng Nghymru. Mae ysgolion yn gallu gwneud dewisiadau gwahanol iawn o ystyried y costau a'r amgylchiadau gwahanol y maent yn eu hwynebu. Gallai ysgolion a oedd yn gwneud dewisiadau gwahanol i'r rhai sy'n sail i isafswm cost gael eu cosbi neu eu gwobrwyo am wneud gwahanol ddewisiadau yn y pen draw. Er enghraifft, efallai na fydd ysgol a oedd eisoes wedi penderfynu defnyddio ei hadnoddau i flaenoriaethu dosbarthiadau llai o faint yn cael budd o unrhyw adnoddau neu gyllid ychwanegol. Byddai temtasiwn naturiol hefyd i seilio'r cyllid ar gyfer dysgwyr difreintiedig ar ddull isafswm cost tebyg. Nid yw'r sail dystiolaeth yn ddigon cryf i sbarduno ffigur penodol yma, a gall fod risg o droi'n argymhelliad ymhlyg o ran sut y dylid defnyddio adnoddau ychwanegol o'r fath.

Yn hytrach, bydd yr adolygiad hwn yn edrych ar sut mae gwariant a dewisiadau adnoddau yn amrywio ar draws ysgolion o dan wahanol amgylchiadau ledled Cymru. Mae hyn yn cynnwys sut mae dewisiadau gwariant ac adnoddau yn amrywio gydag amddifadedd, teneurwydd poblogaeth a chyfrwng addysg. Dyluniwyd y dadansoddiad hwn i alluogi gweinidogion, llunwyr polisi a rhanddeiliaid i ddod i gasgliadau clir ynghylch a yw'r dosbarthiad presennol yn bodloni eu disgwyliadau a'u bwriadau.

Er bod yr adolygiad hwn yn argymhell peidio â defnyddio isafswm cost i arwain penderfyniadau ar wariant a chyllid yn uniongyrchol, gall elfennau unigol cyfrifiad o'r fath fod yn ffyrdd defnyddiol iawn o amcangyfrif costau newid yn y cynnig presennol i ddysgwyr mewn ysgolion yng Nghymru. Yn wir, mae'r adran hon eisoes wedi dangos sut i gyfrifo newidiadau posibl yn y gymhareb disgybl:athro, gan ganiatáu ar gyfer newidiadau ym maint dosbarthiadau a/neu amser athrawon y tu allan i wersi. Gellid ailadrodd cyfrifiadau o'r fath ar gyfer mathau eraill o staff hefyd.

Fodd bynnag, mae'n bwysig cydnabod na fyddai darparu unrhyw gyllid ychwanegol ar gyfer newidiadau penodol mewn staffio neu fewnbynnau eraill o reidrwydd yn arwain at y newid a ddymunir, o ystyried ymreolaeth ysgolion ac awdurdodau lleol. Byddai gwarantu newidiadau penodol bron yn sicr yn galw am reoliadau neu reolau ychwanegol y dylid eu defnyddio'n gynnil er mwyn cynnal cryfderau'r system bresennol.

2.7 Crynodeb ac argymhellion

I grynhoi, cyfanswm (net) y gwariant cyhoeddus ar ysgolion yng Nghymru oedd £2.63 biliwn yn 2018–19 neu ychydig dros £6,000 y dysgwr yn ôl prisiau heddiw. Mae hyn yn adlewyrchu penderfyniadau gwariant a chyfaddawdu a wnaed gan lywodraeth y DU, Llywodraeth Cymru, awdurdodau lleol a chonsortia rhanbarthol.

Gwariwyd tua 83% (neu £2.16 biliwn) gan yr ysgolion eu hunain. Mae hyn yn darparu ar gyfer un athro i bob 22 dysgwr mewn ysgolion cynradd ac un i bob 17 dysgwr mewn ysgolion uwchradd, gyda chymarebau is mewn ysgolion arbennig. Mae ysgolion cynradd yn gwneud defnydd helaeth o gynorthwywyr addysgu, gydag un ar gyfer pob 24 dysgwr. Mae ysgolion uwchradd yn gwneud mwy o ddefnydd o staff nad ydynt yn staff addysgu, megis staff gweinyddol a gofal bugeiliol, gydag un ar gyfer pob 67 o ddysgwyr.

Mae ysgolion yn gwario tua 20% o'u cyllidebau neu dros £450 miliwn ar gostau nad ydynt yn gostau staff. O'r 20% hwn, mae tua 7-8% yn cael ei wario ar yr amgylchedd ffisegol, megis biliau cyfleustodau ac atgyweiriadau, gyda'r gweddill yn cael ei wasgaru dros gostau

yswariant, offer addysg, arlwyo, treuliau anuniongyrchol gweithwyr cyflogedig a ffactorau eraill.

Mae tua £460 miliwn neu 17% o gyfanswm gwariant ysgolion yn ymwneud â gwasanaethau canolog a ddarperir gan awdurdodau lleol. Mae tua chwarter o hyn yn ymwneud â chludiant rhwng y cartref a'r ysgol ac mae chwarter arall yn ymwneud â darpariaeth ar gyfer disgyblion ag anghenion dysgu ychwanegol. Yna, mae'r gweddill yn cael ei wasgaru ar draws swyddogaethau canolog, cyflenwi ar gyfer staff ysgol, arlwyo, gwelliannau i ysgolion a chymorth i bob dysgwr yn yr ardal. Yn ogystal, mae consortia rhanbarthol yn gwario tua £28 miliwn neu £63 y dysgwr ar wella ysgolion, datblygiad proffesiynol a gwasanaethau eraill.

Wrth edrych dros amser, tyfodd y gwariant fesul dysgwr yn gyflym dros y 2000au i gyrraedd pwynt uchel o £6,400 yn 2009–10. Ers hynny, mae wedi gostwng tua 6% mewn termau real i gyrraedd ychydig dros £6,000 y dysgwr yn 2018–19 (mae'r holl ffigurau ym mhrisiau heddiw). Mae gostyngiadau o'r fath wedi cael eu cyflawni'n rhannol o leiaf gan gymarebau disgybl:athro uwch, yn enwedig mewn ysgolion cynradd, lle mae nifer y dysgwyr fesul athro wedi codi o tua 20 yn 2009–10 i tua 22 yn 2018–19.

Ceir amrywiad sylweddol ar draws ysgolion o ran gwariant a lefelau staffio, sy'n rhannol adlewyrchu gwariant uwch ar gyfer ysgolion â dysgwyr mwy difreintiedig ac ysgolion bach sy'n gwasanaethu ardaloedd gwledig a phrin eu poblogaeth. Ond mae amrywiad mawr hefyd ar draws ysgolion o dan amgylchiadau tebyg, sy'n fater a gaiff ei ailystyried mewn penodau diweddarach.

Mae graddfa'r amrywiad mewn anghenion gwariant a dewisiadau adnoddau yn dangos nad oes y fath beth ag ysgol nodweddiadol yng Nghymru. Felly, nid oes modd amcangyfrif isafswm cost addysgu dysgwr yng Nghymru mewn ffordd ddibynadwy a chadarn, neu mewn ffordd y gellid ei defnyddio mewn system ariannu.

Er mwyn llunio ffigur o'r fath, byddai angen i lunwyr polisi lunio barn ganolog ar lefel briodol ystod eang o ddewisiadau o ran mewnbwn: y gymhareb disgybl:athro; cyflog cyfartalog athrawon; faint o amser y dylai athrawon ei gael y tu allan i wersi; nifer y cynorthwywyr addysgu a staff eraill; eu cyflog; a gwariant ar gostau nad ydynt yn gostau staff megis llyfrau, biliau cyfleustodau, yswariant a ffactorau eraill.

Mae sail dystiolaeth gref sy'n dangos manteision sylweddol yn sgil gwariant uwch ar ysgolion, a dylai llunwyr polisi gydnabod y dystiolaeth hon wrth wneud penderfyniadau ar wariant ysgolion a chyllid. Fodd bynnag, nid oes digon o dystiolaeth i ganiatáu i lunwyr polisi ddod i gasgliadau dibynadwy ar lefel 'gywir' ffactorau o'r fath ar gyfer pob ysgol.

Yn absenoldeb rheoliadau ychwanegol, nid oes sicrwydd chwaith y byddai ysgolion yn dilyn y lefel a ddymunir ar gyfer pob mewnbwn. Byddai gosod rheoliadau ychwanegol hefyd yn peri'r risg o ddad-wneud un o gryfderau mawr y system bresennol, sef yr ymreolaeth a roddir i ysgolion ac awdurdodau lleol i wneud dewisiadau o ran adnoddau sy'n gweddu orau i anghenion ac amgylchiadau eu dysgwyr. Byddai defnyddio ffigur o'r fath mewn system ariannu yn peri risg hefyd o gosbi rhai ysgolion am wneud dewisiadau gwahanol.

Felly, mae'r adolygiad hwn yn argymhell peidio â defnyddio amcangyfrif o isafswm cost rhedeg ysgol i benderfynu ar ariannu ysgolion a phenderfyniadau gwariant. Nid yw hyn yr un fath â dod i'r casgliad bod y gwariant presennol yn ddigonol. Yn hytrach, mae'r bennod hon wedi ceisio darparu mwy o wybodaeth a thystiolaeth am gostau a manteision gwariant ychwanegol ar ysgolion.

Dangosodd adran 2.6 y byddai cost gostyngiad o un yn y gymhareb disgybl:athro tua £75 miliwn, tua 3% o wariant yr ysgol a byddai'n ddigonol i ddychwelyd y gymhareb disgybl:athro i lefelau 2014 mewn ysgolion cynradd ac uwchradd. Byddai darparu mwy o gyfrifiadau o'r fath yn galluogi rhanddeiliaid i ddadlau o blaid newidiadau wedi'u costio'n llawn i'r cynnig presennol i ddysgwyr ar draws ysgolion Cymru.

Mae'r bennod hon wedi tynnu sylw hefyd at yr holl dystiolaeth empirig ddiweddar sy'n dangos effeithiau cadarnhaol sylweddol gwariant uwch ar ysgolion, gyda chynnydd o 10% mewn gwariant yn cynyddu deilliannau dysgwyr 7-10% a hyd yn oed mwy o effeithiau ar gyfer dysgwyr difreintiedig. Er bod hyn yn ganfyddiad cadarnhaol a chalonogol, mae'r effeithiau hyn yn cynrychioli newidiadau cyfartalog a byddai effeithiau gwirioneddol newidiadau mewn gwariant bob amser yn dibynnu ar sut y cânt eu defnyddio. At hynny, bydd angen i Lywodraeth Cymru gydbwysu gofynion sy'n cystadlu a'r manteision tebygol o wariant ar draws meysydd gwasanaeth eraill. Fodd bynnag, mae'n bwysig bod penderfyniadau o'r fath yn adlewyrchu'r dystiolaeth gadarnhaol am y manteision tebygol o wario mwy ar ysgolion.

Er mwyn mynd i'r afael â'r cwestiwn o ddigonolrwydd, bydd penodau diweddarach yn yr adolygiad hwn yn archwilio sut mae dewisiadau gwariant ac adnoddau yn amrywio ar draws ysgolion o dan amgylchiadau gwahanol ledled Cymru. Dyluniwyd y dadansoddiad hwn i alluogi llunwyr polisi a rhanddeiliaid i ddod i gasgliadau clir ynghylch a yw'r dosbarthiad presennol yn bodloni eu disgwyliadau a'u bwriadau. Mae hefyd yn dod i gasgliadau penodol lle mae'n ymddangos bod y dosbarthiad hwn yn gwyro o argymhellion y dystiolaeth ddiweddaraf, yn enwedig faint o adnoddau ychwanegol sydd ar gael ar gyfer ysgolion mwy difreintiedig. Mae hefyd yn amcangyfrif y pwysau ar gostau ysgolion yn y dyfodol, o ran telerau penodol oherwydd y twf disgwylidig mewn cyflog ar gyfer athrawon a staff eraill, ynghyd â phwysau mwy cyffredinol o newid demograffig i ddisgwyliadau ar ysgolion i'r dyfodol.

Argymhellion

- **Argymhelliad 1: Ni ddylai Llywodraeth Cymru roi un dull isafswm cost ar waith i'w ddefnyddio wrth wneud penderfyniadau ynghylch cyllido neu wario.** Ni cheir digon o dystiolaeth i alluogi llunwyr polisïau i benderfynu ar y lefel 'briodol' mewn perthynas â gwariant a darpariaeth ar gyfer pob math o adnodd. Yn hytrach, dylai Llywodraeth Cymru gyflwyno mwy o ffigurau a data'n ymwneud â'r gost debygol sydd ynghlwm wrth newidiadau penodol i'r cynnig presennol ar gyfer dysgwyr. Bydd hyn yn caniatáu i randdeiliaid ddadlau o blaid newidiadau sydd wedi'u costio'n llwyr. Er nad oes modd cynhyrchu un isafswm cost fesul dysgwr ar draws y system, mae modd amcangyfrif sut gallai costau newid dros amser (gweler argymhelliad 11).
- **Argymhelliad 2: Dylai llunwyr polisïau ym mhob haen o fewn y llywodraeth wneud penderfyniadau ynghylch effeithiau gwariant ysgolion ar sail y**

dystiolaeth ddiweddaraf. Dengys y dystiolaeth empirig ddiweddaraf y gall gwariant uwch ar ysgolion wella deilliannau i ddysgwyr, yn enwedig ymhlith dysgwyr amddifad. Bydd yr effeithiau gwirioneddol ar newidiadau mewn gwariant bob amser yn dibynnu ar sut caiff arian o'r fath ei ddefnyddio, a bydd yn rhaid cydbwyso manteision y gwariant ychwanegol ar ysgolion yn erbyn y manteision tebygol o wario mwy ar feysydd eraill.

3. Gwahaniaethau mewn gwariant ac adnoddau ar draws ysgolion

Mae gwahaniaethau sylweddol mewn gwariant fesul dysgwr ar draws ysgolion yng Nghymru. Mae gwariant yn amrywio'n rheolaidd o tua £3,000 i dros £9,000 fesul dysgwr. Wrth reswm, mae gwahaniaethau o'r fath yn codi cwestiynau ynglŷn â thegwch.

Bydd llawer o'r gwahaniaethau hyn yn cynrychioli dewisiadau bwriadol gan lunwyr polisi ym mhob haen o Lywodraeth i gefnogi ysgolion sydd â chostau uwch, e.e. ysgolion bach gwledig neu ysgolion â chweched dosbarth. Hefyd, byddant yn cynrychioli penderfyniadau polisi i ddarparu rhagor o adnoddau i ysgolion sydd â nifer fwy o ddysgwyr o gefndiroedd difreintiedig a mwy o anghenion dysgu er mwyn lleihau anghydraddoldebau addysgol.

Bydd gwahaniaethau o'r fath mewn gwariant ac adnoddau yn adlewyrchu cyfuniad o ddulliau. Yn gyntaf, mae awdurdodau lleol yn derbyn lefelau gwahanol o gyllid fel rhan o'r setliad llywodraeth leol er mwyn adlewyrchu gwahaniaethau mewn anghenion a chostau ar draws ardaloedd. Mae'r cyllid hwn yn cael ei drosglwyddo i ysgolion sydd ag anghenion a chostau gwahanol drwy fformiwla ariannu ysgolion pob awdurdod lleol. Yn ail, mae awdurdodau lleol yn gallu gwneud dewisiadau gwahanol ynglŷn â pha fathau o ysgolion a ddylai dderbyn y lefelau uchaf o gyllid yn eu hardal, a pha ddangosyddion y dylid eu defnyddio i ddosbarthu'r cyllid hwn. Maent yn gwneud dewisiadau gwahanol ynglŷn â chyllid cymharol ar gyfer ysgolion cynradd ac uwchradd, faint o gyllid i'w ddarparu ar gyfer dysgwyr o gefndiroedd difreintiedig, a faint i'w ddarparu ar gyfer ysgolion bach. Mae'r dewisiadau gwahanol hyn yn arwain at wahaniaethau mewn gwariant fesul dysgwr ar gyfer ysgolion tebyg mewn ardaloedd gwahanol. Yn drydydd, mae Llywodraeth Cymru yn pennu grantiau penodol, sy'n targedu setiau penodol o ddysgwyr ac ysgolion.

Mae'r bennod hon yn dadansoddi gwahaniaethau mewn gwariant fesul dysgwr yn fanwl ar draws ysgolion, gan gynnwys ffynhonnell y gwahaniaethau yn ogystal â'r deilliannau ar gyfer yr adnoddau sydd ar gael i ysgolion a dysgwyr gwahanol. Mae adran 3.1 yn disgrifio gwahaniaethau mewn gwariant fesul dysgwr mewn gwahanol fathau o ysgolion yn y flwyddyn ddiwethaf pan oedd data ar gael, sef 2018 – 19. Mae'n canolbwyntio ar wahaniaethau yn ôl lefelau amddifadedd, gan mai hon yw un o brif ffynonellau gwahaniaethau mewn cyllid, ond mae hefyd yn edrych ar wahaniaethau yn ôl maint ysgolion, cyfrwng addysg a darpariaeth chweched dosbarth. Mae adran 3.2 yn archwilio sut mae'r gwahaniaethau hyn mewn gwariant fesul dysgwr yn trosi'n wahaniaethau yn yr adnoddau sydd ar gael i ddysgwyr, o safbwynt lefelau staffio yn bennaf. Mae adran 3.3 yn dadansoddi'r gwahaniaethau mewn gwariant fesul dysgwr ar draws ysgolion tebyg ar ôl ystyried nodweddion dysgwyr ac ysgolion. Mae adran 3.4 yn canolbwyntio ar wahaniaethau mewn cyllid amddifadedd, gan gymharu lefelau cymorth presennol â lefelau yn y gorffennol, newidiadau dros amser ar gyfer Lloegr a'r dystiolaeth ddiweddaraf ar gyllid amddifadedd. Mae adran 3.5 yn crynhoi'r cyfan ac yn darparu argymhellion.

3.1 Disgrifio'r amrywiad mewn gwariant fesul dysgwr

Fel y dangosir ym Mhennod 2, mae gwariant fesul dysgwr yn uwch mewn ysgolion sydd â chyfran fwy o ddysgwyr difreintiedig. Mae Ffigurau 3.1 a Ffigur 3.2 yn meintoli hyn yn

uniongyrchol drwy ddangos lefelau'r gwariant fesul dysgwr ar gyfer ysgolion cynradd ac uwchradd â lefelau gwahanol o amddifadedd yn 2018–19.

Mae ysgolion cynradd ac uwchradd yn cael eu rhannu'n bum grŵp neu gwintel o'r un maint yn seiliedig ar gyfran y dysgwyr sy'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim. Mae cwintel 5 yn cynnwys ysgolion â'r lefelau uchaf o amddifadedd ac mae cwintel 1 yn cynnwys ysgolion â'r lefelau isaf o amddifadedd. Mae Ffigur 3.1 yn dangos lefelau cyfartalog gwariant fesul dysgwr ar gyfer ysgolion cynradd ac uwchradd ym mhob cwintel, ynghyd â mesur o'r amrywiad (yr ystod rhyngchwartel rhwng canradd 25 a 75). Hefyd, mae'n dangos yr un ystadegau ar gyfer ysgolion cynradd heb gynnwys ysgolion cynradd bach er mwyn mesur i ba raddau y mae ysgolion bach yn newid y patrymau cyffredinol. Mae Ffigur 3.2 yn dangos lefelau'r gwariant fesul dysgwr o'i gymharu â'r cwintel lleiaf difreintiedig.

Mewn ysgolion cynradd, mae gwariant fesul dysgwr tua £4,950 ar gyfer y grwpiau mwyaf difreintiedig o ysgolion o'i gymharu â thua £4,300 ar gyfer y grŵp lleiaf difreintiedig. Mae'r gwahaniaeth hwn gwerth tua £650 neu 15% mewn termau cymharol. Fodd bynnag, dim ond y grŵp mwyaf difreintiedig o ysgolion cynradd sy'n elwa ar y gwariant ychwanegol mewn gwirionedd. Mae'r gwahaniaeth mewn gwariant fesul dysgwr rhwng y grŵp lleiaf difreintiedig (£4,300) a'r grŵp mwyaf difreintiedig ond un (£4,500) tua £200 yn unig, ond mae'n cynyddu £450 ar gyfer y grŵp mwyaf difreintiedig.

Nid yw'r patrwm cyffredinol hwn yn newid drwy eithrio ysgolion gwledig bach. Y prif wahaniaeth yw'r ffaith fod y bwch mewn gwariant fesul dysgwr rhwng yr ysgolion cynradd mwyaf a lleiaf difreintiedig yn cynyddu o 15% i 20%.

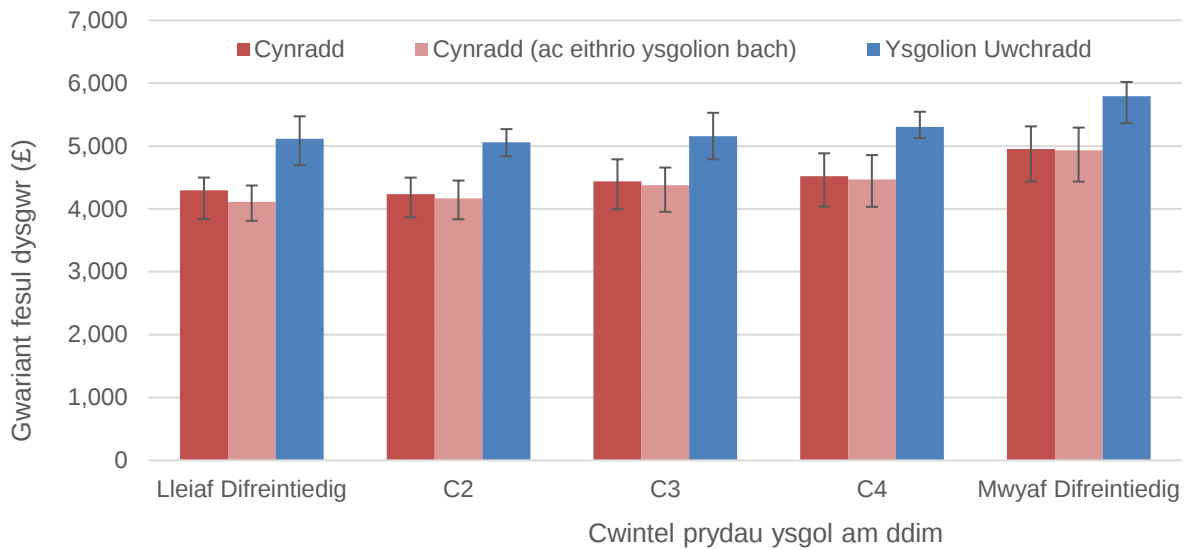
Yn naturiol, mae'r gwariant fesul dysgwr yn uwch ar gyfer ysgolion uwchradd, ond mae'r patrwm yn debyg yn ôl lefelau amddifadedd. Mae gwariant fesul dysgwr tua £5,800 ar gyfer yr ysgolion uwchradd mwyaf difreintiedig o'i gymharu â £5,100 ar gyfer yr ysgolion uwchradd lleiaf difreintiedig. Mae hyn yn arwain at fwlch o tua £700 neu 13%, sy'n wahaniaeth cymharol ychydig yn is nag ar gyfer ysgolion cynradd. Mae'r cyllid ychwanegol yn canolbwyntio'n bennaf ar yr ysgolion uwchradd mwyaf difreintiedig, gyda gwahaniaeth o tua £200 rhwng y grŵp lleiaf difreintiedig a'r grŵp mwyaf difreintiedig ond un.

Bydd y gwahaniaethau hyn mewn gwariant fesul dysgwr yn adlewyrchu dewisiadau polisi amrywiol gan y Llywodraeth ganolog, o safbwynt ariannu ar draws meysydd a lefelau grantiau penodol, yn ogystal â dewisiadau gan awdurdodau lleol.

O ystyried ei amlygrwydd a'i bwysigrwydd, gellir brasamcanu swyddogaeth y Grant Datblygu Disgyblion (PDG). Fel y nodir yn adran 3.4, mae'r PDG yn gallu egluro tua £380 neu bron i 60% o'r gwahaniaeth mewn cyllid fesul dysgwr rhwng yr ysgolion cynradd mwyaf difreintiedig a lleiaf difreintiedig, a thua £250 neu bron i 40% o'r un gwahaniaeth ar gyfer ysgolion uwchradd.

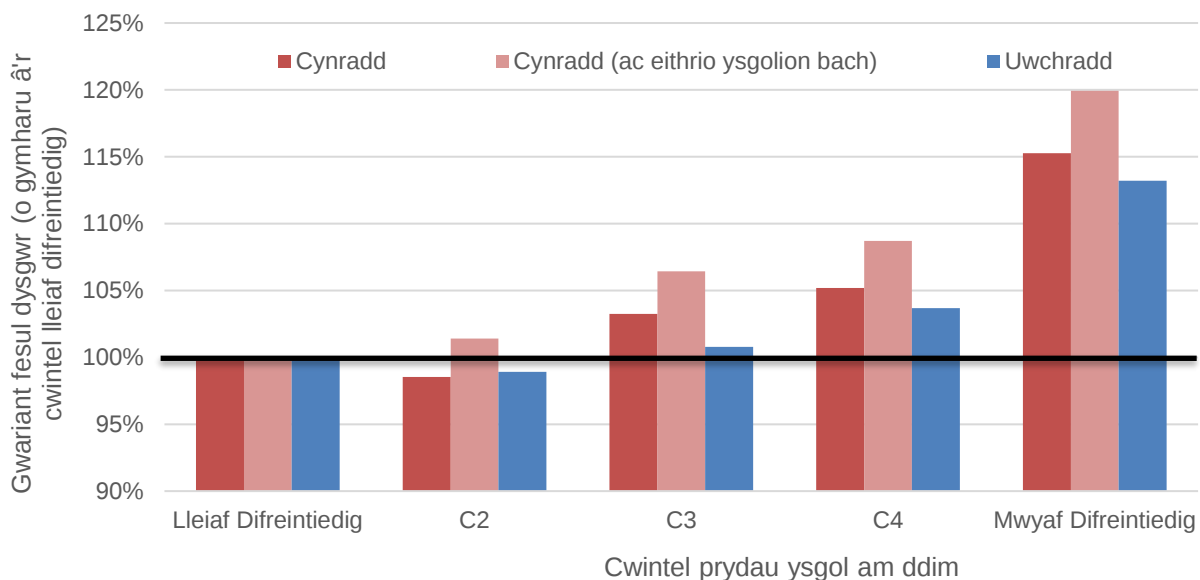
Yn dilyn cyflwyno'r PDG yn 2012, gellid disgwyl y byddai'r cyllid ychwanegol ar gyfer ysgolion mwy difreintiedig wedi cynyddu dros amser. Mae adran 3.4 yn dangos bod yr arian ychwanegol ar gyfer ysgolion uwchradd mwy difreintiedig wedi cynyddu dros amser, ond nid i'r graddau y byddai rhywun wedi'i ddisgwyl o ystyried cyflwyno'r Grant Datblygu Disgyblion. Fodd bynnag, mae'r cyllid ychwanegol ar gyfer ysgolion cynradd mwy difreintiedig yn 2018–19 tua'r un fath ag yr oedd bron i 10 mlynedd yn gynharach yn 2009–10. Trafodir y rhesymau a allai fod yn sylfaen i'r deilliannau ychydig yn annisgwyl hyn yn fanylach yn ddiweddarach yn y bennod hon.

Ffigur 3.1 Gwariant fesul dysgwr yn ôl cwintel cymhwysedd ar gyfer prydau ysgol am ddim, 2018–19



Ffynonellau a nodiadau: Cwintelau prydau ysgol am ddim wedi'u diffinio gan gyfanswm y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn. Ystod rhyng-gwintel bar gwallau (canradd 25 a 75) ym mhob cwintel. Mae ffigurau gwariant yn dod o Stats Cymru, [Gwariant Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Mae niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn yn dod o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#). Mae ffigurau Cymhwysedd ar gyfer Prydau Ysgol am Ddim yn dod o StatsCymru, [Darparu Prydau a Llaeth](#).

Ffigur 3.2 Gwahaniaethau cymharol mewn gwariant fesul dysgwr yn ôl cwintel cymhwysedd ar gyfer prydau ysgol am ddim, 2018–19



Ffynonellau a nodiadau: Cwintelau prydau ysgol am ddim wedi'u diffinio gan gyfanswm y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn. Gwariant fesul dysgwr o'i gymharu â'r cyfartaledd ar gyfer y cwintel lleiaf difreintiedig. Mae ffigurau gwariant yn dod o Stats Cymru, [Gwariant Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Mae niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn yn dod o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#). Mae ffigurau Cymhwysedd ar gyfer Prydau Ysgol am Ddim yn dod o StatsCymru, [Darparu Prydau a Llaeth](#).

Mae gwahaniaeth o fewn pob cwintel bron mor arwyddocaol â'r gwahaniaethau rhwng cwintelau amddifadedd. Mae un o bob pedair ysgol yn y categori ysgolion cynradd lleiaf

difreintiedig yn gwario llai na £3,800 fesul dysgwr, ac mae un o bob pedair yn gwario mwy na £4,500 fesul dysgwr, tua'r un lefel gyfartalog â'r grŵp mwyaf difreintiedig ond un. Ymysg y grŵp mwyaf difreintiedig o ysgolion cynradd, mae un o bob pedair yn gwario mwy na £5,300 ac mae un o bob pedair yn gwario llai na £4,400 fesul dysgwr, sef gwahaniaeth o tua £900. Mae'r gwahaniaethau hyn yn amrywio o tua £600 i tua £900 ar draws y cwintelau.

Gwelir gwahaniaethau llai, sy'n parhau i fod yn sylweddol, rhwng £400 a £800 ar gyfer ysgolion uwchradd. Mae hyn yn golygu bod un o bob pedair o'r ysgolion uwchradd mwyaf difreintiedig yn gwario mwy na £6,000 fesul dysgwr ac mae un o bob pedair yn gwario llai na £5,400 fesul dysgwr.

Bydd gwahaniaethau o'r fath o fewn cwintel yn adlewyrchu ffactorau amrywiol. Yn gyntaf, bydd lefelau amddifadedd yn amrywio o fewn cwintel, a fydd yn effeithio ar gyllid a gwariant. Yn ail, bydd nodweddion eraill o safbwynt dysgwyr ac ysgolion sy'n dylanwadu ar gostau a chyllid yn amrywio rhwng ysgolion, megis maint ysgolion a darpariaeth chweched dosbarth. Yn drydydd, bydd awdurdodau lleol yn gwneud dewisiadau gwahanol ynglŷn â faint o arian ychwanegol i'w ddarparu i ysgolion sydd â mwy o ddysgwyr difreintiedig.

Mae gweddill yr adran hon yn canolbwyntio ar swyddogaeth nodweddion eraill dysgwyr ac ysgolion: cyfrwng addysg; darpariaeth chweched dosbarth; a niferoedd cyffredinol dysgwyr.

Nodweddion eraill dysgwyr ac ysgolion

Mae'n debygol y bydd angen lefelau gwariant uwch ar gyfer ysgolion cyfrwng Cymraeg gan eu bod yn gwasanaethu ardal ddaearyddol ehangach yn aml. Bydd hyn yn wir ledled Cymru. Yn y Gogledd, y Gorllewin a'r Canolbarth, bydd hyn yn adlewyrchu lefelau poblogaeth isel yn gyffredinol. Yn y De, bydd hyn yn deillio o'r ffaith fod ysgolion cyfrwng Cymraeg yn tueddu i wasanaethu ardaloedd daearyddol mwy o ran maint nag ysgolion cyfrwng Saesneg. Hefyd, mae caffael a chynnal adnoddau cyfrwng Cymraeg yn debygol o fod ychydig yn ddrutach nag adnoddau cyfrwng Saesneg gan fod y farchnad yn llai.

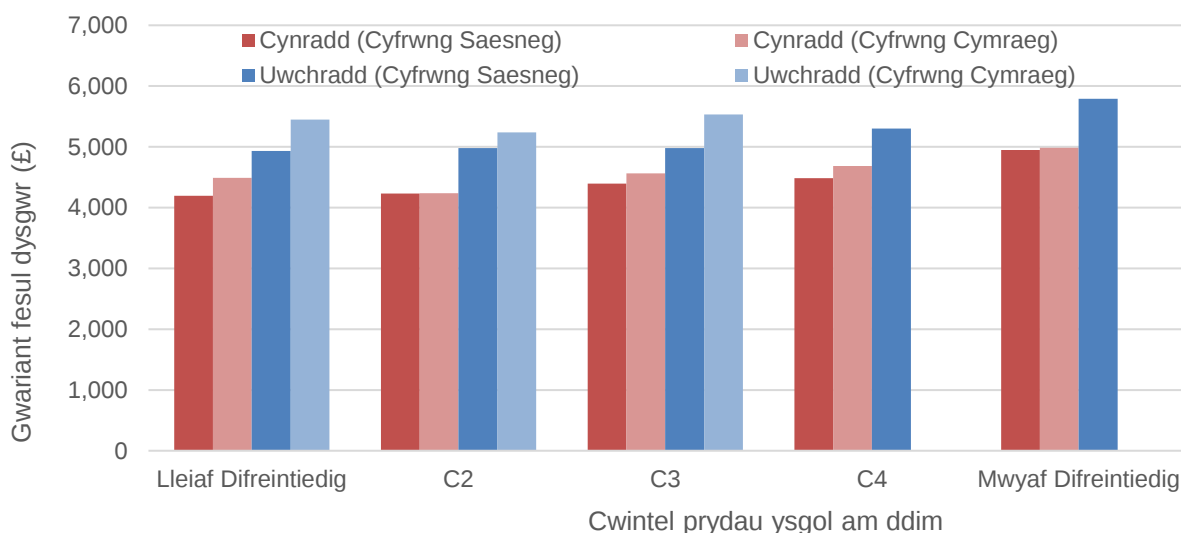
O ystyried hyn, mae Ffigur 3.3 yn dangos lefel y gwariant fesul dysgwr yn ôl cwintel prydau ysgol am ddim a'r cyfrwng addysg ar gyfer ysgolion cynradd ac uwchradd. Mae'r bariau sydd wedi'u lliwio ychydig yn fwy golau yn cynrychioli gwariant fesul dysgwr mewn ysgolion cyfrwng Cymraeg, a dylid nodi nad oes unrhyw ysgol cyfrwng Cymraeg ymysg yr ysgolion uwchradd mwy difreintiedig. Fel y gwelir, mae gwariant fesul dysgwr ychydig yn uwch mewn ysgolion cyfrwng Cymraeg. Ar gyfer ysgolion cynradd, mae'r gwahaniaeth yn amrywio o tua sero i tua £300 fesul dysgwr. Ar gyfer ysgolion uwchradd, mae'n amrywio o £250 ychwanegol i £550 fesul dysgwr.

Ar sail y ffigurau hyn yn unig, nid yw'n glir a yw gwariant uwch fesul dysgwr i'w briodoli i fod yn ysgol cyfrwng Cymraeg neu oherwydd ffactorau eraill sy'n gysylltiedig â chyfrwng addysg, megis bod yn ysgol sy'n llai o ran maint. Mae'r adran nesaf yn rheoli'r holl ffactorau hyn gyda'i gilydd ac yn dangos nad yw gwariant fesul dysgwr mewn ysgolion cynradd cyfrwng Cymraeg yn uwch na mewn ysgolion cyfrwng Saesneg cyfatebol. Ar gyfer ysgolion uwchradd, mae gwariant fesul dysgwr tua £100 yn uwch mewn ysgolion cyfrwng Cymraeg wrth ystyried holl nodweddion dysgwyr ac ysgolion.

Mae ysgolion uwchradd sydd â chweched dosbarth yn debygol o fod angen lefelau gwariant uwch fesul dysgwr er mwyn cynnal dosbarthiadau llai ar gyfer disgyblion chweched dosbarth sy'n dewis pynciau ac opsiynau amrywiol. Fodd bynnag, mae Ffigur 3.4 yn dangos nad yw gwariant fesul dysgwr yn uwch mewn ysgolion uwchradd sydd â chweched dosbarth na mewn ysgolion nad oes ganddynt chweched dosbarth ar gyfer lefelau amddifadedd

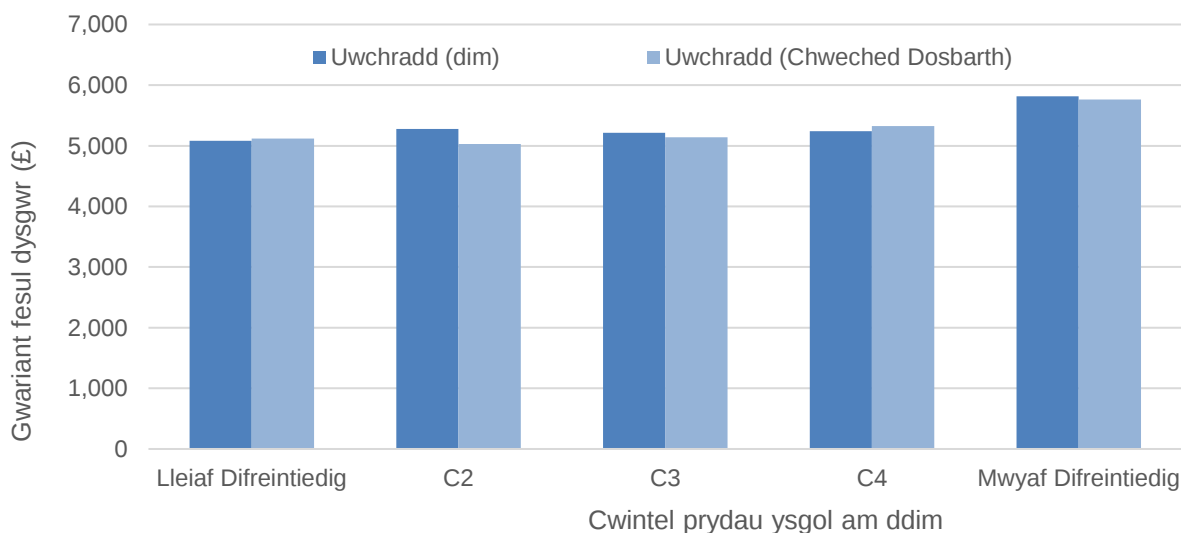
penodol. Gallai'r diffyg gwahaniaeth hwn beri pryder o ystyried y costau ychwanegol sy'n gysylltiedig â chynnal darpariaeth chweched dosbarth. Fodd bynnag, wrth reoli ar gyfer holl nodweddion ysgolion a dysgwyr yn yr adran nesaf, mae'n ymddangos bod gan ysgolion sydd â darpariaeth chweched dosbarth lefelau gwariant uwch fesul dysgwr (tua £250 yn uwch).

Ffigur 3.3 Gwariant fesul dysgwr yn ôl cwintel amddifadedd a chyfrwng addysg, 2018–19



Ffynonellau a nodiadau: Cwintelaus prydaus ysgol am ddim wedi'u diffinio gan gyfanswm y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn mewn ysgolion o bob math (h.y. heb eu gwahanu yn ôl cyfrwng addysg). Nid oes unrhyw ysgolion cyfrwng Cymraeg yn y cwintelaus mwyaf difreintiedig. Mae ffigurau gwariant yn dod o Stats Cymru, [Gwariant Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Mae niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn yn dod o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#). Mae ffigurau Cymhwysedd ar gyfer Prydaus Ysgol am Ddim yn dod o StatsCymru, [Darparu Prydaus a Llaeth](#). Mae'r cyfrwng addysg yn cael ei ddiffinio fel cyfrwng Cymraeg os yw'r ysgol yn ddwyieithog neu'n gyfrwng Cymraeg, [Iaith Gymraeg](#).

Ffigur 3.4 Gwariant fesul dysgwr yn ôl cwintel amddifadedd a darpariaeth chweched dosbarth, 2018–19



Ffynonellau a nodiadau: Cwintelaus prydaus ysgol am ddim wedi'u diffinio gan gyfanswm y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn mewn ysgolion o bob math (h.y. heb eu gwahanu yn ôl cyfrwng addysg). Mae ffigurau gwariant yn dod o Stats Cymru, [Gwariant Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Mae niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn yn

dod o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#). Mae ffigurau Cymhwysedd ar gyfer Prydau Ysgol am Ddim yn dod o StatsCymru, [Darparu Prydau a Llaeth](#).

Yn olaf, mae Ffigur 3.5 yn ystyried rôl ariannu ysgolion bach ac ardaloedd tenau eu poblogaeth. Mae pob dot yn cynrychioli grŵp o ysgolion cynradd (a) ac ysgolion uwchradd (b) sydd â niferoedd tebyg o ddysgwyr, gyda'r echelin-y yn dangos lefelau cyfartalog gwariant fesul dysgwr yn yr ysgolion hynny. Mae maint y dot yn gymesur â nifer y dysgwyr mewn ysgolion o'r fath.

Mae ysgolion bach wedi'u lliwio'n las, ac nid yw'n syndod eu bod yn dangos lefelau gwariant uwch fesul dysgwr, gyda gwariant fesul dysgwr yn fwy na £7,000 yn yr ysgolion lleiaf. Wedyn, mae ysgolion eraill yn cael eu rhannu'n ysgolion mewn ardaloedd tenau eu poblogaeth (Ceredigion, Powys, Gwynedd, Sir Gaerfyrddin, Sir Fynwy, Ynys Môn a Sir Benfro) a'r rhai a leolir mewn ardaloedd eraill. Mae hyn yn golygu bod modd ystyried a oes mantais bosibl o fod mewn ardaloedd tenau eu poblogaeth (oherwydd lefelau cyllid uwch yn gyffredinol ar gyfer yr ardaloedd hyn) neu a oes anfantais ariannu (oherwydd bod cyllid yn canolbwyntio mwy ar ysgolion llai o ran maint).

Mae Panel (a) yn dangos bod gan ysgolion cynradd o faint tebyg mewn ardaloedd tenau eu poblogaeth lefelau gwariant is fesul dysgwr ar gyfer ysgolion sydd â thua 100 a 200 o ddysgwyr nag ysgolion mewn ardaloedd eraill. Mae Panel (b) yn dangos bod gwariant fesul dysgwr yn is yn gyffredinol ar gyfer ysgolion uwchradd o faint penodol os ydynt wedi'u lleoli mewn ardaloedd tenau eu poblogaeth.

Mae'r adran nesaf yn dangos bod gwariant fesul dysgwr tua £20 yn is ar gyfer ysgolion cynradd a £150 yn is ar gyfer ysgolion uwchradd mewn ardaloedd tenau eu poblogaeth ar ôl ystyried holl nodweddion ysgolion a dysgwyr. Fodd bynnag, mae'r gwahaniaethau hyn yn gymharol fach ac nid ydynt yn arwyddocaol o safbwynt ystadegol.

Crynodeb

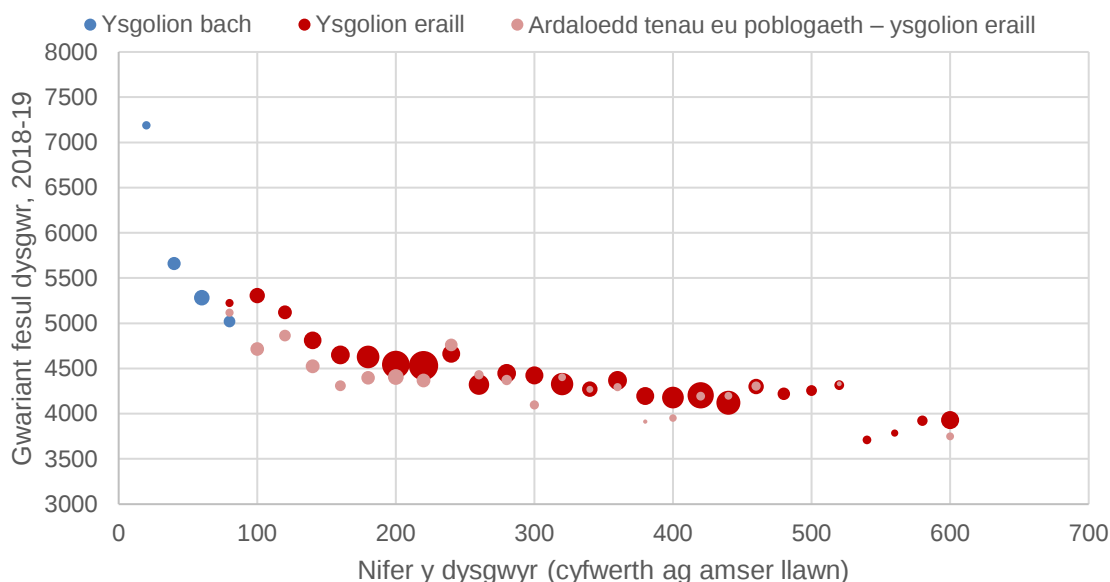
Mae gwariant fesul dysgwr yn amrywio'n sylweddol ar draws ysgolion gwahanol yng Nghymru, gyda lefelau gwariant uwch ar gyfer ysgolion sy'n cynnwys mwy o ddysgwyr difreintiedig ac ar gyfer ysgolion llai. Mae cyllid amddifadedd yn gymharol sylweddol ar gyfer yr ysgolion mwyaf difreintiedig, gyda gwariant fesul dysgwr tua £650-£700 neu 15-20% yn uwch yn yr ysgolion mwyaf difreintiedig o'i gymharu â'r ysgolion lleiaf difreintiedig. Mae rhan fawr o hyn yn seiliedig ar y Grant Datblygu Disgyblion. Fodd bynnag, mae'r gwahaniaethau yn gymharol fach y tu allan i'r ysgolion mwyaf difreintiedig, sy'n codi pryderon ynglŷn ag a yw ysgolion sydd â lefelau amddifadedd uwch na'r cyfartaledd (ond nid yr uchaf) yn derbyn lefelau cyllid digonol.

Mae ysgolion cyfrwng Cymraeg yn tueddu i dderbyn lefelau gwariant uwch fesul dysgwr, er y gellir priodoli hyn yn bennaf i'r ffaith eu bod yn tueddu i fod yn ysgolion llai o ran maint sy'n gwasanaethu ardaloedd cymharol brin eu poblogaeth. Yn naturiol, mae gan ysgolion bach lefelau gwariant uwch fesul dysgwr.

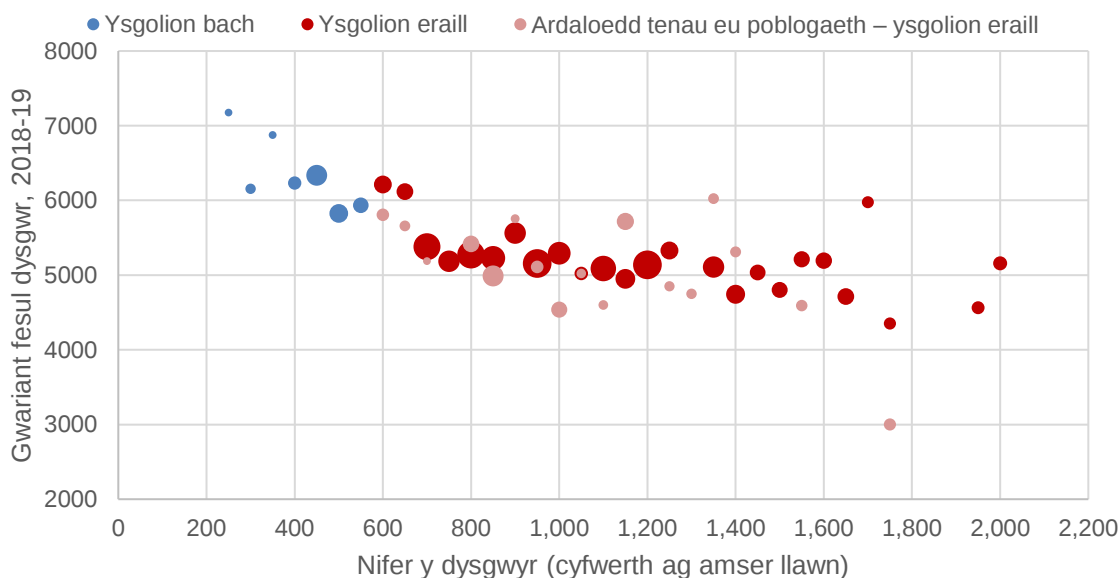
Ymddengys bod gan ysgolion uwchradd sydd â chweched dosbarth lefelau gwariant ychydig yn uwch fesul dysgwr nag ysgolion cyfatebol, a allai gyfyngu ar eu gallu i gyflwyno darpariaeth chweched dosbarth o ansawdd uchel ar draws ystod o bynciau.

Ffigur 3.5 Gwariant fesul dysgwr yn ôl nifer y dysgwyr ac ardaloedd tenau eu poblogaeth, 2018–19

a) Ysgolion cynradd



b) Ysgolion uwchradd



Ffynonellau a nodiadau: Mae maint pob swigen yn gymesur â nifer y dysgwyr. Mae gwariant yn cynrychioli cyfanswm gwariant dirprwyedig ysgolion, gan gynnwys defnyddio cronfeydd wrth gefn. Mae ffigurau gwariant yn dod o Stats Cymru, [Gwariant Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Mae niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn yn dod o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#). Mae ffigurau Cymhwysedd ar gyfer Prydau Ysgol am Ddim yn dod o Stats Cymru, [Darparu Prydau a Llaeth](#). Ardaloedd tenau eu poblogaeth yw'r saith awdurdod lleol sydd â'r cyfrannau uchaf o'r boblogaeth mewn aneddiadau bach: Ceredigion; Powys; Gwynedd; Sir Gaerfyrddin; Sir Fynwy; Ynys Môn; Sir Benfro

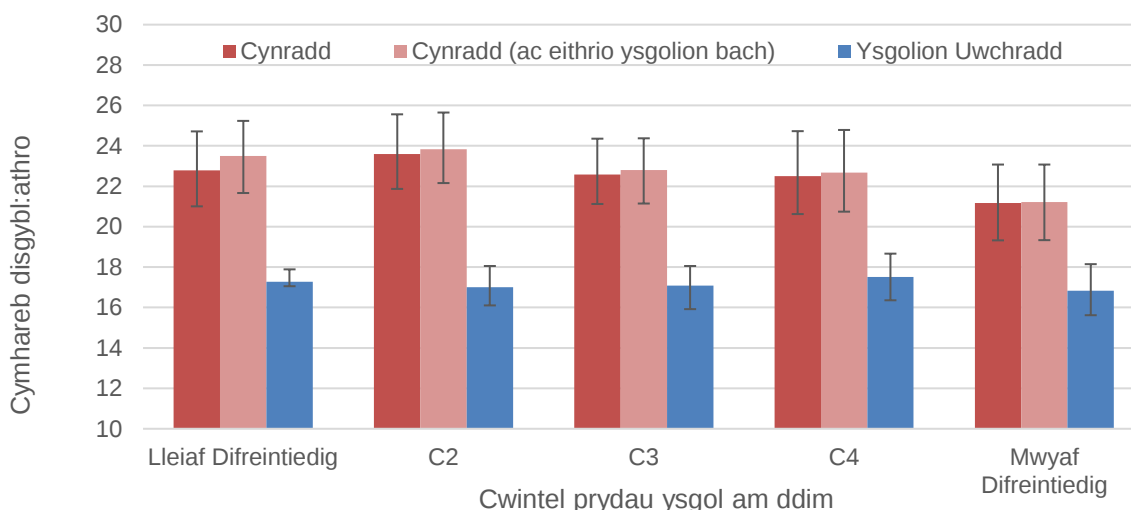
3.2 Y berthynas rhwng gwariant a lefelau staffio

Sut mae gwahaniaethau mewn gwariant fesul dysgwr yn troi i'r adnoddau sydd ar gael i ddysgwyr? Mae'r adran hon yn ceisio ateb y cwestiwn hwn drwy archwilio sut mae

gwahaniaethau mewn gwariant fesul dysgwr yn trosi'n niferoedd o wahanol fathau o staff, sef prif adnodd ysgolion. Yn anffodus, nid oes data cyson ar wariant nad yw'n wariant ar staff ar gael ar hyn o bryd ar gyfer pob ysgol yng Nghymru.

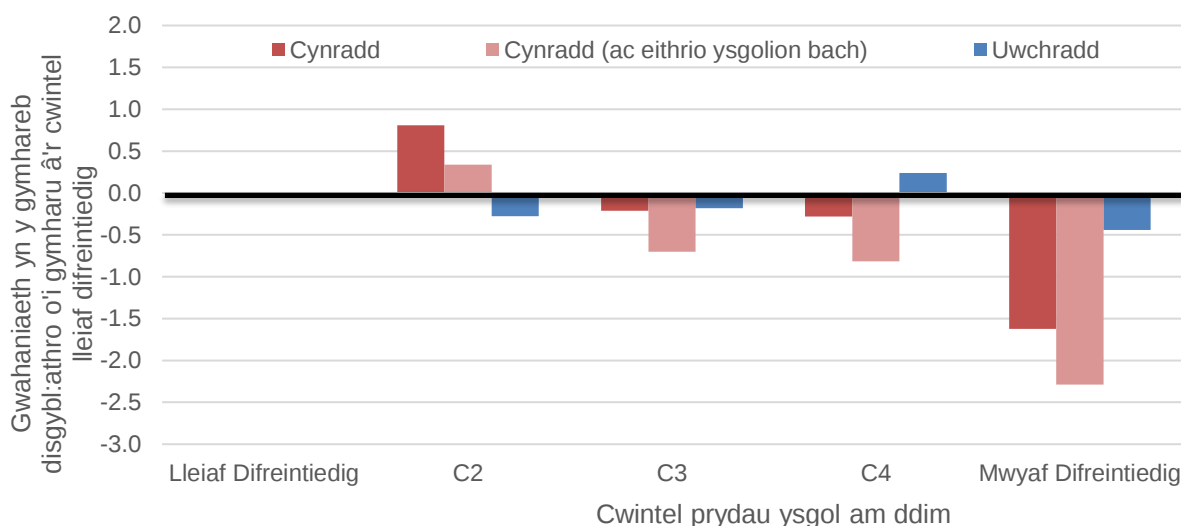
Fel cyflwyniad i'r mater hwn, mae Ffigur 3.6 yn dangos sut mae'r gymhareb disgybl:athro yn amrywio yn ôl cwintel cymhwysedd ar gyfer prydau ysgol am ddim, ac mae Ffigur 3.7 yn dangos y gwahaniaethau o'i gymharu â'r cwintel lleiaf difreintiedig. Er cysondeb, mae hyn yn defnyddio'r un categorïau, grwpiau a diffiniadau â'r adran flaenorol.

Ffigur 3.6 Cymhareb disgybl:athro yn ôl cwintel cymhwysedd ar gyfer prydau ysgol am ddim, 2018–19



Ffynonellau a nodiadau: Cwintelau prydau ysgol am ddim wedi'u diffinio gan gyfanswm y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn. Ystod rhyng-gwintel bar gwallau (canradd 25 a 75) ym mhob cwintel. Mae niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn yn dod o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#). Mae ffigurau Cymhwysedd ar gyfer Prydau Ysgol am Ddim yn dod o StatsCymru, [Darparu Prydau a Llaeth](#). Mae niferoedd athrawon yn dod o Stats Cymru, [Staff Ysgolion](#).

Ffigur 3.7 Cymhareb disgybl:athro yn ôl cwintel cymhwysedd ar gyfer prydau ysgol am ddim o'i gymharu â'r cwintel lleiaf difreintiedig, 2018–19



Ffynonellau a nodiadau: Cwintelau prydau ysgol am ddim wedi'u diffinio gan gyfanswm y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn. Mae niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn yn dod o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#).

Mae ffigurau Cymhwysedd ar gyfer Prydau Ysgol am Ddim yn dod o StatsCymru, [Darparu Prydau a Llaeth](#). Mae niferoedd athrawon yn dod o Stats Cymru, [Staff Ysgolion](#).

Mewn ysgolion cynradd, mae'r gymhareb disgybl: athro rhwng 22 a 23 y tu allan i'r cwintel lleiaf difreintiedig, ond mae'n gostwng i tua 21 ar gyfer yr ysgolion cynradd mwyaf difreintiedig. Mae'r gwahaniaeth rhwng y cwintelau mwyaf difreintiedig a lleiaf difreintiedig yn cyfateb i tua 1.5 yn llai o ddisgyblion fesul athro, neu 2 yn llai o ddisgyblion fesul athro os ydym yn eithrio'r ysgolion cynradd lleiaf o ran maint. Yn amlwg, mae cymarebau disgybl:athro yn un ffordd bwysig i'r ysgolion cynradd mwyaf difreintiedig ddefnyddio eu pŵer gwario ychwanegol. Mewn ysgolion uwchradd, mae cymarebau disgybl:athro yn is yn gyffredinol, ond nid oes llawer o dystiolaeth bod cymarebau disgybl:athro yn llawer is ar gyfer yr ysgolion uwchradd mwyaf difreintiedig.

Mae llawer o'r ffactorau sy'n llywio gwahaniaethau mewn gwariant fesul dysgwr yn perthyn i'w gilydd. Mae ysgolion llai yn tueddu i fod yn llai difreintiedig, mae ysgolion cyfrwng Cymraeg yn tueddu i fod yn llai a chael eu lleoli mewn ardaloedd tenau eu poblogaeth, ac mae dosbarthiadau chweched dosbarth yn tueddu i gael eu lleoli mewn ysgolion llai difreintiedig. O ganlyniad, mae gwahaniaethau cryno mewn gwariant a chymarebau staffio yn gallu cuddio'r gwahaniaethau sylfaenol neu wirioneddol.

I oresgyn y broblem hon, mae Tabl 3.1 (cynradd) a Thabl 3.2 (uwchradd) yn dangos amcangyfrifon o effaith nodweddion ysgol gwahanol ar adnoddau ysgol ar ôl rheoli ar gyfer holl nodweddion dysgwyr ac ysgolion gyda'i gilydd. Mae hyn yn cynnwys effaith amddifadedd (cwintelau prydau ysgol am ddim), maint yr ysgol (gyda thymhorau amlinellol), poblogaeth isel, cyfrwng addysg (gan gynnwys effeithiau addysg ddwyieithog ar gyfer ysgolion uwchradd) a darpariaeth chweched dosbarth (ar gyfer ysgolion uwchradd). Mae'r is-adrannau canlynol yn trafod pob un o'r ffactorau hyn yn eu tro.

Wedyn, mae'r tablau yn amlygu effaith amddifadedd, cyfrwng addysg, poblogaeth isel a darpariaeth chweched dosbarth ar wariant fesul dysgwr a chymarebau staff. Mae'r gwerthoedd cyfartalog ar gyfer ysgolion cynradd ac uwchradd wedi'u dangos ar frig pob colofn. Ar gyfer cymarebau disgybl: staff, mae nifer uwch yn dynodi mwy o ddisgyblion fesul aelod staff neu lai o aelodau staff fesul disgybl.

Tabl 3.1 Effaith nodweddion ysgol ar wariant ysgolion cynradd fesul dysgwr a chymarebau staff ar ôl rheoli ar gyfer pob nodwedd, 2018–19

		Cymarebau Disgyblion: Staff		
	Gwariant fesul dysgwr	Athrawon	Cynorthwyyr Addysgu	Staff Eraill
Gwerth cyfartalog	£4,469	22.6	23.8	184.7
Cwintelau Prydau Ysgol Am Ddim				
PYADD C1 (lleiaf difreintiedig)	[hepgorwyd]	[hepgorwyd]	[hepgorwyd]	[hepgorwyd]
PYADD C2	+66.737	+0.344	-5.038	-18.215
	(40.695)	(0.242)	(3.592)	(11.824)
PYADD CH3	+219.819***	-0.569**	-6.271*	-28.874***
	(48.379)	(0.256)	(3.658)	(10.406)
PYADD CH4	+380.495***	-0.962***	-8.261**	-32.493***
	(55.765)	(0.273)	(3.865)	(11.405)
PYADD C5 (mwyaf difreintiedig)	+743.063***	-2.213***	-11.617***	-42.681***
	(59.079)	(0.268)	(3.920)	(9.439)
Cyfrwng Cymraeg	-56.265	-0.282	+1.189	+54.114***
	(43.299)	(0.233)	(1.178)	(9.107)
Ardal tenau ei phoblogaeth	-22.710	-0.078	-3.962***	+17.114*
	(53.183)	(0.216)	(0.741)	(9.650)

Ffynonellau a nodiadau: Mae cyfernodau'n cynrychioli effaith amcangyfrifedig pob nodwedd ysgol ar wariant fesul dysgwr a chymarebau staff ar ôl rheoli ar gyfer y nodweddion ysgol canlynol: cwintel prydau ysgol am ddim, nifer y disgyblion (gyda thymor gwrthdro), newidyn dangosydd ysgolion bach, newidyn dangosydd ardal brin ei phoblogaeth a newidyn dangosydd cyfrwng Cymraeg. Dangosir gwallau safonol cadarn mewn cromfachau. Mae yn dynodi arwyddocâd ystadegol ar lefel 10%, mae ** yn dynodi arwyddocâd ystadegol ar lefel 5% ac mae *** yn dynodi arwyddocâd ystadegol ar lefel 1. Mae ffigurau gwariant yn dod o Stats Cymru, [Gwariant Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Mae niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn yn dod o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#). Mae ffigurau Cymhwysedd ar gyfer Prydau Ysgol am Ddim yn dod o Stats Cymru, [Darparu Prydau a Llaeth](#). Mae niferoedd athrawon a staff ysgolion eraill yn dod o Stats Cymru, [Staff Ysgolion](#).*

Tabl 3.2 Effaith nodweddion ysgol ar wariant ysgolion uwchradd fesul dysgwr a chymarebau staff ar ôl rheoli ar gyfer pob nodwedd, 2018–19

	Gwariant fesul disgybl	Cymarebau Disgyblion: Staff		
		Athrawon	Cynorthwyrwyr Addysgu	Staff Eraill
Gwerth cyfartalog	£5,284	17.1	88.3	66.9
Cwintellau Prydau Ysgol Am Ddim				
PYADD C1 (lleiaf difreintiedig)	[hepgorwyd]	[hepgorwyd]	[hepgorwyd]	[hepgorwyd]
PYADD C2	-67.255	-0.397	-3.672	+2.358
	(104.864)	(0.260)	(17.778)	(6.435)
PYADD CH3	-33.843	-0.175	+11.144	+6.364
	(145.178)	(0.337)	(29.943)	(8.740)
PYADD CH4	+244.501**	-0.125	-49.604***	+8.558
	(122.898)	(0.345)	(14.945)	(10.212)
PYADD C5 (mwyaf difreintiedig)	+589.120***	-0.653	-61.767***	-9.756
	(159.343)	(0.473)	(13.584)	(6.872)
Cyfrwng Cymraeg	+78.296	-1.126***	-28.692	+40.103**
	(109.121)	(0.342)	(21.064)	(16.473)
Dwyieithog	+169.873	-0.335	-41.200*	+20.164**
	(203.102)	(0.396)	(21.748)	(11.948)
Darpariaeth chweched dosbarth	+262.193**	-0.695**	+24.093*	-10.350
	(107.016)	(0.285)	(12.600)	(6.432)
Ardal brin ei phoblogaeth	-153.062	+0.245	-31.503*	-2.671
	(165.914)	(0.236)	(18.342)	(5.058)

Ffynonellau a nodiadau: Mae cyfernodau'n cynrychioli effaith amcangyfrifedig pob nodwedd ysgol ar wariant fesul dysgwr a chymarebau staff ar ôl rheoli ar gyfer y nodweddion ysgol canlynol: Cwintellau prydau ysgol am ddim, nifer y disgyblion (gyda thymor gwrthdro), newidyn dangosydd ysgolion bach, newidyn dangosydd cyfrwng Cymraeg, newidyn dangosydd cyfrwng dwyieithog, newidyn dangosydd ardal brin ei phoblogaeth a newidyn dangosydd darpariaeth chweched dosbarth. Dangosir gwallau safonol cadarn mewn cromfachau. Mae yn dynodi arwyddocâd ystadegol ar lefel 10%, mae ** yn dynodi arwyddocâd ystadegol ar lefel 5% ac mae *** yn dynodi arwyddocâd ystadegol ar lefel 1. Mae ffigurau gwariant yn dod o Stats Cymru, [Gwariant Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Mae niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn yn dod o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#). Mae ffigurau Cymhwysedd ar gyfer Prydau Ysgol am Ddim yn dod o Stats Cymru, [Darparu Prydau a Llaeth](#). Mae niferoedd athrawon a staff ysgolion eraill yn dod o Stats Cymru, [Staff Ysgolion](#).*

Cyllid ac adnoddau amddifadedd

Gan ddechrau gydag effeithiau amddifadedd, mae'r amcangyfrif o wahaniaethau mewn gwariant fesul dysgwr yn debyg iawn i'r gwahaniaethau crai. Mae gwariant fesul dysgwr tua £750 yn uwch ar gyfer yr ysgolion cynradd mwyaf difreintiedig a thua £600 yn uwch ar gyfer yr ysgolion uwchradd mwyaf difreintiedig. Mae gwahaniaethau ar draws y cwintellau eraill yn gymharol fach.

Wedyn, mae hyn yn trosi'n gymarebau disgybl:athro is ar gyfer yr ysgolion cynradd mwyaf difreintiedig (tua 2 yn llai o ddisgyblion fesul athro), ond nid ar gyfer yr ysgolion uwchradd mwyaf difreintiedig. Yn y naill achos a'r llall, mae'r ysgolion cynradd ac uwchradd mwyaf

difreintiedig yn defnyddio cynorthwywyr addysgu i raddau llawer mwy. Mae 12 yn llai o ddysgwyr ar gyfer pob cynorthwydd addysgu yn yr ysgolion cynradd mwyaf difreintiedig o'u cymharu â'r ysgolion lleiaf difreintiedig. Mae hyn yn cyfateb i ostyngiad sylweddol o ystyried mai'r cyfartaledd yw 24 o ddysgwyr ar gyfer pob cynorthwydd addysgu. Ar gyfer ysgolion uwchradd, y gostyngiad yn y gymhareb disgybl:cynorthwydd addysgu yw tua 62. Er bod y ffigur hwn yn fawr, mae'n dod o sylfaen uchel, gan fod tua un cynorthwydd addysgu ar gyfer pob 90 o ddysgwyr mewn ysgolion uwchradd.

Mae mwy o ysgolion cynradd ac uwchradd difreintiedig yn defnyddio mwy o staff eraill nad ydynt yn staff addysgu. Ar gyfer ysgolion cynradd, mae hyn yn deillio o sylfaen uchel iawn, sef un aelod arall o staff yn unig ar gyfer pob 185 o ddysgwyr, felly nid yw gostyngiad o 43 yn newid y cymysgedd staff yn sylweddol. Ar gyfer ysgolion uwchradd, mae'r effaith yn cynrychioli tua 25% o gynnydd yn y defnydd o staff eraill nad ydynt yn staff addysgu, sydd eisoes yn cael eu defnyddio'n helaeth ar draws ysgolion uwchradd.

I grynhoi, mae'n ymddangos bod yr ysgolion cynradd mwyaf difreintiedig yn defnyddio eu cyllid ychwanegol i leihau cymarebau disgybl:athro a chyflogi mwy o gynorthwywyr addysgu. Gwelir gostyngiadau llawer llai mewn cymarebau disgybl:athro mewn ysgolion uwchradd, ond mae'r ysgolion uwchradd mwyaf difreintiedig yn gwneud mwy o ddefnydd o gynorthwywyr addysgu a staff eraill nad ydynt yn staff addysgu.

Cyllid ac adnoddau cyfrwng addysg

Mae Tablau

Tabl 3.1 a

Tabl 3.2 yn dangos effeithiau cyfrwng addysg ar adnoddau. Ar ôl cyfrif am nodweddion eraill dysgwyr ac ysgolion, mae lefelau gwariant fesul dysgwr mewn ysgolion cynradd cyfrwng Cymraeg ychydig yn is na mewn ysgolion cyfrwng Saesneg, ond nid yw'r gwahaniaeth yn arwyddocaol yn ystadegol. Nid oes unrhyw wahaniaeth yn y defnydd o athrawon a chynorthwyrwyr addysgu, ond mae ysgolion cyfrwng Cymraeg yn defnyddio llai o staff eraill nad ydynt yn staff addysgu.

Mae ysgolion uwchradd wedi'u rhannu'n fanylach yn ysgolion cyfrwng Cymraeg ac ysgolion dwyieithog. Ar ôl cyfrif am nodweddion eraill dysgwyr ac ysgolion, gan gynnwys maint yr ysgol, mae lefelau gwariant fesul dysgwr mewn ysgolion uwchradd cyfrwng Cymraeg ychydig yn uwch (£80 yn ychwanegol) a hyd yn oed yn uwch na hynny mewn ysgolion dwyieithog (£170 yn ychwanegol). Fodd bynnag, mae'r ddwy effaith yn ddibwys o safbwynt ystadegol. Ceir tystiolaeth o ostyngiad bach mewn cymarebau disgybl:athro ar gyfer ysgolion uwchradd cyfrwng Cymraeg, a bod ysgolion dwyieithog yn cyflogi mwy o gynorthwyrwyr addysgu. Fel sy'n wir am ysgolion cynradd cyfrwng Cymraeg, mae ysgolion uwchradd cyfrwng Cymraeg a dwyieithog yn defnyddio llai o staff eraill nad ydynt yn staff addysgu.

Gwahaniaethau eraill

Dangosodd yr adran flaenorol fod lefelau gwariant fesul dysgwr yn is ar gyfer ysgolion mewn ardaloedd tenau eu poblogaeth o'i gymharu ag ysgolion o faint tebyg mewn ardaloedd eraill. Mae Tabl

Tabl 3.1 yn dangos bod y gwahaniaeth hwn yn agos i sero ar gyfer ysgolion cynradd mewn ardaloedd tenau eu poblogaeth ar ôl ystyried holl nodweddion dysgwyr ac ysgolion. Fodd bynnag, mae'n ymddangos bod ysgolion cynradd mewn ardaloedd tenau eu poblogaeth yn gwneud dewisiadau ychydig yn wahanol, gyda mwy o ddefnydd o gynorthwywyr addysgu a llai o ddefnydd o staff eraill nad ydynt yn staff addysgu.

Mae Tabl

Tabl 3.2 yn dangos bod ysgolion uwchradd mewn ardaloedd tenau eu poblogaeth yn gwario tua £150 yn llai fesul dysgwr nag ysgolion cyfatebol eraill. Nid yw'n ymddangos bod hyn yn arwain at ddefnydd sylweddol is o wahanol fathau o staff. Yn wir, mae ysgolion uwchradd mewn ardaloedd tenau eu poblogaeth yn defnyddio mwy o gynorthwyr addysgu. Os oes unrhyw effeithiau negyddol ar ariannu a gwariant, maent yn fwy tebygol o arwain at lefelau is o wariant ar eitemau nad ydynt yn gysylltiedig â staff.

Yn olaf, ar ôl rhoi cyfrif am nodweddion dysgwyr ac ysgolion, mae ysgolion uwchradd sydd â chweched dosbarth yn gwario ychydig dros £250 yn ychwanegol fesul dysgwr. Mae hyn yn cyfateb i ostyngiad cymharol fach mewn cymarebau disgybl:athro ar draws yr ysgol gyfan (ychydig dros 0.5 yn llai o ddysgwyr fesul athro). Mae'r gostyngiad cymharol fach yn y gymhareb disgybl:athro yn amlygu pryderon posibl na fydd ysgolion â chweched dosbarth yn derbyn lefelau uwch digonol o gyllid i gyflwyno darpariaeth o ansawdd uchel ar draws ystod o ddewisiadau Safon Uwch a dewisiadau ôl-16 eraill sy'n tueddu i fod angen dosbarthiadau cymharol fach.

Mae cyllid ar gyfer darpariaeth chweched dosbarth wedi bod yn heriol i ysgolion uwchradd dros y 10 mlynedd diwethaf. Mae cyllid fesul dysgwr wedi gostwng tua 4% mewn termau real rhwng 2009–10 a 2018–19. Er bod hyn ychydig yn llai na'r gostyngiad o 6% mewn termau real yng ngwariant cyffredinol ysgolion fesul dysgwr, mae'r effeithiau'n arwain at ostyngiad o 25% yn nifer y dysgwyr, a gostyngiad o 17% mewn termau arian yng nghyfanswm y dysgwyr²⁵. Wrth reswm, mae newid cyflym o'r fath yng ngraddfa darpariaeth a chyllid ar gyfer y sector chweched dosbarth yn creu heriau o safbwynt adnoddau i ysgolion, ac mae pynciau llai yn mynd yn llai hyfyw yn ariannol. Disgwylir newidiadau pellach i'r cyfeiriad arall hefyd, gyda thwf disgwylid o 12% yn niferoedd y dysgwyr ôl-16 mewn ysgolion rhwng 2019 a 2025²⁶.

Hefyd, mae cyllid ar gyfer myfyrwyr chweched dosbarth yng Nghymru yn is nag yn Lloegr. Y brif gyfradd sylfaenol ar gyfer dysgwr yn astudio tri phwnc Safon Uwch yng Nghymru oedd tua £3,400 yn 2018-19²⁷, o'i gymharu â thua £4,000 ar gyfer myfyriwr tebyg yn Lloegr²⁸. Ar ôl cyfuno hyn â holl elfennau eraill y system ariannu, mae'n arwain at wahaniaethau tebyg yn y lefelau cyffredinol o gyllid fesul dysgwr. Roedd Llywodraeth Cymru wedi darparu tua £4,200 fesul dysgwr chweched dosbarth mewn ysgolion yn 2018–19 a thua £5,000 fesul myfyriwr chweched dosbarth yn Lloegr yn 2018–19 (yn ôl prisiau heddiw)²⁹.

Yn ei adroddiad diweddar ar gyfleusterau chweched dosbarth mewn ysgolion, nododd Estyn bod modd gwella deilliannau Safon Uwch, ymysg bechgyn yn benodol, a dysgu annibynnol, ymysg ffactorau eraill³⁰. Er bod diffyg tystiolaeth dda sy'n cysylltu lefelau ariannu a deilliannau mewn lleoliadau ôl-16, mae'n debygol y bydd yn anos gwella deilliannau o ystyried y newidiadau mawr mewn cyllid a niferoedd dysgwyr dros y blynyddoedd diwethaf,

²⁵Cyfrifwyd y ffigurau ar sail dyraniadau Llywodraeth Cymru i awdurdodau lleol ar gyfer darpariaeth chweched dosbarth (£111m yn 2009-10, £93m yn 2018-19), nifer y dysgwyr ôl-16 a gofnodwyd yng Nghyfrifiad Ysgolion Cymru (31,000 ym mis Ionawr 2010 a 23,000 ym mis Ionawr 2019) a datchwyddyddion Trysorlys EM.

²⁶ <https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Education-and-Skills/Schools-and-Teachers/Schools-Census/Pupil-Projections>

²⁷ <https://llyw.cymru/cynllunio-a-chyllido-ol-16>

²⁸ <https://www.gov.uk/government/publications/16-to-19-funding-funding-for-academic-year-2018-to-2019>

²⁹ <https://www.ifs.org.uk/publications/14369>

³⁰ <https://www.estyn.llyw.cymru/adroddiadau-thematig/cyrsiau-safon-uwch-mewn-dosbarthiadau-chweched-cholegau-addysg-bellach>

a'r lefelau cyllid is fesul dysgwr nag yn Lloegr. Fodd bynnag, heb os mae gwelliannau diweddar mewn canlyniadau lefel A yn galonogol iawn³¹.

Wrth ystyried cyllid ar gyfer darpariaeth chweched dosbarth, mae'n bwysig cydnabod mai dim ond un elfen o'r system addysg ôl-16 yw darpariaeth chweched dosbarth mewn ysgolion, sydd hefyd yn cynnwys colegau chweched dosbarth, colegau addysg bellach a'r system brentisiaethau. Er nad yw'r system ariannu addysg ôl-16 ehangach yn rhan o gwmpas yr adolygiad hwn, dylid ystyried unrhyw newidiadau i gyllid ar gyfer darpariaeth chweched dosbarth mewn ysgolion yn glir fel rhan o'r system ehangach i sicrhau cyllid priodol ar draws pob llwybr.

Crynodeb

Mae'r lefelau gwariant ychwanegol ar gyfer yr ysgolion cynradd ac uwchradd mwyaf difreintiedig yn parhau ar ôl cyfrif am amrywiaeth eang o nodweddion dysgwyr ac ysgolion. Ymddengys fod yr ysgolion cynradd mwyaf difreintiedig yn defnyddio'r gwariant ychwanegol hwn i leihau cymarebau disgybl:athro a chyflogi cynorthwyrwr addysgu ychwanegol, tra bod yr ysgolion uwchradd mwyaf difreintiedig yn defnyddio mwy o gynorthwyrwr addysgu a staff eraill nad ydynt yn staff addysgu.

Ar ôl ystyried nodweddion dysgwyr ac ysgolion, nid yw lefelau gwariant fesul dysgwr yn sylweddol uwch mewn ysgolion cyfrwng Cymraeg, er ei bod yn ymddangos eu bod yn defnyddio llai o staff nad ydynt yn staff addysgu. Mae lefelau gwariant fesul dysgwr mewn ysgolion uwchradd dwyieithog ychydig yn uwch, sy'n arwain at ddefnyddio mwy o gynorthwyrwr addysgu.

Mae ysgolion uwchradd â darpariaeth chweched dosbarth yn gwario dros £250 o arian ychwanegol fesul dysgwr. Fodd bynnag, nid yw hyn yn arwain at ostyngiadau mawr mewn cymarebau disgybl:athro, sy'n codi pryderon amlwg ynglŷn ag a yw hyn yn ddigon i sicrhau darpariaeth chweched dosbarth o ansawdd uchel. Hefyd, mae cyllid ar gyfer darpariaeth chweched dosbarth fesul dysgwr dros £500 yn is nag ar gyfer dysgwyr yn Lloegr.

3.3 Gwahaniaethau eraill mewn gwariant fesul dysgwr

Mae'r adrannau blaenorol wedi amlygu'r ffaith bod gwahaniaethau mewn amddifadedd, maint ysgolion a'r math o ddarpariaeth yn arwain at wahaniaethau mewn gwariant fesul dysgwr ar draws ysgolion. Pa wahaniaethau sy'n parhau ar ôl cyfrif am y ffactorau hyn?

Mae Ffigur 3.8 yn dangos cyfran y dysgwyr mewn ysgolion cynradd ac uwchradd lle mae gwariant fesul dysgwr yn llai na gwerth penodol neu'n gyfwerth ag ef (o'i gymharu â'r cyfartaledd neu ragfynegiad penodol yn seiliedig ar nodweddion yr ysgol).

Mae'r llinell goch yn dangos y gwahaniaethau crai o'u cymharu â'r cyfartaledd cenedlaethol ar gyfer ysgolion cynradd ac uwchradd. Wrth olrhain y ffigur -10% ar echel x, gwelir bod 17% o ddysgwyr mewn ysgolion cynradd â gwariant fesul dysgwr 10% neu fwy yn is na'r cyfartaledd cenedlaethol, a bod 14% o ddysgwyr mewn ysgolion uwchradd â gwariant fesul dysgwr 10% neu fwy yn is na'r cyfartaledd cenedlaethol. Wrth olrhain y ffigur +10%, gwelir bod 35% (100% minws 65%) o ddysgwyr yn mynychu ysgolion cynradd sydd â gwariant fesul dysgwr dros 10% yn uwch na'r cyfartaledd cenedlaethol. Mae'r un peth yn wir am 21% o ddysgwyr mewn ysgolion uwchradd (100% minws 79%).

³¹ <https://llyw.cymru/sites/default/files/statistics-and-research/2019-10/canlyniadau-arholiadau-2018-19-crynodeb-254.pdf>

Yn naturiol, mae hyn yn wasgariad eang iawn mewn lefelau gwariant. Felly, mae'r llinell las yn dangos yr un patrwm ar ôl rhoi cyfrif am wahaniaethau mewn amddifadedd, maint ysgolion a'r math o ddarpariaeth. Ar ôl rhoi cyfrif am y ffactorau hyn, mae tua 19% o ddysgwyr yn mynychu ysgolion cynradd sydd â gwariant fesul dysgwr 10% neu fwy yn is na'r cyfartaledd cenedlaethol – ychydig yn fwy na'r gwahaniaethau crai - ac mae 17% yn mynychu ysgolion cynradd sydd â gwariant fesul dysgwr 10% neu fwy yn uwch na'r cyfartaledd cenedlaethol. Ar ôl ystyried gwahaniaethau rhwng awdurdodau lleol mewn lefelau ariannu fesul dysgwr, mae hyn yn gostwng ychydig i 15% o ddysgwyr mewn ysgolion cynradd sydd â gwariant fesul dysgwr 10% yn is na'r cyfartaledd cenedlaethol, a chyfran debyg sydd â gwariant fesul dysgwr 10% neu fwy yn uwch na'r cyfartaledd cenedlaethol.

Mae'r gwahaniaethau ychydig yn llai ar gyfer ysgolion uwchradd ar ôl cyfrif am nodweddion ysgolion a dysgwyr. Mae tua 7% o ddysgwyr yn mynychu ysgolion uwchradd sydd â gwariant fesul dysgwr 10% neu fwy yn is na'r cyfartaledd cenedlaethol, ac mae 14% yn mynychu ysgolion uwchradd sydd â gwariant fesul dysgwr 10% neu fwy yn uwch na'r cyfartaledd cenedlaethol. Ar ôl ystyried gwahaniaethau rhwng lefelau cyllid cyfartalog awdurdodau lleol, mae'r ffigurau hyn yn gostwng ychydig i 6% o ddysgwyr mewn ysgolion uwchradd sydd â lefelau gwariant 10% neu fwy yn is na'r cyfartaledd cenedlaethol ac 11% mewn ysgolion sydd â gwariant 10% neu fwy yn uwch na'r cyfartaledd cenedlaethol.

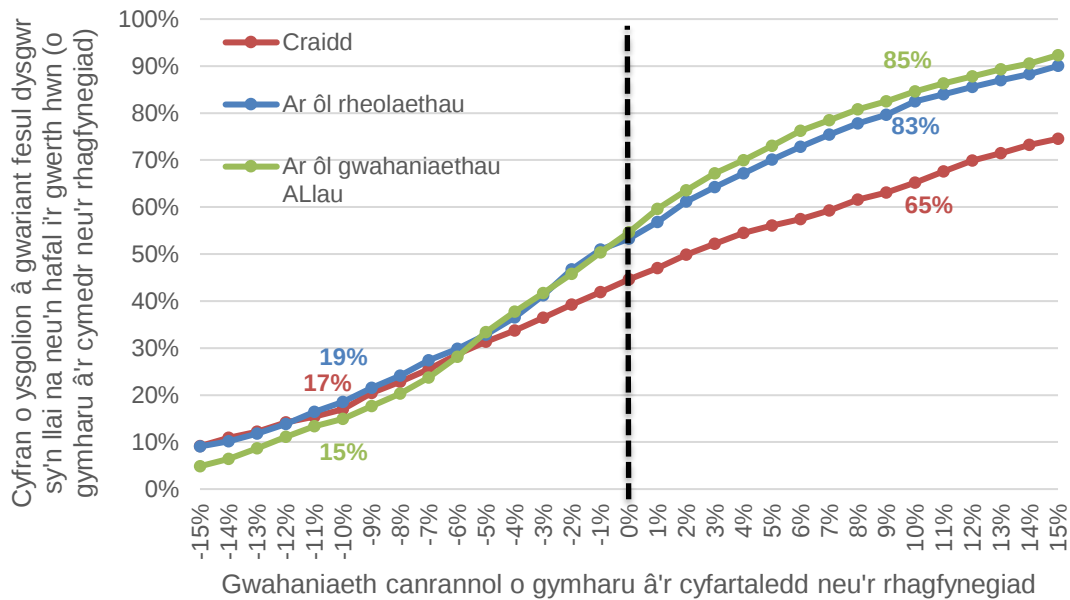
I grynhoi, mae yna wahaniaethau mawr mewn gwariant fesul dysgwr ar draws ysgolion cynradd ac uwchradd. Gellir priodoli cyfran fawr o'r gwahaniaethau hyn i amddifadedd, maint ysgolion a gwahaniaethau eraill yn y ddarpariaeth. Fodd bynnag, mae gwahaniaethau mawr o dros 10% yn parhau mewn llawer o achosion, ac ni ellir eu priodoli i wahaniaethau rhwng lefelau cyfartalog cyllid awdurdodau lleol.

Beth sy'n gyfrifol am y gwahaniaethau hyn sy'n weddill? Y ddau brif esboniad posibl yw gwahaniaethau eraill mewn costau ysgolion o fewn awdurdodau lleol a gwahaniaethau rhwng fformiwlâu ariannu awdurdodau lleol. Gallai gwahaniaethau mewn costau ysgol o fewn awdurdodau lleol gynnwys gwahaniaethau rhwng costau sy'n gysylltiedig â darpariaeth benodol ar gyfer anghenion dysgu ychwanegol. Mae hyn yn debygol o fod yn gyfrifol am ran fawr o'r gwahaniaethau ond mae'n anodd gwybod hynny yn ymarferol.

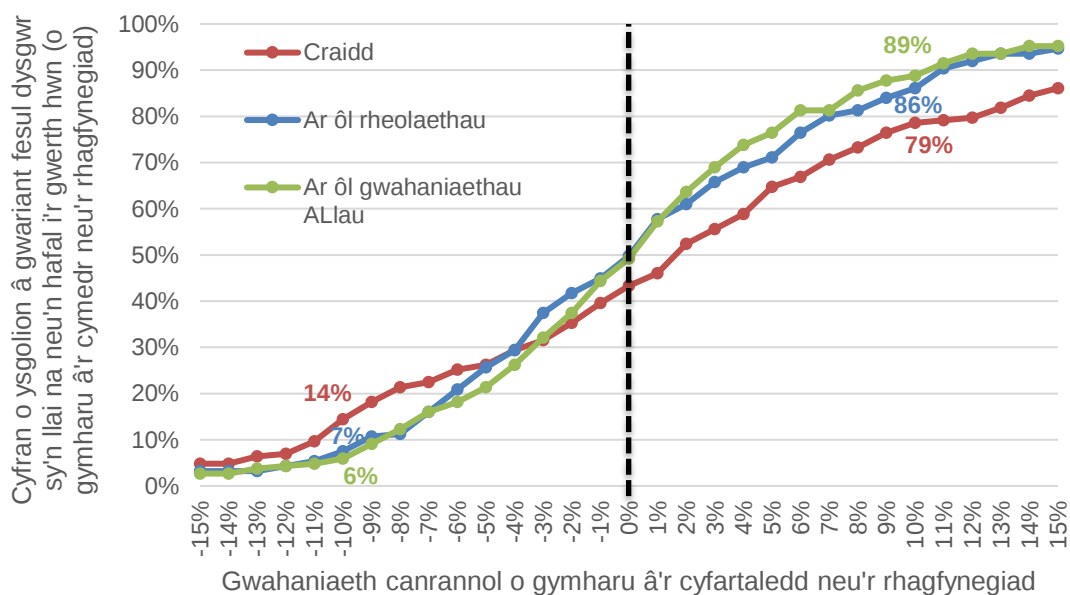
Bydd amrywiadau mewn fformiwlâu ariannu awdurdodau lleol yn gyfrifol am y gwahaniaethau sy'n weddill. Cyhoeddir y fformiwlâu ariannu hyn fel rhan o'r ffurflenni adran 52 blyneddol. Mae darllen y ffurflenni hyn a gyhoeddir gan awdurdodau lleol yn datgelu sawl mater pwysig. Yn gyntaf, mae'r fformiwlâu ariannu yn amrywio'n fawr o safbwynt eu cymhlethdod, a'r nifer a mathau o ffactorau sy'n cael eu cynnwys. Mae hyn yn ei gwneud yn anodd i ysgolion ddeall sut mae eu lefelau ariannu yn cael eu cyfrifo, ac i bobl o'r tu allan graffu ar y penderfyniadau polisi sylfaenol. Yn ail, mae'r cymhlethdod hwn yn ei gwneud yn anodd iawn i wneud unrhyw gymariaethau ar draws awdurdodau lleol.

Ffigur 3.8 Cyfran gronol o ysgolion â lefelau gwahanol o wariant fesul dysgwr o'i gymharu â gostyngiadau cyfartalog a gwahanol

a) Ysgolion cynradd



b) Ysgolion uwchradd



Ffynonellau a nodiadau: Mae pob llinell yn dangos cyfran y dysgwyr mewn ysgolion sydd â gwariant fesul dysgwr yn llai na gwerth penodol neu'n gyfwerth ag ef (o'i gymharu â'r cymedr neu ragfynegiad). Mae'r gwahaniaethau crai yn gymharol â'r cyfartaledd crai. Mae'r "ôl-reolaethau" yn cynrychioli'r gwahaniaeth mewn perthynas â rhagfynegiad atchweliad ar sail cwintel prydau ysgol am ddim, nifer y disgyblion (gyda thymor gwrthdro), newidyn dangosydd ysgolion bach, newidyn dangosydd cyfrwng Cymraeg, newidyn dangosydd cyfrwng dwyieithog, newidyn dangosydd ardal brin ei phoblogaeth a newidyn dangosydd darpariaeth chweched dosbarth. Mae'r fanyleb "gwahaniaethau ar ôl Awdurdod Lleol" yn rheoli'r gwahaniaethau rhwng lefel gyfartalog gwariant awdurdodau lleol fesul dysgwr ar gyfer ysgolion cynradd ac uwchradd. Mae'r ffigurau gwariant yn dod o Stats Cymru, [Gwariant Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Mae niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn yn dod o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#). Mae ffigurau Cymhwysedd ar gyfer Prydau Ysgol am Ddim yn dod o StatsCymru, [Darparu Prydau a Llaeth](#).

I gyflew'r pwyntiau hyn, mae Tabl 3.3 yn dangos ffactorau'r fformiwla benodol a ddefnyddiwyd mewn pum awdurdod lleol enghreifftiol (tri yn y De, a dau yn y Canolbarth, y Gogledd a'r Gorllewin). Mae'r pum fformwla ariannu hyn yn cynnwys cyfanswm o 56 o ffactorau fformiwla penodol. Hyd yn oed wrth ganolbwyntio ar ffactorau sylfaenol sy'n seiliedig ar ddisgyblion, dewisodd y pum awdurdod lleol hyn gyfrif disgyblion ar adegau gwahanol, gan ddefnyddio amcangyfrifon gwahanol. Dewisodd rhai amcangyfrif nifer yr athrawon/dosbarthiadau gofynnol. Defnyddiwyd ystod eang o ffactorau fformiwla eraill i roi cyfrif am anghenion dysgu ychwanegol, amddifadedd cymdeithasol a'r cwricwlwm, mewn ffyrdd gwahanol iawn yn aml. Mae'r ffactorau sy'n benodol i safleoedd yn amlygu mwy o gysondeb, gan ganolbwyntio ar fetrau sgwâr yr adeilad a'r tiroedd, ond roedd y dull o amcangyfrif gwariant ar ynni yn amrywio. Cafwyd nifer fawr iawn o ffactorau penodol i ysgolion, ac roedd 20 o ffactorau gwahanol ar gyfer y pum awdurdod lleol hyn. Er bod y niferoedd yn fawr, nid yw hyn yn rhoi digon o sylw i'r dulliau gwahanol o ddefnyddio'r ffactorau hyn.

Mae'n bosibl y bydd cymhlethdod o'r fath yn arwain at fanteision. Mae'n gallu adlewyrchu disgresiwn awdurdodau lleol i neilltuo arian ychwanegol er mwyn ymateb i gostau gwirioneddol uwch, anghenion ychwanegol a'r meysydd lle mae arian ychwanegol yn gallu cael yr effaith fwyaf. Fodd bynnag, mae'n digwydd ar draul llai o dryloywder a gwahaniaethau mewn cyllid fesul dysgwr ar draws ysgolion tebyg, fel y nodwyd eisoes yn yr adran hon. Fodd bynnag, mewn rhai meysydd amlwg (megis niferoedd disgyblion, amddifadedd cymdeithasol ac ynni) mae'r ddadl o blaid amrediad mawr o ffactorau yn ymddangos yn gymharol wan. Felly, byddai'n fanteisiol iawn i Lywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol gydweithio er mwyn lleihau nifer y ffactorau sy'n cael eu defnyddio a sicrhau mwy o gysondeb ar draws ardaloedd ac ysgolion.

Tabl 3.3 Rhestr o ffactorau fformiwla ariannu ysgolion a ddefnyddir mewn pum awdurdod lleol

Ffactorau sy'n seiliedig ar ddisgyblion	Ffactorau eraill sy'n seiliedig ar ddisgyblion ac anghenion dysgu ychwanegol	Ffactorau sy'n benodol i safleoedd	Ffactorau penodol i ysgolion
Nifer y disgyblion o oedrannau gwahanol ar y gofrestr ym mis Medi	Niferoedd disgyblion	Arwynebedd llawr (metrau sgwâr)	Cyfundaliadau
Nifer y disgyblion o oedrannau gwahanol ar y gofrestr ym mis Tachwedd	Hawliau penodol	Arwynebedd tiroedd (metrau sgwâr)	Cyfundaliadau ysgolion bach
Nifer y disgyblion o oedrannau gwahanol ar y gofrestr ym mis Ionawr	Nifer y lleoedd AAA	Bil ardrethi	Nifer yr athrawon
Nifer cyfartalog o ddisgyblion amcangyfrifedig ym mis Ionawr, Medi ac Ionawr	Disgyblion gweithredu gan yr ysgol a mwy	Bil yswiriant y safle	Cyfundaliad dosbarth babanod
Nifer y disgyblion o oedrannau gwahanol ym mis Ebrill a mis Medi	Cyfartaledd ADY dros 3 blynedd	Biliau profion statudol	Safleoedd rhanedig
Nifer y disgyblion o oedrannau gwahanol ar y gofrestr ym mis Ionawr (amcangyfrifon y pennaeth)	Canran y disgyblion sy'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim	Arolwg o gyflwr yr adeiladau	Ffrwd ddeuol
Nifer y dosbarthiadau â 15, 25 a 30 o ddisgyblion	Mynegai Amddifadedd Lluosog Cymru	Arolwg o gyflwr tŷ'r gofawyr	Y ffactor ysgolion pob oed
Nifer yr athrawon gofynnol	Symudedd disgyblion	Cost ynni gyfartalog dros 3 blynedd	Costau cyfuno
Nifer y disgyblion mewn cyfleusterau addysgu arbenigol	Cyrhaeddiad blaenorol yng Nghyfnod Allweddol 2	Costau ynni gwirioneddol eraill	Ffactor pwll nofio
	Prawf CAT	Cost llogi cyfleusterau chwaraeon	Ffactor rhannu safle neuadd fwytfa
	Canlyniadau profion Llythrennedd Llywodraeth Cymru	Dod i gysylltiad â chostau ynni	Costau brecwast
	Profion darllen BI2 a BI4	Math o danwydd a ddefnyddir	Cyfundaliad cyfrwng Cymraeg
	Prawf SCYA		Cytundebau lefel gwasanaeth
	Disgyblion sy'n "weithredol anllythrennog"		Yswiriant gweithwyr cyflogedig
			Hawl i brydau ysgol am ddim a'r rhai sy'n manteisio arnynt

			Oriau addysgu cerddoriaeth
			Oriau cymorth dysgu dan gontract
			Amddiffyn y cwriclewm
			Cyflog trothwy ar gyfer athrawon
			Costau Saesneg fel laith Ychwanegol

Ffynonellau a nodiadau: Ffurflenni Cyllideb Adran 52 ar gyfer pum awdurdod lleol.

3.4 Cyllid amddifadedd yn ei gyd-destun: cymariaethau a thystiolaeth

Fel y dangoswyd mewn adrannau blaenorol, mae gwahaniaethau mewn amddifadedd yn bwysig iawn wrth egluro gwahaniaethau mewn gwariant fesul dysgwr ar draws ysgolion. Mae'r adran hon yn ystyried cyllid amddifadedd yng nghyd-destun newidiadau dros amser, tueddiadau cymharol yn Lloegr a thystiolaeth epirig ar effeithiolrwydd cyllid amddifadedd.

Newidiadau dros amser

Er mwyn dangos y newidiadau dros amser mewn cyllid ar gyfer ysgolion mwy difreintiedig, mae Ffigur 3.9 yn dangos lefel gwariant ysgolion cynradd (a) ac ysgolion uwchradd (b) fesul dysgwr ym mhob cwntel o gymhwysedd ar gyfer prydau ysgol am ddim yng Nghymru yn 2018–19 a 2009–10. Ar gyfer 2018–19, caiff gwariant fesul dysgwr ei rannu'n wariant craidd a gwariant sy'n cael ei egluro gan y Grant Datblygu Disgyblion.

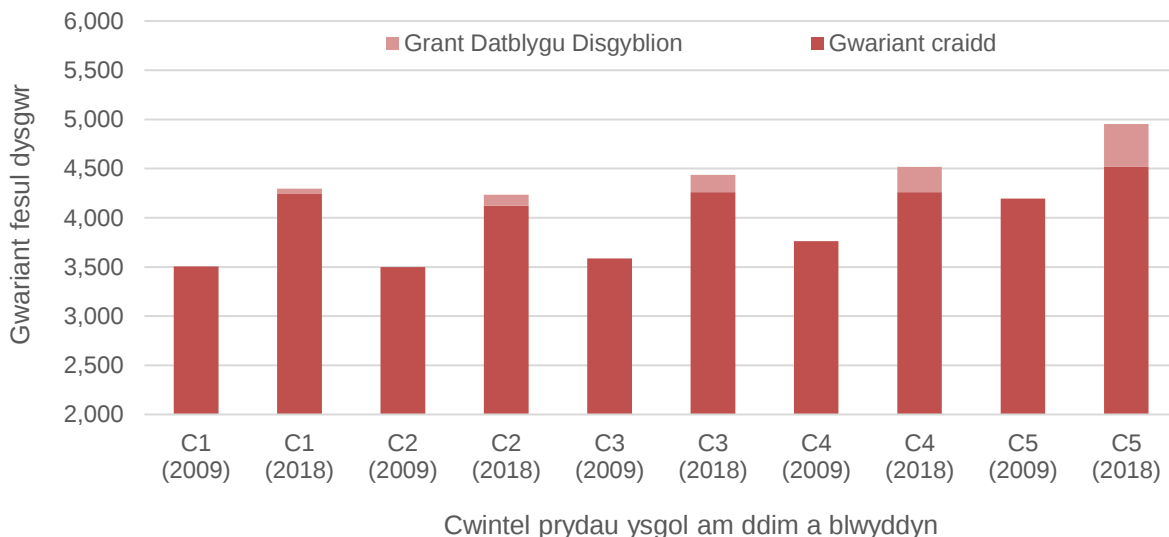
Yn 2009–10, derbyniodd yr ysgolion cynradd mwyaf difreintiedig tua £4,200 fesul dysgwr o'i gymharu â thua £3,500 ar gyfer yr ysgolion cynradd lleiaf difreintiedig. Mae hyn yn cyfateb i wahaniaeth o tua £700 neu 20%. Yn 2018–19, roedd y premiwm gwario hwn wedi gostwng i £650 neu tua 15% yn ychwanegol. Mae'r Grant Datblygu Disgyblion yn gyfrifol am tua £400 o'r premiwm gwario yn 2018–19. Felly, byddai'r premiwm gwariant amddifadedd yn sylweddol is heb y Grant Datblygu Disgyblion. Fodd bynnag, mae hyn yn golygu hefyd bod y premiwm gwariant amddifadedd yn yr holl gyllid arall wedi gostwng o £700 yn 2009–10 i tua £300 yn 2018–19.

Mewn ysgolion uwchradd, mae'r gwahaniaeth arian rhwng yr ysgolion uwchradd mwyaf difreintiedig a lleiaf difreintiedig wedi codi o £550 yn 2009–10 i £675 yn 2018–19, ac nid yw'r gwahaniaeth cymharol (tua 13%) wedi newid. Mae'r cynnydd hwn yn y gwahaniaeth absoliwt yn parhau i fod yn is na'r hyn y byddai rhywun yn ei ddisgwyl o ystyried cyflwyno'r Grant Datblygu Disgyblion, sy'n gallu egluro tua £250 neu tua 40% o'r premiwm gwariant amddifadedd yn 2018–19. Mae hyn yn golygu bod premiwm yr holl gyllid craidd arall wedi gostwng o £550 yn 2009–10 i tua £400 yn 2018–19.

Os yw popeth arall yn gyfartal, disgwylid y byddai cyflwyno'r Grant Datblygu Disgyblion yn cynyddu'r swm ychwanegol o wariant ar gyfer ysgolion mwy difreintiedig. Fodd bynnag, nid oedd popeth arall yn gyfartal. Ar gyfer ysgolion cynradd ac uwchradd, mae gwariant fesul disgybl wedi cynyddu'n llawer cyflymach mewn termau arian ymysg ysgolion llai difreintiedig ar ôl diystyru'r Grant Datblygu Disgyblion. O ganlyniad, nid yw'r swm ychwanegol o wariant ar gyfer ysgolion cynradd mwy difreintiedig wedi cynyddu dros amser. Mae wedi cynyddu ymysg ysgolion uwchradd, ond nid i'r graddau y byddai rhywun yn ei ddarogan o ystyried cyflwyno'r Grant Datblygu Disgyblion.

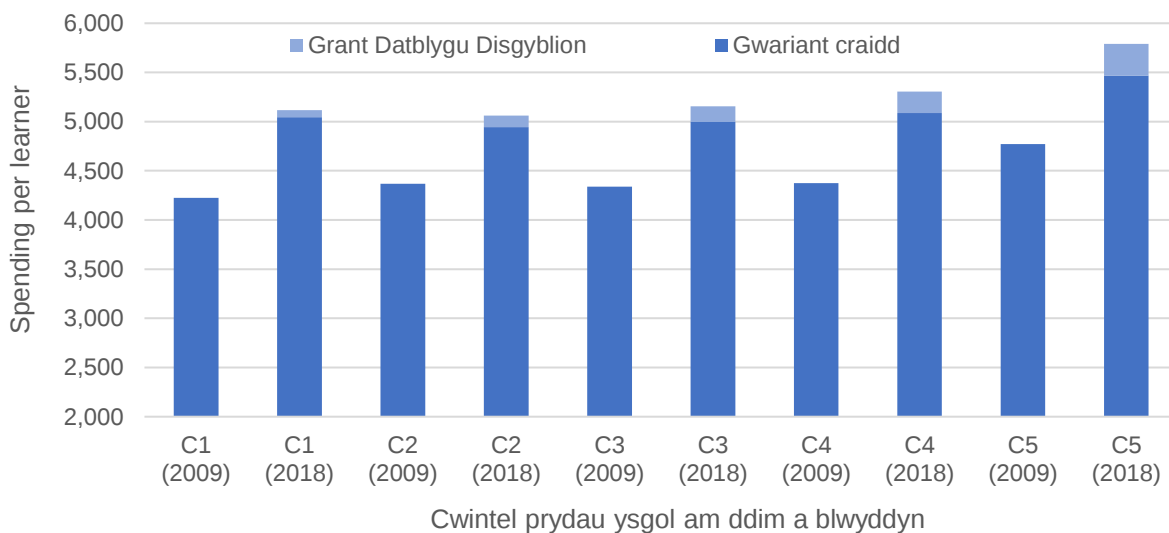
Ffigur 3.9 Gwariant fesul dysgwr yn ôl cwintel amddifadedd, 2009-10 a 2018–19

a) Ysgolion cynradd



Ffynonellau a nodiadau: Cwintelau prydau ysgol am ddim wedi'u diffinio gan gyfanswm y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn ym mhob ysgol. Mae'r ffigurau gwariant yn dod o Stats Cymru, [Gwariant Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Mae niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn yn dod o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#). Mae ffigurau Cymhwysedd ar gyfer Prydau Ysgol am Ddim yn dod o StatsCymru, [Darparu Prydau a Llaeth](#).

(b) Ysgolion uwchradd



Ffynonellau a nodiadau: Cwintelau prydau ysgol am ddim wedi'u diffinio gan gyfanswm y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn ym mhob ysgol. Mae'r ffigurau gwariant yn dod o Stats Cymru, [Gwariant Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Mae niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn yn dod o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#). Mae ffigurau Cymhwysedd ar gyfer Prydau Ysgol am Ddim yn dod o StatsCymru, [Darparu Prydau a Llaeth](#).

Mae nifer o esboniadau posibl am y canfyddiad annisgwyl hwn, ac maent yn amrywio o safbwynt hygrededd:

- **Cost gynyddol ysgolion cynradd bach** - Mae ysgolion cynradd bach yn fwy tebygol o gael eu lleoli mewn ardaloedd llai difreintiedig. Os yw'r gost o gynnal yr

ysgolion bach hyn wedi cynyddu dros amser, byddai hyn yn arwain at dwf cyflymach mewn gwariant fesul dysgwr ar gyfer ysgolion llai difreintiedig. Er mwyn helpu i brofi'r ddamcaniaeth hon, mae Ffigur C1 yn yr Atodiad yn dangos y newid mewn gwariant fesul dysgwr rhwng 2009–10 a 2018–19 yn ôl cwintel amddifadedd, a sut mae hyn yn cymharu â lefel y Grant Datblygu Disgyblion yn 2018–19. O ystyried pob ysgol, cynyddodd gwariant fesul dysgwr tua £30 yn fwy mewn ysgolion llai difreintiedig na mewn ysgolion mwy difreintiedig. Mae hyn er gwaethaf y ffaith fod ysgolion mwy difreintiedig wedi derbyn tua £400 yn fwy drwy'r Grant Datblygu Disgyblion. Os ydym yn eithrio ysgolion cynradd bach, cynyddodd gwariant fesul dysgwr tua £30 yn ychwanegol mewn ysgolion mwy difreintiedig. Mae hyn yn awgrymu bod cost gynyddol ysgolion bach yn gyfrifol am swm bach, ond nid cyfanswm, y cynnydd cyflymach mewn gwariant fesul dysgwr ar gyfer ysgolion cynradd llai difreintiedig.

- **Cost gynyddol ysgolion uwchradd bach** – Fel y dangosir yn Ffigur C2, cynyddodd gwariant fesul dysgwr tua £130 yn fwy ar gyfer yr ysgolion uwchradd mwyaf difreintiedig o'i gymharu â'r ysgolion uwchradd lleiaf difreintiedig rhwng 2009–10 a 2018–19. Mae hyn yn codi i tua £200 os ydym yn eithrio ysgolion uwchradd bach. Mae hyn yn llawer tebycach i'r hyn y byddai rhywun yn ei ddisgwyl o ystyried bod ysgolion uwchradd mwy difreintiedig yn derbyn tua £250 yn ychwanegol drwy'r Grant Datblygu Disgyblion na'r ysgolion uwchradd lleiaf difreintiedig. Felly, mae cost gynyddol ysgolion uwchradd bach yn ymddangos yn esboniad credadwy pam nad yw'r premiwm gwariant amddifadedd ar gyfer ysgolion uwchradd wedi cynyddu i'r graddau disgwyliedig.
- **Trefniadaeth ysgolion** – Mae trefniadaeth ysgolion wedi newid yn sylweddol dros y blynyddoedd diwethaf. Mae hyn yn cynnwys creu ysgolion pob oed neu ysgolion canol. Hefyd, mae nifer yr ysgolion wedi gostwng tua 200, ac mae llawer o ysgolion babanod/iau wedi cyfuno. Yn anffodus, mae'n anodd deall union effeithiau ad-drefnu o'r fath heb gyfrifo'r hyn y byddai ysgolion wedi'i dderbyn heb y newidiadau. Mae'n anodd iawn gwneud hyn yn ymarferol oherwydd cymhlethdod fformiwlâu ariannu lleol.
- **Lefelau dirprwyo uwch** – Fel y dangosir ym Mhennod 4, mae lefel fwy o wariant wedi'i dirprwyo i ysgolion dros amser. Gallai hyn egluro rhywfaint o'r cynnydd mewn gwariant ar gyfer ysgolion llai difreintiedig os oedd ysgolion llai difreintiedig wedi manteisio mwy ar y broses gynyddol o ddirprwyo arian ysgolion ar ôl 2012. Yn anffodus, byddai'n anodd ystyried effeithiau'r cynnydd mewn dirprwyo ar wahân i newidiadau eraill mewn ariannu.
- **Newidiadau i gyllid Anghenion Dysgu Ychwanegol** – Bu newidiadau sylweddol i'r cyllid ar gyfer Anghenion Dysgu Ychwanegol dros amser, gan gynnwys lefelau dirprwyo uwch. Er mwyn canfod effeithiau posibl y newidiadau hyn, mae Ffigur C3 yn yr Atodiad yn dangos y gyllideb anghenion addysgol arbennig (AAA) dybiannol a ddirprwywyd i ysgolion unigol yn ôl cwintel yn 2009–10 a 2018–19. Mae hyn yn dangos bod ysgolion difreintiedig wedi derbyn cyllidebau AAA tybiannol uwch yn 2009–10 a 2018–19. Hefyd, roedd y cyllidebau hyn wedi cynyddu'n sylweddol ar draws pob cwintel rhwng 2009–10 a 2018–19, yn rhannol oherwydd lefelau dirprwyo uwch. Roedd y cyllidebau uwch ar gyfer yr ysgolion cynradd mwyaf difreintiedig wedi gostwng ychydig dros amser (o £380 yn ychwanegol yn 2009–10 i £350 yn 2018–19), ond roeddent wedi cynyddu ar gyfer yr ysgolion uwchradd mwyaf difreintiedig (o £210 yn ychwanegol yn 2009–10 i £280 yn 2018–19). Mae hyn yn awgrymu bod

newidiadau i gyllid AAA yn annhebygol o allu egluro cynnydd cyflymach mewn cyllid craidd ar gyfer ysgolion llai difreintiedig.

- **Llai o arian cymharol ar gyfer amddifadedd mewn fformiwlâu ariannu**
Awdurdodau Lleol – Pe bai awdurdodau lleol wedi lleihau lefel y cyllid ar gyfer amddifadedd yn eu fformiwlâu ariannu, byddai hynny'n esboniad uniongyrchol am gynnydd arafach mewn cyllid craidd ar gyfer ysgolion mwy difreintiedig. Gallai hyn fod wedi digwydd, er enghraifft, pe bai awdurdodau lleol wedi canolbwyntio unrhyw arian ychwanegol ar ffactorau nad ydynt yn ymwneud ag amddifadedd, o ystyried y cynnydd hysbys yn y Grant Datblygu Disgyblion. Yn ymarferol, mae cymhlethdod a diffyg tryloywder fformiwlâu ariannu awdurdodau lleol yn golygu ei bod yn anodd derbyn neu ddiystyru esboniad o'r fath.
- **Patrymau rhanbarthol gwahaniaethol** – Yn ddelfrydol, byddai modd edrych ar newidiadau o fewn awdurdodau lleol unigol er mwyn gwella dealltwriaeth o'r grymoedd sy'n debygol o ysgogi twf arafach mewn gwariant craidd fesul dysgwr ar gyfer ysgolion mwy difreintiedig. Fodd bynnag, mae nifer yr ysgolion cynradd ac uwchradd mewn awdurdodau lleol unigol yn rhy fach yn aml i sicrhau canfyddiadau cyffredinol dibynadwy. Fel dull amgen, mae Ffigur C4 yn dangos y gwahaniaeth rhwng gwariant fesul dysgwr yn yr ysgolion mwyaf difreintiedig a lleiaf difreintiedig yn 2009–10 a 2018–19 yn ôl rhanbarth. Ni fwriedir dangos effaith consortia rhanbarthol ynddynt eu hunain, ond mae'n grŵp cyfarwydd o awdurdodau lleol sy'n debyg yn aml.

Mae hyn yn dangos bod y premiwm gwariant amddifadedd ar gyfer ysgolion cynradd wedi tyfu dros amser yn rhanbarth Consortiwm Canolbarth y De a Gwasanaeth Cyflawni Addysg y De-ddwyrain. Yn hytrach, mae'r gostyngiad yn y premiwm gwariant amddifadedd ar gyfer ysgolion cynradd wedi cael ei lywio gan dueddiadau mewn awdurdodau lleol yn rhanbarthau GwE ac ERW, ac mae'r gostyngiad mwyaf i'w weld yn rhanbarth ERW.

Mewn ysgolion uwchradd, mae'r premiwm gwariant amddifadedd wedi cynyddu'n sylweddol yn y rhan fwyaf o ranbarthau, yn unol â'r hyn y byddai rhywun yn ei ddisgwyl o ystyried y Grant Datblygu Disgyblion. Yr unig eithriad yw awdurdodau lleol sy'n cael eu cwmpasu gan ERW, lle mae'r premiwm gwariant amddifadedd wedi gostwng £400. Yn wir, roedd gan awdurdodau lleol a gwmpesir gan ERW y premiwm gwariant mwyaf ar amddifadedd yn 2009–10. Erbyn 2018–19, roedd ganddynt y premiwm lleiaf.

I grynhoi, dylai cyflwyno'r Grant Datblygu Disgyblion fod wedi cynyddu'r premiwm gwariant amddifadedd yn sylweddol mewn ysgolion cynradd ac uwchradd. Fodd bynnag, cynyddodd gwariant craidd (heb gynnwys y Grant Datblygu Disgyblion) yn gynt mewn ysgolion llai difreintiedig. Arweiniodd hyn at ddim newid net yn y swm gwario ychwanegol ar gyfer yr ysgolion cynradd mwyaf difreintiedig, a newid llai na'r disgwyl ar gyfer ysgolion uwchradd.

Ar gyfer ysgolion uwchradd, gellir priodoli'r rhan fwyaf o'r cynnydd cyflymach mewn gwariant craidd mewn ysgolion llai difreintiedig i rôl ysgolion uwchradd bach. Nid yw rôl ysgolion cynradd bach mor fawr wrth esbonio cynnydd cyflymach mewn gwariant craidd ymysg ysgolion cynradd llai difreintiedig. Fodd bynnag, ar gyfer ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd, mae'r cynnydd cyflymach ymysg ysgolion llai difreintiedig yn fwy amlwg mewn ardaloedd gwledig, yn enwedig awdurdodau lleol a gwmpesir gan ERW yn y Canolbarth a'r Gorllewin. Mae hyn yn tanlinellu rôl bwysig debygol poblogaeth fach a chyllid

ysgolion bach wrth egluro'r cynnydd cyflymach yng ngwariant craidd ysgolion llai difreintiedig. Yn anffodus, oherwydd cymhlethdod a strwythurau newidiol sefydliadau, mae'n anodd gwneud gwaith dadansoddi pellach.

Hefyd, mae diffyg twf o safbwynt y premiwm gwariant amddifadedd dros amser yn amlygu pwysigrwydd sicrhau mwy o dryloywder a chysondeb yn y system ariannu ysgolion yng Nghymru. Pe bai fformiwlâu ariannu ysgolion lleol yn llai cymhleth ac yn fwy cyson, byddai'n llawer haws darganfod y rheswm am y canlyniad annisgwyl hwn. Hefyd, byddai olrhain gwahaniaethau syml mewn gwariant fesul dysgwr yn ôl lefelau amddifadedd yn datgelu'n gyflym a yw'r tueddiadau a'r gwahaniaethau mewn gwariant fesul dysgwr yn cyd-fynd â nodau a bwriadau llunwyr polisi.

Cymhariaeth â Lloegr

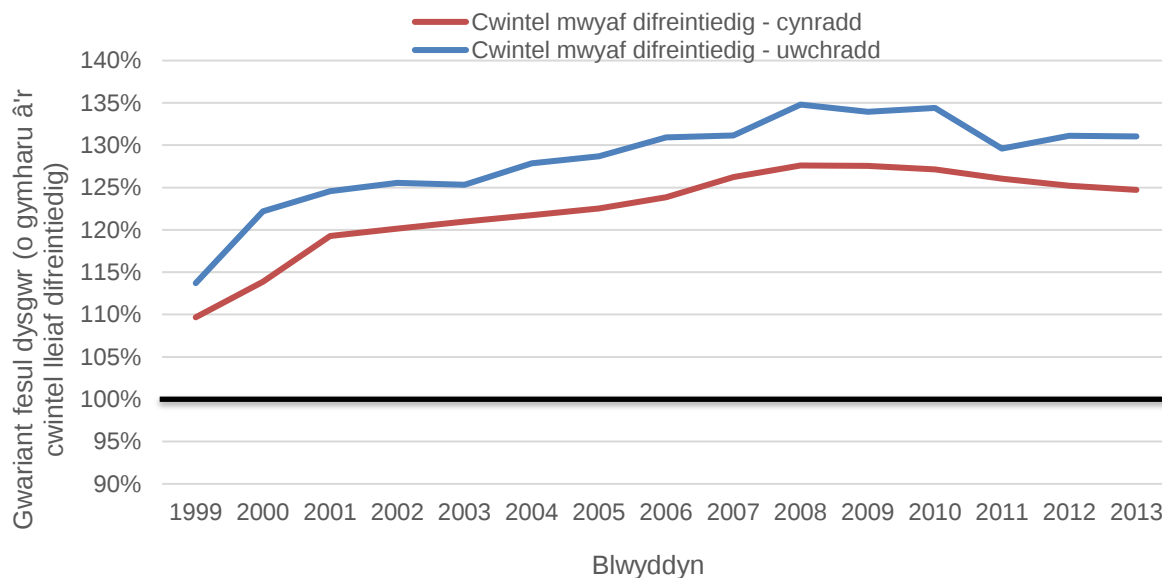
Er mwyn darparu rhagor o gyd-destun cymharol, mae Ffigur 3.10 yn dangos y gwahaniaeth mewn gwariant fesul dysgwr rhwng yr 20% mwyaf difreintiedig a lleiaf difreintiedig o ysgolion yn Lloegr (yn seiliedig hefyd ar gyfran y dysgwyr sy'n gymwys ar gyfer prydau ysgol am ddim at ddibenion cysondeb). Mae hyn yn mynd yn ôl i 1999–2000 ac yn dangos bod y premiwm amddifadedd ar gyfer yr ysgolion cynradd mwyaf difreintiedig yn Lloegr wedi cynyddu o ychydig dros 10% yn 1999–2000 i gyrraedd tua 25% erbyn 2013–14. Mewn ysgolion uwchradd yn Lloegr, dyblodd y premiwm amddifadedd o 15% i 30% yn ystod yr un cyfnod.

Roedd y rhan fwyaf o'r twf hwn wedi deillio o gyflwyno grantiau amrywiol penodol yn ystod y 2000au, gan gynnwys y Grant Safonau Ysgolion, y Grant Datblygu Ysgolion, y Grant Cyflawniad Lleiafrifoedd Ethnig, Cronfeydd Safonau a grantiau bach amrywiol eraill (Belfield a Sibieta, 2016). Cyflwynwyd y grantiau penodol hyn gan Lywodraeth ganolog ac roedd yn rhaid i awdurdodau lleol eu trosglwyddo heb fawr o gyfle i'w newid. Roedd y Premiwm Disgyblion yn Lloegr (a gyflwynwyd yn 2010) yn parhau â'r duedd hon.

Oherwydd cyfyngiadau data a data gwahanol ar gyfer Academiâu, ni ellir ymestyn y mesur hwn i'r cyfnod presennol yn Lloegr. Fodd bynnag, mae natur polisi ariannu ysgolion yn Lloegr wedi cynnal gwahaniaethau presennol, gan gynnwys fel rhan o'r Fformiwla Ariannu Cenedlaethol a gyflwynwyd yn ddiweddar³².

³² <https://epi.org.uk/publications-and-research/implications-national-funding-formula-schools/>

Ffigur 3.10 Gwahaniaethau mewn gwariant fesul dysgwr yn ôl cwintel cymhwysedd ar gyfer prydau ysgol am ddim yn Lloegr, 2009–10 a 2018-19



Ffynonellau a nodiadau: Belfield a Sibieta (2016)

Y canlyniad net yw bod cyllid amddifadedd yn debygol o fod yn sylweddol uwch yn Lloegr nag yng Nghymru, hynny ar gyfer ysgolion cynradd (15% yn ychwanegol yng Nghymru o'i gymharu â thua 25% yn ychwanegol yn Lloegr) ac ysgolion uwchradd (13% yn ychwanegol yng Nghymru o'i gymharu â thros 30% yn ychwanegol yn Lloegr).

Bydd rhywfaint o'r premiwm amddifadedd yn Lloegr yn adlewyrchu cyllid ychwanegol ar gyfer ysgolion yn Llundain i dalu cyflogau uwch athrawon. Fodd bynnag, ni fydd hyn wedi sbarduno twf y premiwm amddifadedd yn Lloegr dros amser gan nad oedd pwysoliad Llundain wedi newid llawer yn ystod y 2000au.

Mae'r gwahaniaethau rhwng y premiwm disgyblion yn Lloegr a'r Grant Datblygu Disgyblion yng Nghymru yn debygol o sbarduno rhywfaint o'r gwahaniaeth mewn cyllid amddifadedd rhwng Cymru a Lloegr. Ar hyn o bryd, gwerth y Premiwm Disgyblion yn Lloegr yw £1,350 ar gyfer disgyblion a fu'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim yn ystod y 6 blynedd diwethaf mewn ysgolion cynradd, a £935 mewn ysgolion uwchradd. Mewn cymhariaeth, gwerth y Grant Datblygu Disgyblion yng Nghymru yw £1,135 ar gyfer disgyblion ysgolion cynradd ac uwchradd a fu'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim yn ystod y 2 flynedd ddiwethaf. Felly, mae'r gwerth cyfartalog ar draws cyfnodau yng Nghymru yn debyg i'r cyfartaledd ar gyfer Lloegr, ond bydd y premiwm disgyblion yn cynnwys mwy o ddisgyblion ar sail y blynyddoedd cymhwysedd gwahanol.

Wrth roi tystiolaeth i'r ymchwiliad ar gyllid wedi'i dargedu gan Bwyllgor y Senedd ar Blant, Pobl Ifanc ac Addysg, dywedodd Llywodraeth Cymru y byddai ymestyn cymhwysedd ar gyfer y Grant Datblygu Disgyblion i ddisgyblion a fu'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim yn y 6 blynedd diwethaf (yn hytrach na 2 flynedd yn unig) yn costio tua £40m yng Nghymru. I ryw raddau, bydd y gwahaniaeth hwn yn egluro'r gwahaniaethau rhwng Cymru a Lloegr o safbwynt cyllid amddifadedd. Bydd gweddill y gwahaniaeth yn adlewyrchu'r defnydd ehangach o grantiau penodol i fynd i'r afael ag amddifadedd a gyflwynwyd yn Lloegr yn ystod y 2000au, a gafodd eu cynnwys wedyn yn y Grant Ysgolion Penodedig yn 2011.

Tystiolaeth empirig

Y cwestiwn dilynol naturiol yw a fyddai'n ddymunol cynyddu'r premiwm amddifadedd yng Nghymru i lefel sy'n debyg i'r hyn a geir yn Lloegr. Er mwyn ateb y cwestiwn hwn, mae'n bwysig ystyried tystiolaeth empirig a dulliau o wella effeithiolrwydd cyllid amddifadedd.

Fel y nodir ym Mhennod 2, mae'r dystiolaeth empirig yn awgrymu'n gryf y gall gwariant ysgolion wella deilliannau, yn enwedig ymysg dysgwyr o gefndiroedd difreintiedig neu ddysgwyr sy'n wynebu amddifadedd. Er enghraifft, mae Jackson et al (2015) yn nodi bod effeithiau cadarnhaol y cynnydd mewn gwariant ysgolion yn fwy amlwg ymysg plant o deuluoedd incwm isel, a bod cynnydd o 10% mewn gwariant ysgolion gydol plentyndod yn ddigon i gynyddu enillion oedolion 10% ar gyfartaledd, a lleihau nifer yr achosion o dlodi gan 6 phwynt canran. Hefyd, maent yn dangos y byddai cynnydd o 25% yng ngwariant ysgolion gydol plentyndod ar gyfer teuluoedd incwm isel yn ddigon i gael gwared ar y bwlch cyrhaeddiad yn yr Unol Daleithiau.

Ni ellir trosi cyfrifiadau o'r fath yn uniongyrchol i gyd-destun Cymru neu'r DU. Fodd bynnag, maent yn dangos gwerth hirdymor posibl canolbwyntio gwariant ysgolion ar ddysgwyr sy'n wynebu amddifadedd neu ddysgwyr difreintiedig. Hefyd, mae tystiolaeth ar gyfer y gwledydd a'r cyd-destunau eraill yn dod i gasgliadau tebyg.

Yn anffodus, nid yw'r dystiolaeth hon yn darparu canllaw ar lefel 'gywir' o gyllid amddifadedd na phroses dargedu. Mae'n anorod y bydd hyn yn dibynnu ar lunwyr polisi. Fodd bynnag, mae modd gwella effaith bosibl cyllid amddifadedd.

Mae gwella'r dulliau o ddefnyddio cynorthwyrwyr addysgu yn debygol o wella effeithiolrwydd cyllid amddifadedd. Fel y dangosir yn adran 3.3, un o'r prif ddulliau o ddefnyddio cyllid amddifadedd yw cyflogi cynorthwyrwyr addysgu ychwanegol. Nid yw'r dystiolaeth bresennol ar ddefnyddio cynorthwyrwyr addysgu yn gadarnhaol iawn. Ymddengys nad yw disgyblion sydd ynghlwm wrth gynorthwyrwyr addysgu yn gwneud llawer o gynnydd addysgol ychwanegol na disgyblion cyfatebol eraill, a gallant hyd yn oed wneud llai o gynnydd os ydynt yn treulio amser gyda chynorthwyrwyr addysgu ar draul amser gydag athro â chymwysterau uwch (Blatchford et al; 2011; Farrell et al. 2010).

Er gwaethaf hyn, roedd gwerthusiad 2017 o'r Grant Amddifadedd Disgyblion (rhagflaenydd y Grant Datblygu Disgyblion) yn gymharol gadarnhaol ynglŷn â defnydd y grant. Nododd ysgolion eu bod yn canolbwyntio ar ddulliau ysgol gyfan, ymgysylltu â rhieni, presenoldeb ac ymddygiad, sgiliau emosiynol-gymdeithasol a defnyddiau arloesol o dechnoleg (Pye et al, 2017). Wrth roi tystiolaeth i'r ymchwiliad ar gyllid wedi'i dargedu gan Bwyllgor y Senedd ar Blant, Pobl Ifanc ac Addysg, nododd Estyn ei fod yn credu bod dwy ran o dair o ysgolion yn gwneud defnydd da o'r Grant Datblygu Disgyblion³³. Hefyd, mae Llywodraeth Cymru yn cynnal ac yn diweddarau cyngor i ysgolion ar ddefnydd da o'r Grant Datblygu Disgyblion, ar gyfer ysgolion a'r blynyddoedd cynnar³⁴.

Fodd bynnag, nid da lle gellir gwell. Erbyn hyn ceir nifer o arbrofion sy'n dangos sut y gellir defnyddio cynorthwyrwyr addysgu i gyflwyno rhaglenni dal i fyny un-i-un effeithiol (e.e.

³³ <https://senedd.wales/cy/newhome/Pages/newsitem.aspx?itemid=1874>

³⁴ <https://llyw.cymru/addysgu-plant-difreintiedig>

Gorard et al. 2014; SCYA, 2014). Mae ymgyrch ddiweddar gan y Sefydliad Gwaddol Addysgol yn Lloegr wedi dangos sut mae ysgolion yn gallu defnyddio cynorthwywyr addysgu yn well³⁵. Roedd y canllawiau hyn yn cynnwys argymhellion i ddefnyddio cynorthwywyr addysgu i ddarparu ymyriadau dal i fyny un i un strwythuredig, eu defnyddio'n amlach wrth addysgu'r dosbarth cyfan, sicrhau nad yw disgyblion yn cael eu dargyfeirio oddi wrth athrawon a darparu hyfforddiant gwell.

Hefyd, mae'n bwysig sicrhau bod cyllid amddifadedd yn cyrraedd y manau sydd ei angen fwyaf. Ar hyn o bryd, mae'r Grant Datblygu Disgyblion yn targedu dysgwyr sydd wedi bod yn gymwys i gael prydau ysgol am ddim. Gellir cyfiawnhau hyn gan fod dysgwyr o'r fath yn tueddu i fod â lefelau is o gyrhaeddiad addysgol ar gyfartaledd. Fodd bynnag, mesur deuaidd o amddifadedd yw hwn, a gallai hepgor dysgwyr sydd â rhieni'n ennill cyflog cymharol isel neu ddysgwyr nad ydynt yn gymwys i gael prydau ysgol am ddim am resymau eraill. Pe bai'r Grant Datblygu Disgyblion yn cael ei ehangu, byddai'n ddymunol ystyried cynnwys un neu fwy o fesurau amddifadedd eraill.

Nid yw cwmpas yr adroddiad hwn yn cynnwys argymhelliad penodol ynglŷn â pha fesurau amddifadedd eraill y gellid eu defnyddio. Yn wir, y ffordd ddelfrydol o wneud penderfyniadau o'r fath fyddai drwy archwiliad cynhwysfawr o'r gwahaniaethau presennol mewn cyrhaeddiad disgyblion drwy fesurau gwahanol o amddifadedd sy'n debygol o fod â chysylltiad agos ag anfantais addysgol, megis incwm, cyflogaeth ac addysg (cymwysterau oedolion yn unig) Mynegai Amddifadedd Lluosog Cymru neu ddata newydd ar amddifadedd (megis drwy systemau Credyd Cynhwysol).

Yn olaf, mae dadleuon da dros sicrhau bod unrhyw gyllid amddifadedd ychwanegol yn canolbwyntio ar grwpiau oedran iau, ac ystyried lefelau addysg gynnar a gofal plant ochr yn ochr â chyllid i ysgolion. Mae tystiolaeth yn dangos bod buddsoddi'n gynharach mewn addysg a sgiliau yn debygol o fod yn fwy cynhyrchiol na buddsoddi'n ddiweddarach, ac y bydd buddsoddiad cynharach yn cynyddu cynhyrchiant buddsoddiadau diweddarach. Mae Johnson a Jackson (2019) yn cadarnhau hyn trwy ddangos bod effaith gwariant uwch ar ysgolion yn gryfach pan fydd wedi'i ragflaenu gan ddarpariaeth cyn ysgol o ansawdd uchel (gan gyfuno effeithiau diwygiadau cyllid ysgolion yr Unol Daleithiau a chyflwyno rhaglen Head Start). Mae Nicoletti a Rabe (2018) hefyd wedi dangos bod buddsoddiadau mewn ysgolion uwchradd yn cael mwy o effaith ar ddisgyblion sydd â lefelau sgiliau gwell a ddatblygwyd yn yr ysgol gynradd. Am y rheswm hwn, byddai'n werth ystyried lefel uwch o'r Grant Datblygu Disgyblion yn y blynyddoedd cynnar neu ym mlynnyddoedd yr ysgol gynradd.

3.5 Crynodeb a'r argymhellion

Mae yna wahaniaethau mawr mewn gwariant fesul dysgwr ar draws ysgolion cynradd ac uwchradd ledled Cymru. Gellir priodoli elfen fawr o'r gwahaniaethau hyn i gyllid ychwanegol ar gyfer ysgolion mwy difreintiedig, ysgolion bach a gwahaniaethau eraill yn y ddarpariaeth.

Mae gwariant fesul dysgwr tua £650 yn uwch yn yr 20% mwyaf difreintiedig o ysgolion cynradd o'i gymharu â'r ysgolion lleiaf difreintiedig. Mae hyn yn cyfateb i 15% ychwanegol mewn gwariant fesul dysgwr. Mae'r gwahaniaeth hwn tua £700 neu 13% ar gyfer ysgolion uwchradd. Fodd bynnag, ymddengys fod yr arian ychwanegol hwn yn canolbwyntio'n

³⁵ <https://educationendowmentfoundation.org.uk/tools/guidance-reports/making-best-use-of-teaching-assistants/>

bennaf ar y grŵp mwyaf difreintiedig o ysgolion. Ychydig o arian ychwanegol sydd ar gael ar gyfer ysgolion sydd â lefelau amddifadedd ychydig yn uwch na'r cyfartaledd.

Mae rhan fawr o'r cyllid ar gyfer amddifadedd yng Nghymru yn seiliedig ar y Grant Datblygu Disgyblion, sy'n cyfrif am tua 60% o'r cyllid ychwanegol ar gyfer ysgolion cynradd mwy difreintiedig a bron i 40% ar gyfer ysgolion uwchradd. Er gwaethaf cyflwyno'r Grant Datblygu Disgyblion, nid yw cyllid ychwanegol ar gyfer ysgolion cynradd mwy difreintiedig wedi cynyddu dros y 10 mlynedd diwethaf. Mae cyllid ychwanegol ar gyfer ysgolion uwchradd mwy difreintiedig wedi cynyddu dros amser, ond nid i'r graddau y byddai rhywun wedi'i ddisgwyl yn sgil cyflwyno'r Grant Datblygu Disgyblion. Mae'r ffaith hon yn cael ei hegluro'n rhannol gan gost gynyddol ysgolion bach. Fodd bynnag, nid yw'r union reswm am y canlyniad annisgwyl hwn yn glir o ystyried newidiadau i ddata, trefniadaeth ysgolion a fformiwlâu ariannu ysgolion lleol hynod gymhleth. Mae hyn yn tanlinellu pwysigrwydd sicrhau mwy o dryloywder a chysondeb yn y system ariannu ysgolion er mwyn olrhain a yw newidiadau mewn cyllid ysgolion dros amser yn cyd-fynd â blaenoriaethau llunwyr polisi.

Hefyd, mae'r cyllid ychwanegol ar gyfer ysgolion difreintiedig yng Nghymru yn is o lawer nag yn Lloegr, lle mae ysgolion cynradd ac uwchradd mwy difreintiedig yn gallu derbyn tua 25-30% yn fwy o gyllid fesul disgybl nag ysgolion llai difreintiedig. Tyfodd y cyllid ychwanegol hwn ar gyfer ysgolion mwy difreintiedig yn Lloegr yn gyflym yn ystod y 2000au oherwydd mwy o ddefnydd o grantiau penodol.

Yn gyffredinol, defnyddir yr arian ychwanegol hwn ar gyfer amddifadedd yng Nghymru i leihau cymarebau disgybl:athro mewn ysgolion cynradd, ac i gynyddu niferoedd cynorthwywyr addysgu mewn ysgolion cynradd ac uwchradd. Bydd ansawdd y staff a sut y maent yn cael eu defnyddio yn penderfynu effeithiolrwydd y cyllid amddifadedd hwn. Gellir dysgu llawer o waith y Sefydliad Gwaddol Addysg, yn enwedig o safbwynt sut i ddefnyddio cynorthwywyr addysgu yn effeithiol.

Mae ysgolion bach hefyd yn derbyn lefelau uwch o wariant fesul dysgwr, weithiau dros £8,000 neu £9,000. Mae hyn yn adlewyrchu'r costau uwch fesul dysgwr o gynnal ysgol fach. O safbwynt ysgolion mawr mewn ardaloedd tenau eu poblogaeth, ymddengys nad oes unrhyw dystiolaeth o fantais neu anfantais sylweddol o gael eu lleoli mewn ardal brin ei phoblogaeth. Dim ond lefelau gwariant ychydig is fesul dysgwr sydd gan ysgolion o'r fath, ar gyfartaledd, o'i gymharu ag ysgolion cyfatebol eraill mewn ardaloedd mwy poblog.

Mae ysgolion cyfrwng Cymraeg yn gwario ychydig yn fwy fesul dysgwr nag ysgolion cyfrwng Saesneg. Fodd bynnag, priodolir hyn yn bennaf i'r ffaith fod ysgolion o'r fath yn tueddu i fod yn llai o ran maint, ar gyfartaledd, a'u bod yn fwy tebygol o gael eu lleoli mewn ardaloedd gwledig. Mae'r gwahaniaeth mewn gwariant fesul dysgwr rhwng ysgolion cyfrwng Cymraeg a chyfrwng Saesneg tebyg yn fach iawn.

Mae gan ysgolion uwchradd â darpariaeth chweched dosbarth lefelau gwariant ychydig yn uwch fesul dysgwr, sef tua £250 yn ychwanegol o'i gymharu ag ysgolion uwchradd cyfatebol heb chweched dosbarth. Fodd bynnag, mae ysgolion uwchradd â darpariaeth chweched dosbarth ond yn gallu cynnal cymhareb disgybl:athro sydd tua 0.5 yn is nag ysgolion uwchradd eraill. Mae'n amheus a yw hyn yn ddigonol i ddarparu ystod o opsiynau chweched dosbarth o ansawdd uchel. Mae cyllid fesul dysgwr ar gyfer darpariaeth chweched dosbarth yng Nghymru dros £500 yn is nag yn Lloegr, a bu newidiadau mawr iawn mewn cyllid a niferoedd dysgwyr yn y blynyddoedd diwethaf.

Yn olaf, ymddengys fod gwahaniaethau mawr mewn gwariant fesul dysgwr ar draws ysgolion hyd yn oed ar ôl ystyried gwahaniaethau o safbwynt nodweddion dysgwyr ac ysgolion, yn ogystal â lefelau ariannu cyfartalog awdurdodau lleol. Bydd hyn yn adlewyrchu gwahaniaethau eraill o safbwynt anghenion a chostau o fewn awdurdodau lleol. Hefyd, bydd yn adlewyrchu'r ffaith fod awdurdodau lleol yn gweithredu eu fformiwlâu ariannu ysgolion eu hunain, sy'n wahanol o ran eu cymhlethdod, y ffactorau a ddefnyddir a'r pwyslais sy'n cael ei roi ar ffactorau gwahanol. Mae cymhlethdod y fformiwlâu hyn yn ei gwneud yn anodd llunio cymariaethau o'r dewisiadau sy'n cael eu gwneud gan awdurdodau lleol ac yn lleihau tryloywder wrth benderfynu cyllid ysgol unigol. Byddai'n ddymunol iawn lleihau cymhlethdod y fformiwlâu hyn a'u gwneud yn fwy cyson ar draws ardaloedd. Byddai hyn yn gwella tryloywder ac yn lleihau gwahaniaethau mewn cyllid ar draws ysgolion tebyg.

Argymhellion

- **Argymhelliad 3: Dylai Llywodraeth Cymru flaenoriaethu cyllid ychwanegol ar gyfer ysgolion mwy difreintiedig.** Ceir tystiolaeth empirig gref sy'n dangos bod gwariant uwch ar ysgolion yn cael mwy o effaith, ynghyd ag effaith gadarnhaol, ar ddysgwyr o gefndiroedd amddifad, ac y gall fod yn hollbwysig o ran lleihau'r bwlch cyrhaeddiad. Mae bron yn sicr y byddai'n rhaid i gyllid ychwanegol o'r fath gael ei ddarparu trwy grantiau penodol, fel Grantiau Datblygu Disgyblion estynedig. Os eir ar drywydd hyn, dylai Llywodraeth Cymru hefyd ymgynghori ynghylch defnyddio set estynedig o ddangosyddion, fel elfennau o Fynegai Amddifadedd Lluosog Cymru, i sicrhau bod unrhyw gyllid ychwanegol yn targedu amryfal ddimensiynau amddifadedd. Ymhellach, dylai ystyried cyfradd uwch ar gyfer dysgwyr ifanc o gofio'r dystiolaeth sy'n dangos manteision ymyrraeth gynnar. Dylai Llywodraeth Cymru hefyd olrhain swm y gwariant ychwanegol fesul dysgwr mewn ysgolion mwy amddifad er mwyn sicrhau bod newidiadau mewn gwariant yn cyd-fynd â blaenoriaethau llunwyr polisïau.
- **Argymhelliad 4: Dylai Llywodraeth Cymru flaenoriaethu cyllid ychwanegol i ysgolion a chanddynt ddosbarthiadau chwech.** Mae'r cyllid a'r adnoddau ychwanegol sydd ar gael i ddosbarthiadau chwech mewn ysgolion yn gymharol fach. Bydd hyn yn ei gwneud hi'n anos i ysgolion gynnig cwricwlwm amrywiol, o ansawdd uchel, i ddosbarthiadau chwech. Dylai unrhyw gyllid ychwanegol ar gyfer dosbarthiadau chwech gael ei ystyried fel rhan o'r setliad cyllid ôl-16 er mwyn sicrhau cyllid priodol ar gyfer pob llwybr.
- **Argymhelliad 5: Dylai'r fformiwlâu cyllido sydd gan awdurdodau lleol ar gyfer ysgolion fod yn fwy cyson a thryloyw.** Dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol weithio gyda'i gilydd i leihau cymhlethdod a nifer y ffactorau sy'n perthyn i fformiwlâu ariannu ysgolion. Ymhellach, dylid cyhoeddi'r rhain mewn modd a fydd yn caniatáu i ysgolion weld sut mae'r cyllid ar gyfer pob ysgol wedi'i bennu. Bydd hyn yn sicrhau bod y broses o ariannu ysgolion yn fwy cyson ar draws ysgolion tebyg a bydd yn esgor ar fwy o dryloywder o ran sut mae dewisiadau awdurdodau lleol yn effeithio ar lefelau cyllid ysgolion.

4. Gwariant gan awdurdodau lleol a chonsortia rhanbarthol

Mae gan awdurdodau lleol a'r consortia rhanbarthol rolau allweddol yn y system ariannu ysgolion yng Nghymru. Yn gyntaf, maent yn dosbarthu arian a chyllid i ysgolion. Yn ail, maent yn dal rhywfaint o gyllid yn ôl i ddarparu rhai gwasanaethau eu hunain. Yn achos awdurdodau lleol, mae hyn yn ymwneud â darparu ar gyfer dysgwyr ag anghenion ychwanegol, cludiant i'r ysgol ac ystod o wasanaethau canolog eraill. Yn achos y consortia rhanbarthol, mae hyn yn ymwneud yn bennaf â gwella ysgolion a gwasanaethau datblygu proffesiynol i ysgolion.

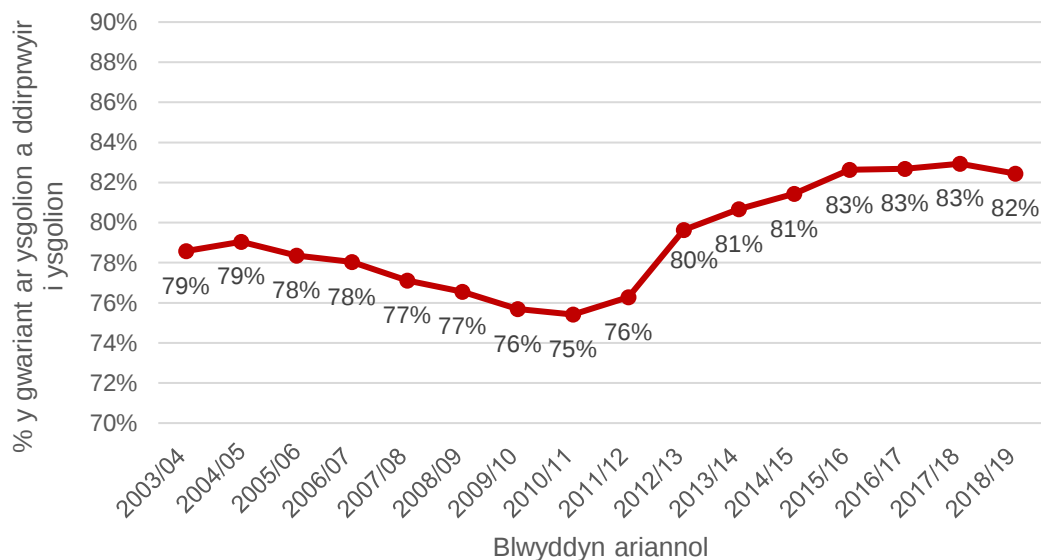
Yn y bennod flaenorol trafodwyd y gwahaniaethau yn fformiwlâu cyllido awdurdodau lleol. Mae'r bennod hon yn canolbwyntio ar wasanaethau canolog a gwahaniaethau yng nghyfanswm y gwariant ar draws ardaloedd. Dechreuir ymdrin â hyn yn adran 4.1 lle trafodir lefelau cyffredinol gwariant canolog a lefelau dirprwyo gan awdurdodau lleol, ac yn adran 4.2 trafodir lefelau gwariant ar feysydd cyfrifoldeb gwahanol. Mae adran 4.3 yn ceisio esbonio'r gwahaniaethau a welir yng ngwariant ysgolion ar draws awdurdodau lleol ac mae adran 4.4 yn trafod y deilliannau o ran lefelau staffio. Mae adran 4.5 yn trafod rôl y consortia rhanbarthol ac yn adran 4.6 ceir crynodeb ac argymhellion.

4.1 Gwahaniaethau mewn gwariant ar draws awdurdodau lleol

O blith y £2.63bn a wariwyd ar ysgolion yng Nghymru yn 2018-19, fe wariodd awdurdodau lleol oddeutu £460m ar wasanaethau a ddarperir yn ganolog. Mae hyn yn cyfateb i oddeutu 17.5% o gyfanswm gwariant ysgolion, gan adael oddeutu 82.5% wedi'i ddyrannu neu ei ddirprwyo i ysgolion.

Fel y dengys Ffigur 1, mae cyfran y gwariant a ddirprwyir i ysgolion wedi cynyddu'n sylweddol ers 2010. Yn rhannol, mae hyn yn adlewyrchu ymrwymiad awdurdodau lleol i wireddu targed a osodwyd gan Lywodraeth Cymru yn 2012, sef cynyddu cyfran y gwariant a ddirprwyir i ysgolion i 85% erbyn 2014-15. Er nad yw hyn wedi'i gyflawni'n llwyr, mae'r gyfran a ddirprwyir i ysgolion yn amlwg wedi cynyddu'n sylweddol. Fodd bynnag, mae'n werth nodi bod y cynnydd yn y gyfradd ddirprwyo wedi dilyn gostyngiad yn ystod degawd cyntaf y ganrif. Yn achos y lefel ddirprwyo bresennol, sef 82.5%, gwelir nad yw lawer yn uwch na'r lefel a welwyd yn 2004-05, sef 79%.

Ffigur 4.1 Y gyfradd ddirprwyo dros amser



Dengys Ffigur 4.2 sut oedd cyfanswm gwariant ysgolion fesul dysgwr yn amrywio ar draws awdurdodau lleol yng Nghymru yn 2018-19, yn ogystal â'r dewisiadau gwahanol a wnaed o ran lefelau gwariant fesul dysgwr a ddirprwywyd i ysgolion a'r lefelau a gadwyd ar gyfer gwasanaethau canolog.

Gwelir y lefelau gwariant uchaf fesul dysgwr ym Mlaenau Gwent, Powys a Cheredigion, sef oddeutu £6,300 fesul dysgwr, gan adlewyrchu effeithiau cyllid teneurwydd poblogaeth a chyllid amddifadedd wrth ddosbarthu cyllid ar draws awdurdodau lleol. Gwelir y lefelau isaf yng Nghasnewydd a Bro Morgannwg, sef oddeutu £5,300 fesul dysgwr, gan adlewyrchu lefelau is o amddifadedd a theneurwydd poblogaeth.

Gan fod awdurdodau lleol yn gwneud penderfyniadau gwahanol ynglŷn â faint o arian i'w gadw'n ganolog, ceir trefn rywfaint yn wahanol o ran lefel y gwariant *dirprwyedig* fesul dysgwr. Mae lefel gyfartalog y gwariant canolog oddeutu £1,000 fesul dysgwr. Mae rhai awdurdodau lleol sydd â chyfanswm gwariant uchel a lefelau cyfartalog o wariant canolog yn dal i weld lefelau uchel o wariant dirprwyedig fesul dysgwr (e.e. Blaenau Gwent a Sir Ddinbych). Mae gan eraill sydd â chyfanswm gwariant uchel a gwariant canolog uchel, fel Powys a Cheredigion, lefelau gwariant dirprwyedig fesul dysgwr sy'n nes at y cyfartaledd. Yn rhannol, bydd hyn yn arwydd bod cyfran o'r cyllid uwch ar gyfer awdurdodau lleol o'r fath yn adlewyrchu'r angen i ddarparu mwy o wasanaethau canolog, fel cludiant.

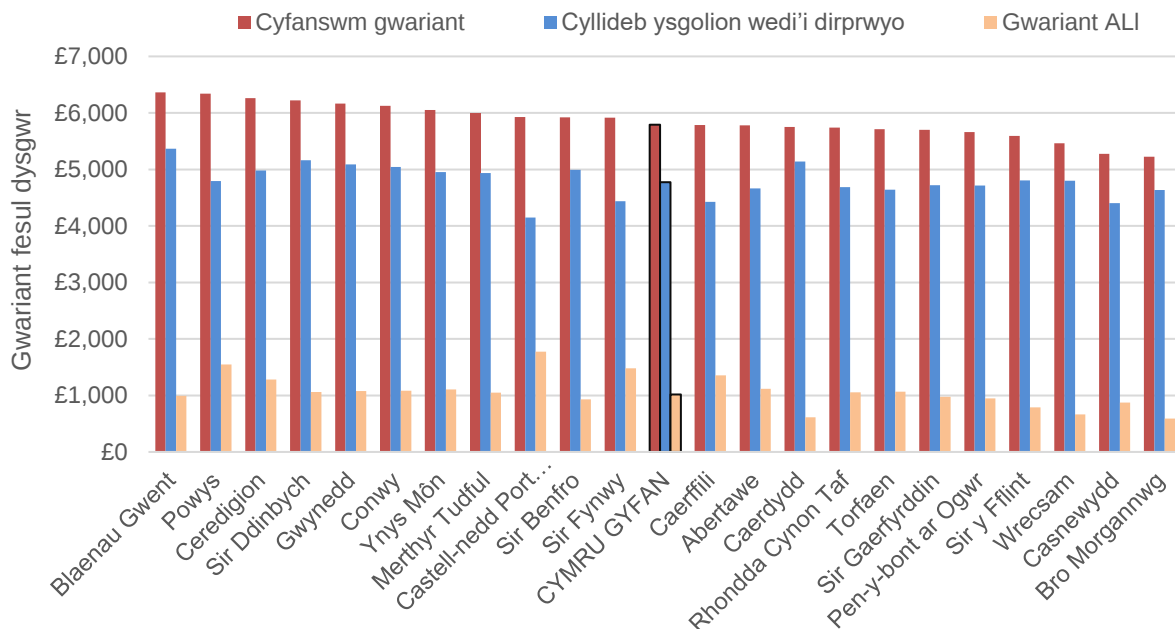
Mae gan nifer o awdurdodau lleol sydd â chyfanswm gwariant isel fesul dysgwr lefelau isel o wariant canolog hefyd, e.e. Wrecsam, Sir y Fflint, Casnewydd a Bro Morgannwg. Golyga hyn fod gwariant dirprwyedig fesul dysgwr ar gyfer awdurdodau lleol o'r fath yn nes o lawer at y cyfartaledd yng Nghymru. Mae Caerdydd hefyd yn awdurdod lleol a chanddo lefelau cymharol isel o wariant canolog fesul dysgwr, ac o ganlyniad mae ganddo lefel uwch na'r cyfartaledd o wariant dirprwyedig fesul dysgwr, er gwaethaf y ffaith fod ganddo lefelau is na'r cyfartaledd o gyfanswm gwariant fesul dysgwr.

Yn olaf, mae gan ambell awdurdod lleol, sydd â lefelau *cofnodedig* cymharol uchel o wariant canolog fesul dysgwr, lefelau cymharol isel o wariant dirprwyedig fesul dysgwr fel canlyniad uniongyrchol. Mae hyn yn cynnwys Castell-nedd Port Talbot (gwariant canolog o £1,800 fesul dysgwr), Sir Fynwy (£1,500) a Chaerffili (£1,400).

Mae'r union swm a gofnodir fel swm a ddirprwywyd i ysgolion yn amrywio rhywfaint yn ôl pa un a ydym yn ystyried data cyllideb neu data alldro. Dengys Ffigur 4.3 fod cyfran y gwariant a ddirprwywyd i ysgolion oddeutu 84% yn y data cyllideb mewn cyferbyniad ag 82.5% yn y data alldro. Yn y rhan fwyaf o awdurdodau lleol, mae'r gwahaniaeth rhwng data alldro a data cyllideb yn gymharol fach (llai na 2%). Fodd bynnag, mewn nifer fechan o achosion, mae'r gwahaniaethau'n sylweddol. Er enghraifft, mae'r gyfradd ddirprwyo ar gyfer Castell-nedd Port Talbot yn 70% yn y data alldro ac yn 81% yn y data cyllideb, sef gwahaniaeth o fwy na 10%. Ymhellach, ceir gwahaniaeth o 7% ar gyfer Sir Fynwy a 5% ar gyfer Caerffili, gyda lefelau dirprwyo llawer uwch yn y data cyllideb nag yn y data alldro. Mae hyn yn debygol o fod yn ffactor ysgogol pwysig o ran y lefelau dirprwyo isel yn nata alldro yr awdurdodau hyn.

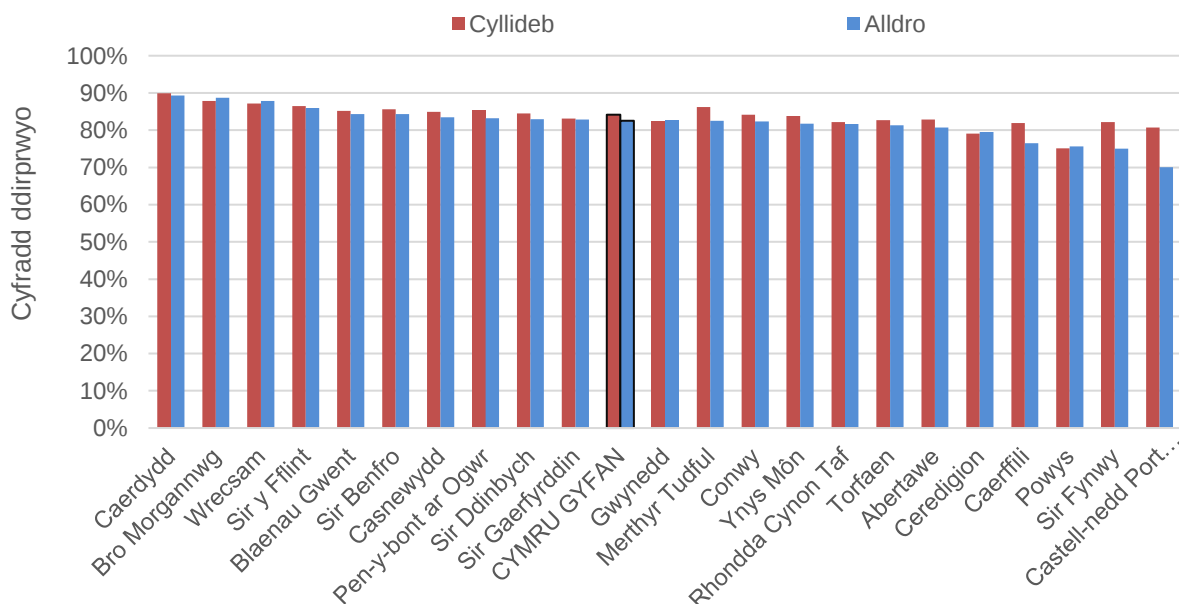
Nid yw'n glir pam mae ffigurau cyllideb a ffigurau alldro'n cyflwyno darlun mor wahanol yn achos y tri awdurdod lleol hyn mewn perthynas â nodwedd mor bwysig ar y system ariannu ysgolion. Byddai'n dda o beth pe bai ffigurau cyllideb ac alldro yn cyd-fynd gyda'i gilydd yn y dyfodol.

Ffigur 4.2 Gwariant fesul dysgwr yn ôl awdurdod lleol yn 2018-19, cyfanswm y gwariant a gwariant dirprwyedig



Ffynonellau a nodiadau: Cymerwyd y ffigurau gwariant o Stats Cymru, [Gwariant cyllid addysg](#). Cymerwyd niiferoedd y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, [Niiferoedd disgyblion](#).

Ffigur 4.3 Cyfraddau dirprwyo yn ôl awdurdod lleol a ffynhonnell y data, 2018-19



Ffynonellau a nodiadau: Cymerwyd y ffigurau gwariant o Stats Cymru, [Gwariant cyllid addysg](#) a [Gwariant refeniw addysg a gyllidebwyl](#). Cymerwyd niiferoedd y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, [Niiferoedd disgyblion](#).

4.2 Gwahaniaethau mewn patrymau gwariant canolog yn ôl awdurdod lleol

Mae gwariant canolog gan awdurdodau lleol yn cwmpasu amrywiaeth o swyddogaethau gwahanol. Mae Atodiad D yn dadansoddi'n fanwl lefel y gwariant ar wahanol feysydd ar

draws awdurdodau lleol a'r hyn y gallwn ei ddysgu yn sgil y gwahaniaethau hyn. Mae'r adran hon yn crynhoi prif gasgliadau'r dadansoddiad hwn.

Mae modd hollti gwariant canolog yn categorïau eang, sef:

- **Anghenion dysgu ychwanegol** – darparu ar gyfer dysgwyr ag anghenion ychwanegol
- **Cludiant i'r ysgol** – cludiant rhwng y cartref a'r ysgol
- **Mynediad at addysg** – yn cynnwys addysg y tu allan i'r ysgol, cynllunio lleoedd ysgol, derbyniadau a grantiau cynorthwyo disgyblion
- **Gwella Ysgolion** – yn cynnwys cyfraniadau at y consortia rhanbarthol
- **Rheolaeth Strategol** – yn cynnwys cyllidebau staffio canolog, yn ogystal â chostau dileu swyddi a phensiynau etifeddol
- **Arall** – yn cynnwys gwariant arall yn ymwneud â staffio, gwariant cyfalaf o'r cyfrif refeniw, adennill rhyngawdurdod a gwariant arall

Mae Atodiad D yn dangos bod yna wahaniaethau mawr mewn gwariant canolog ar draws awdurdodau lleol mewn perthynas â'r meysydd hyn. Bydd rhai o'r gwahaniaethau hyn yn adlewyrchu gwahaniaethau o ran anghenion a chostau. Er enghraifft, mae ardaloedd gwledig a thenau eu poblogaeth, fel Powys a Cheredigion, yn gwario mwy ar gludiant, ac mae awdurdodau lleol cymharol amddifad, fel Merthyr Tudful ac Abertawe, yn gwario mwy ar anghenion dysgu ychwanegol. Ymhellach, mae'r dewisiadau strategol a wna awdurdodau lleol yn dylanwadu'n fawr ar wariant fesul dysgwr, megis cynnal nifer llai o ysgolion pur lawn sydd angen gwariant uwch ar gludiant (Sir Fynwy) neu ddirprwyo llawer iawn o gyllid ar gyfer anghenion dysgu ychwanegol i'r ysgolion eu hunain (e.e. Caerdydd a Sir Ddinbych). Fodd bynnag, ymddengys hefyd fod lefelau gwariant cofnodedig yn debygol o adlewyrchu arferion cofnodi gwahanol ar draws awdurdodau lleol a thros amser.

Gwariant ar anghenion dysgu ychwanegol a chludiant i'r ysgol yw'r ddau faes gwariant mwyaf, ac maent yn cynrychioli bron i hanner gwariant canolog awdurdodau lleol. Mae gwariant ar anghenion dysgu ychwanegol yn cynrychioli mwy na £200 fesul dysgwr ar draws Cymru, tra mae cludiant i'r ysgol yn cynrychioli oddeutu £250 fesul dysgwr. Maent hefyd yn ddau faes lle gwelir pwysau sylweddol ar eu cyllidebau.

Dim ond chwarter yr holl wariant a gofnodir ar anghenion dysgu ychwanegol a gynrychiolir gan wariant canolog ar anghenion dysgu arbennig, gyda'r 75% sy'n weddill wedi'i ddirprwyo i ysgolion prif ffrwd ac ysgolion arbennig. Ymhellach, ceir gwahaniaethau mawr ar draws awdurdodau lleol o ran y swm a ddirprwyir i ysgolion a'r swm a gaiff ei wario'n ganolog. Mae rhai awdurdodau lleol yn dirprwyo oddeutu 85% neu fwy o'u gwariant i ysgolion prif ffrwd neu ysgolion arbennig, fel Caerdydd, Wrecsam a Sir Ddinbych, gyda llai na 15% yn cael ei wario'n ganolog. Mae awdurdodau lleol eraill yn gwario 35% neu fwy yn ganolog ar lefel yr awdurdod lleol, fel Caerffili, Sir y Fflint, Merthyr Tudful, Rhondda Cynon Taf ac Abertawe.

Gwariant ar gludiant i'r ysgol yw'r maes sydd wedi gweld y twf mwyaf mewn gwariant ar draws awdurdodau lleol. Ar gyfartaledd, mae gwariant fesul dysgwr wedi cynyddu 7% mewn termau arian ar draws Cymru ers 2013-14, ac yn awr mae'n cynrychioli mwy na chwarter gwariant canolog awdurdodau lleol. Mewn ardaloedd gwledig, fel Powys, Sir Gaerfyrddin, Sir Benfro a Cheredigion, mae gwariant ar gludiant i'r ysgol yn cynrychioli mwy na thraean gwariant yr awdurdod lleol. Felly, mae'n bwysig adolygu gwariant ar gludiant i'r ysgol a'r modd y gellir rheoli'r costau.

Ymhellach, ceir gwahaniaethau mawr mewn meysydd gwariant eraill o fewn awdurdodau lleol, megis mynediad at addysg, gwella ysgolion a rheolaeth strategol. Fodd bynnag, mae gwahaniaethau'n ymwneud â ffynonellau data ac arferion cofnodi gwahanol posibl ar draws awdurdodau lleol yn ei gwneud hi'n anodd dod i gasgliadau pendant. Dylai data yn y dyfodol wahaniaethu rhwng costau etifeddol (fel taliadau dileu swyddi a phensiynau) a chyfraniadau awdurdodau lleol at y consortia rhanbarthol. Ymhellach, efallai y gellid ailwampio categorïau eraill er mwyn sicrhau ei bod yn glir faint o arian sy'n gysylltiedig â rheoli / swyddogaethau canolog awdurdodau lleol a faint maent yn ei wario ar wella ysgolion yn ychwanegol at y consortia rhanbarthol.

Yn olaf, un ffactor yr ymddengys fel pe bai ar goll o ffigurau gwariant awdurdodau lleol yw lefel y gwariant sy'n ymwneud â chytundebau lefel gwasanaeth. Mae'r cytundebau hyn yn cynrychioli gwasanaethau mae ysgolion yn eu prynu'n ôl gan awdurdodau lleol, megis adnoddau dynol, cyllid, cymorth TG a gwasanaethau cyflogaeth. Mewn rhai ardaloedd, mae pob ysgol yn prynu'r gwasanaethau hyn; mewn ardaloedd eraill, gall ysgolion ddewis derbyn neu beidio â derbyn y cynnig hwn. Fodd bynnag, mae'n anodd gwahaniaethu rhwng yr union ddarlun a geir ar draws awdurdodau lleol a'r ystadegau swyddogol, sy'n ystyried cytundebau lefel gwasanaeth fel gwariant a ddirprwyir i ysgolion. Dyma, a bod yn fanwl gywir, yw'r darlun iawn. Ond er budd tryloywder, byddai'n dda o beth pe bai ystadegau'r dyfodol yn manylu ynghylch union lefel y gwariant a ddychwelir i awdurdodau lleol trwy gyfrwng cytundebau lefel gwasanaeth.

4.3 Esbonio gwahaniaethau mewn gwariant ar draws awdurdodau lleol

Bydd lefelau dirprwyo gwahanol a lefelau gwariant canolog gwahanol o fewn awdurdodau lleol yn effeithio ar lefel y cyllid a gaiff ysgolion, ac o ganlyniad, ar yr adnoddau mae gan ddysgwyr fynediad atynt ar draws ardaloedd. Hefyd, bydd gwahaniaethau o ran cyllid a gwariant ar draws ardaloedd yn cael eu hysgogi gan wahaniaethau yn nodweddion yr awdurdod lleol, fel lefelau amddifadedd a theneurwydd poblogaeth. Mae'r adran hon yn trafod gwahaniaethau mewn gwariant fesul dysgwr ar draws awdurdodau lleol ac i ba raddau y gellir esbonio'r gwahaniaethau hyn gan lefelau dirprwyo a nodweddion ardaloedd. Mae'r adran nesaf yn trafod y deilliannau ar gyfer adnoddau gwirioneddol o ran lefelau staffio.

Dengys y bariau coch yn Ffigur 4.4 sut mae gwariant (dirprwyedig) fesul dysgwr yn amrywio rhwng awdurdodau lleol mewn perthynas â'r cyfartaledd ar draws Cymru, a hynny ar gyfer ysgolion cynradd (panel (a)) ac ysgolion uwchradd (panel (b)). Yn amlwg, mae gwahaniaethau mawr i'w gweld, o dros £400 yn uwch na'r gwariant cyfartalog fesul dysgwr i £400 yn is na'r gwariant cyfartalog fesul dysgwr.

Mewn rhai achosion, mae awdurdodau lleol sydd â lefelau gwariant uchel fesul dysgwr yn debyg ar draws ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd (e.e. Conwy a Cheredigion) neu mae ganddynt lefelau isel ar gyfer y ddau gam (e.e. Casnewydd a Chastell-nedd Port Talbot³⁶).

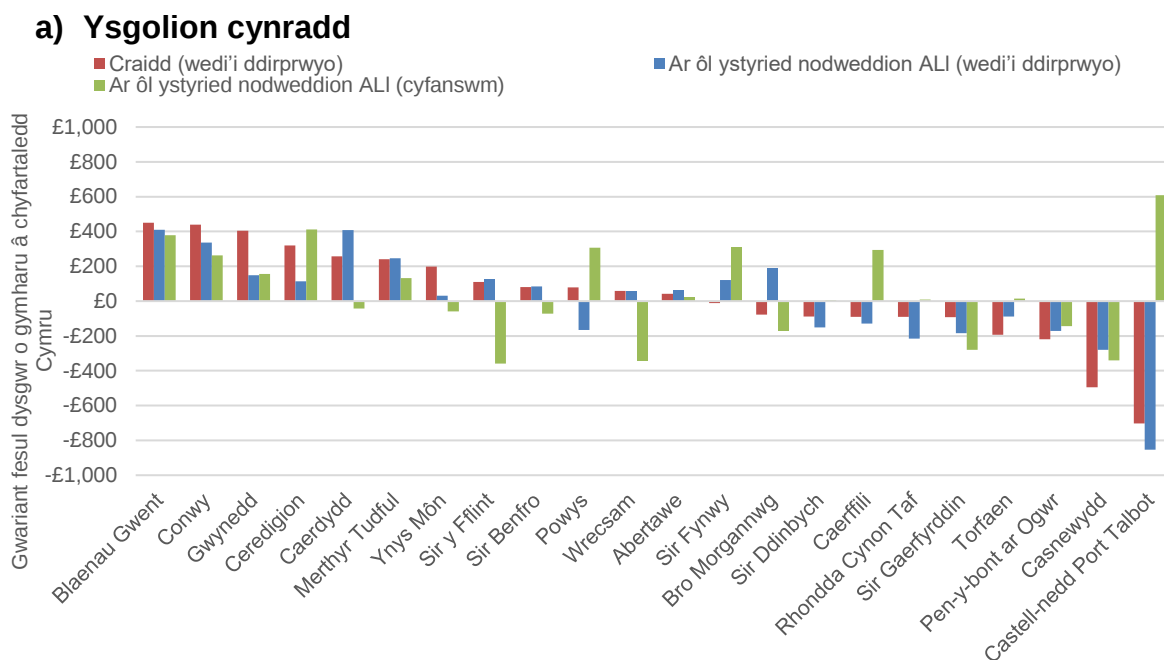
Mewn awdurdodau lleol eraill, gall y darlun ar gyfer ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd fod yn wrthgyferbyniol. Er enghraifft, mae gwariant ysgolion cynradd fesul dysgwr yn agos at y cyfartaledd yn Sir Ddinbych, Sir Fynwy a Bro Morgannwg, ond mae gwariant ysgolion

³⁶ Ymddengys y gellir esbonio'r lefelau gwariant isel fesul dysgwr, yn rhannol o leiaf, gan y lefelau dirprwyo isel a gofnodwyd mewn data alldro mewn cymhariaeth â data cyllideb (gweler Atodiad D i gael mwy o fanylion).

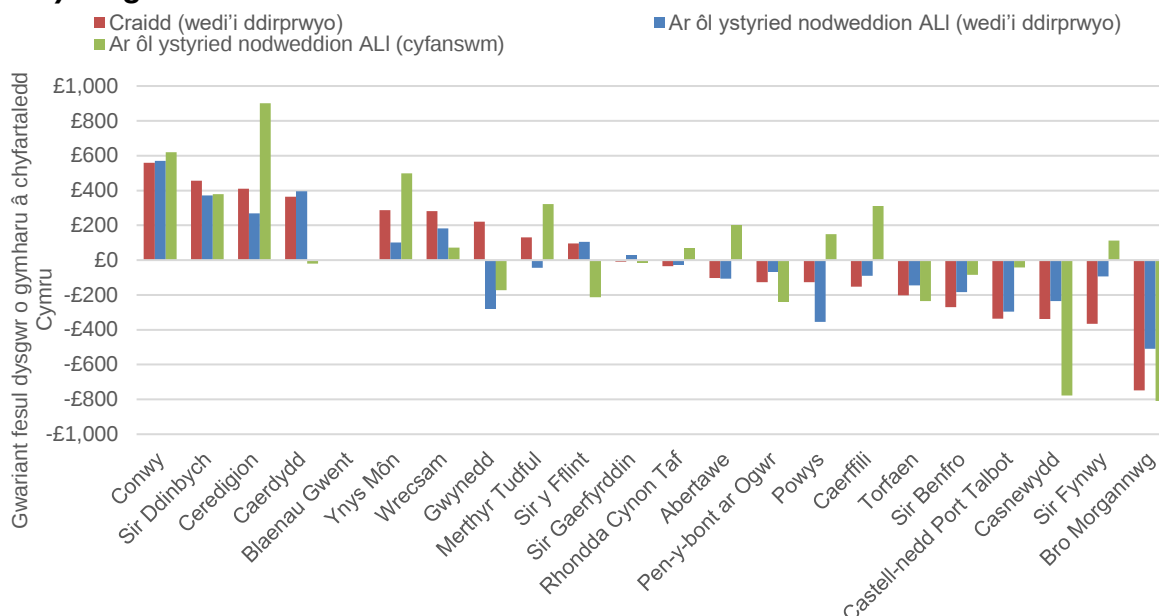
uwchradd fesul dysgwr £450 yn uwch na'r cyfartaledd mewn ysgolion uwchradd yn Sir Ddinbych ac yn llawer is na'r cyfartaledd yn Sir Fynwy (£350 yn is na'r cyfartaledd) a Bro Morgannwg (£750 yn is na'r cyfartaledd). Mae'n debyg bod y gwahaniaethau hyn yn adlewyrchu'r pwysigrwydd gwahanol a roddir i ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd yn eu fformiwlâu ariannu ysgolion, lle canolbwyntir mwy ar ysgolion uwchradd yn Sir Ddinbych a lle canolbwyntir mwy ar ysgolion cynradd yn Sir Fynwy a Bro Morgannwg.

Dengys y bariau glas yn Ffigur 4.4 y gwahaniaethau mewn gwariant dirprwyedig fesul dysgwr ar ôl ystyried nodweddion y dysgwyr a'r ysgolion. Yn arbennig, mae'r rhain yn cynrychioli gwahaniaethau mewn awdurdodau lleol ar ôl ystyried set fanwl o fesurau rheoli atchweliad, yn cynnwys: cyfran y disgyblion sy'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim; ffwythiant hyblyg o ran maint ysgolion (yn cynnwys dangosydd ar gyfer bod yn ysgol fach a thermâu uwch o ran nifer y dysgwyr); cyfrwng yr addysg; darpariaeth chweched dosbarth (ysgolion uwchradd yn unig); a pha un a yw'r ysgol wedi'i lleoli mewn ardal denau ei phoblogaeth. Yna, gellir dehongli'r gwahaniaethau a erys ar draws awdurdodau lleol fel y gwahaniaethau disgwylidig ar draws ardaloedd ar gyfer ysgolion sy'n debyg o ran maint, amddifadedd, cyfrwng addysg a darpariaeth chweched dosbarth.

Ffigur 4.4 Gwahaniaethau mewn gwariant awdurdodau lleol fesul dysgwr dan fodelau amrywiol, 2018-19



b) Ysgolion uwchradd



Ffynonellau a nodiadau: Mae pob bar yn dangos lefel gwariant ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd fesul dysgwr mewn perthynas â'r cyfartaledd ar gyfer Cymru. Dengys y bariau coch y gwahaniaethau crai mewn gwariant dirprwyedig fesul dysgwr. Dengys y bariau glas y gwahaniaethau ar ôl ystyried nodweddion y dysgwyr a'r ysgolion (% y dysgwyr sy'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim (yn cynnwys termau aflinol), nifer y disgyblion (gyda thermau gwrthdro ac aflinol er mwyn cael perthynas hyblyg rhwng maint yr ysgol a'r gwariant), newidyn ffug ar gyfer ysgolion bach, newidyn ffug ar gyfer cyfrwng Cymraeg, newidyn ffug ar gyfer cyfrwng dwyieithog, newidyn ffug ar gyfer ardaloedd tenau eu poblogaeth a newidyn ffug ar gyfer darpariaeth chweched dosbarth. Dengys y bariau gwyrdd y gwahaniaethau yng nghyfanswm y gwariant fesul dysgwr (ar ôl cynnwys gwariant canolog yn ôl awdurdod lleol) ar ôl ystyried yr holl nodweddion (yn unol â'r manylion ar gyfer y bariau glas). Cymerwyd y ffigurau o Stats Cymru, [Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Cymerwyd niferoedd y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#). Cymerwyd y ffigurau ar gyfer Cymhwysra i Gael Prydau Ysgol am Ddim o [Darparu Prydau a Llaeth](#).

Er bod ystyried y ffactorau hyn fel arfer yn lleihau'r gwahaniaethau mewn gwariant fesul dysgwr ar draws awdurdodau lleol, fe erys gwahaniaethau sylweddol. Yn ysgolion cynradd Blaenau Gwent, Conwy a Chaerdydd mae'r gwariant fesul dysgwr £300-£400 yn uwch na'r cyfartaledd cenedlaethol, ac mae oddeutu £300 neu fwy yn is na'r cyfartaledd cenedlaethol yng Nghasnewydd a Chastell-nedd Port Talbot. Mewn ysgolion uwchradd, mae'r gwariant fesul dysgwr £400 neu fwy yn uwch na'r cyfartaledd cenedlaethol yng Nghonwy, Sir Ddinbych a Chaerdydd, ac mae oddeutu £300 neu fwy yn is na'r cyfartaledd cenedlaethol ym Mro Morgannwg, Powys, Gwynedd a Chastell-nedd Port Talbot.

Mewn rhai achosion unigol, mae'r gwahaniaethau'n lleihau'n sylweddol. Er enghraifft, gellir esbonio lefelau uchel o wariant dirprwyedig fesul dysgwr yng Ngheredigion, Gwynedd ac Ynys Môn i raddau helaeth gan nodweddion y dysgwyr a'r ysgolion.

Mae'r bariau gwyrdd yn ychwanegu gwariant canolog fesul dysgwr ar gyfer pob awdurdod lleol, er mwyn ystyried y ffaith fod awdurdodau lleol yn amrywio o ran a yw rhai gwasanaethau'n cael eu darparu'n ganolog ynteu'n cael eu dirprwyo i ysgolion unigol (e.e. gwahaniaethau mawr yn y graddau y caiff darpariaeth ar gyfer anghenion dysgu ychwanegol ei dirprwyo). Mae'r amcangyfrifon hyn hefyd yn rheoli ar gyfer nodweddion y dysgwyr a'r ysgolion, megis amddifadedd a maint yr ysgolion.

Yn y rhan fwyaf o achosion, nid yw'r drefn o ran gwariant fesul dysgwr ar draws awdurdodau lleol yn newid yn sylweddol ar ôl ystyried gwahaniaethau mewn gwariant canolog. Ar ôl ystyried nodweddion yr awdurdodau lleol, mae cyfanswm y gwariant fesul

dysgwr oddeutu £300-£400 yn uwch na'r cyfartaledd mewn ysgolion cynradd yng Nghonwy, Ceredigion a Blaenau Gwent, ac yn fwy na £500 yn uwch mewn ysgolion uwchradd yng Nghonwy a Cheredigion³⁷. Mae cyfanswm y gwariant fesul dysgwr oddeutu £300 yn is na'r cyfartaledd mewn ysgolion cynradd yn Wrecsam, Sir Gaerfyrddin, Sir y Fflint a Chasnewydd, ac oddeutu £700-£800 yn is na'r cyfartaledd mewn ysgolion uwchradd yng Nghasnewydd a Bro Morgannwg.

Fodd bynnag, ceir rhai newidiadau eithaf dramatig o ganlyniad i ddewisiadau gwahanol yn ymwneud â dirprwyo. Er enghraifft, er bod gwariant dirprwyedig fesul dysgwr yn uwch na'r cyfartaledd cenedlaethol yng Nghaerdydd, mae cyfanswm y gwariant fesul dysgwr yn agos at y cyfartaledd cenedlaethol o ganlyniad i lefelau dirprwyo uchel. Ceir patrwm tebyg yn Sir y Fflint, lle mae'r gwariant dirprwyedig fesul dysgwr yn agos at y cyfartaledd cenedlaethol, ond lle mae cyfanswm y gwariant fesul dysgwr ymhell islaw'r cyfartaledd cenedlaethol. Roedd gwariant dirprwyedig ysgolion uwchradd fesul dysgwr eisoes yn gymharol isel yng Nghasnewydd a Bro Morgannwg, ond mae'r gwahaniaethau hyn yn fwy fyth ar ôl ystyried eu lefelau dirprwyo uchel.

Mewn achosion eraill, mae lefelau uchel o wariant canolog yn golygu bod cyfanswm y gwariant fesul dysgwr yn uchel mewn cymhariaeth â'r cyfartaledd cenedlaethol, a gwelir hyn mewn nifer o awdurdodau lleol gwledig fel Ceredigion, Powys ac Ynys Môn. Yn achos Ceredigion, efallai y gellir esbonio hyn yn rhannol gan y ffaith na cheir unrhyw ysgolion arbennig yn yr awdurdod hwn, a bod y gwariant a ddirprwyir i ysgolion prif ffrwd ar gyfer anghenion dysgu ychwanegol yn uwch nag yn unrhyw awdurdod lleol arall o ganlyniad i hyn. Mae'r darlun ar gyfer Castell-nedd Port Talbot yn newid yn sylweddol hefyd, gan adlewyrchu'r gwahaniaethau rhwng y data cyllideb a'r data alldro o ran pa wariant a gaiff ei ystyried fel gwariant dirprwyedig neu wariant canolog. Yn achos Caerffili, mae lefel uchel o wariant canolog yn golygu bod cyfanswm y gwariant fesul dysgwr yn uwch na'r cyfartaledd cenedlaethol ar gyfer ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd.

Mae'n bwysig archwilio gwahaniaethau yng nghyfanswm y gwariant a'r gwariant dirprwyedig fesul dysgwr ar draws awdurdodau lleol. Bydd ambell un o'r gwahaniaethau'n adlewyrchu dewisiadau'n ymwneud â'r lefel ddirprwyo, yn enwedig y ddarpariaeth ar gyfer anghenion dysgu ychwanegol; ond bydd gwahaniaethau eraill yn adlewyrchu gwahaniaethau sylfaenol yn ymwneud ag anghenion a chostau, e.e. cludiant i'r ysgol. Ni ddylid edrych ar un mesur ar ei ben ei hun.

Mae Ffigur 4.5 yn crynhoi ymhellach y gwahaniaethau ar draws ardaloedd trwy ddangos y gwahaniaethau yng nghyfanswm y gwariant fesul dysgwr ar gyfer ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd ochr yn ochr â'i gilydd ar ôl ystyried nodweddion y dysgwyr a'r ysgolion. Mae'r graff hwn yn canolbwyntio ar gyfanswm y gwariant fesul dysgwr fel y gellir dwyn cymhariaeth ag anghenion gwariant cyfrifedig.

Ar y cyfan, mae'r darlun yn debyg ar draws y ddau gyfnod, gydag awdurdodau lleol sydd â gwariant uchel fesul dysgwr mewn ysgolion cynradd hefyd yn tueddu i gael gwariant uchel fesul dysgwr mewn ysgolion uwchradd. Er enghraifft, mae'r gwariant fesul dysgwr mewn ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd yng Ngheredigion, Conwy, Caerffili a Blaenau Gwent oddeutu £300 yn uwch na'r cyfartaledd cenedlaethol. Mae oddeutu £200 neu fwy yn

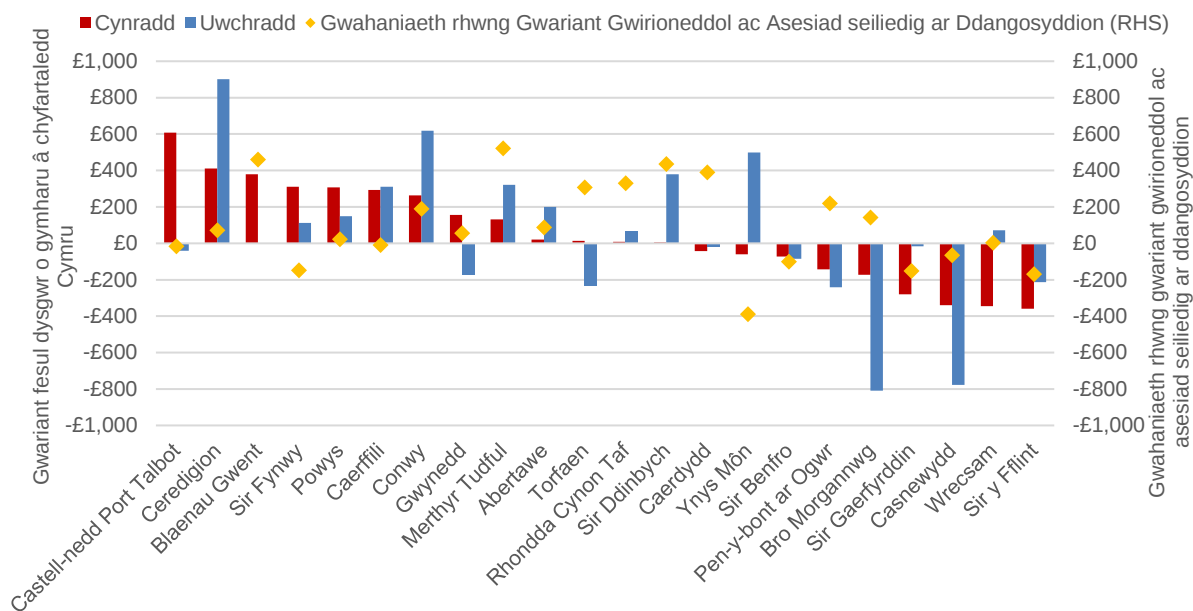
³⁷ Ni ddangosir ffigurau ar gyfer ysgolion uwchradd Blaenau Gwent oherwydd y nifer fechan o ysgolion uwchradd 11-16 neu 11-18 sydd i'w cael yno. Mae nifer o ysgolion yn yr awdurdod lleol hwn bellach yn ysgolion canol neu'n ysgolion pob oed.

is na'r cyfartaledd cenedlaethol mewn ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd yng Nghasnewydd, Bro Morgannwg a Sir y Fflint.

Fodd bynnag, mae awdurdodau lleol yn gallu gwneud – ac yn gwneud – penderfyniadau gwahanol ynglŷn â faint o gyllid i'w roi i ysgolion uwchradd ac ysgolion cynradd mewn rhai achosion. Mae gwariant fesul dysgwr yn uwch mewn ysgolion uwchradd yng Ngheredigion ac Ynys Môn mewn cymhariaeth â'r gwahaniaeth ar gyfer ysgolion cynradd yn yr ardaloedd hyn. Mae'n debyg bod hyn yn adlewyrchu cymhareb gyllido uwch na'r cyfartaledd mewn perthynas ag ysgolion uwchradd/cynradd yn yr ardaloedd hyn. Mewn gwrthgyferbyniad, ymddengys fod y diffyg gwariant yn fwy ar gyfer ysgolion uwchradd yng Nghasnewydd a Bro Morgannwg. Awgryma hyn fod cymhareb gyllido is i'w chael mewn perthynas ag ysgolion uwchradd/cynradd, a bod mwy o bwyslais ar ysgolion cynradd.

Er mwyn helpu i bennu ffynhonnell debygol y gwahaniaethau mewn gwariant ar draws awdurdodau lleol, mae Ffigur 4.5 hefyd yn dangos faint mae pob awdurdod lleol yn ei wario ar addysg mewn perthynas â'r Aseiad Seiliedig ar Ddangosyddion (IBA) o anghenion gwariant addysg. Mae'r Aseidiadau hyn yn rhan o setliad cyllid awdurdodau lleol, a'u nod yw ceisio mesur angen mewn perthynas â gwariant. Ni fwriedir iddynt fod yn darged neu'n lefel a argymhellir. Fodd bynnag, gall patrwm y gwahaniaethau ar draws awdurdodau lleol fod yn ddadlennol o ran gweld beth sy'n ysgogi gwahaniaethau mewn gwariant. Yn arbennig, pa un a yw lefelau gwariant uwch mewn rhai ardaloedd yn cael eu hysgogi gan y dewis neu'r angen i wario mwy na'u IBA.

Ffigur 4.5 Gwahaniaethau yng nghyfanswm gwariant ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd fesul dysgwr ar ôl rheoli ar gyfer nodweddion dysgwyr ac ysgolion, 2008-19



Ffynonellau a nodiadau: Gweler Ffigur 4.4. Gwariant a gyllidebwyd gan awdurdodau lleol ar gyfer ysgolion, 2018-19.

Ar gyfartaledd, mae awdurdodau lleol yn cofnodi eu bod yn gwario oddeutu £100 fesul dysgwr yn fwy na'u IBA ar gyfer addysg. Hefyd, yn amlwg ceir gwahaniaethau clir ar draws awdurdodau lleol o ran gwariant mewn perthynas â'u IBA addysg. Fodd bynnag, ni chaiff y gwahaniaethau hyn eu cydberthyn i wariant uchel neu isel fesul dysgwr ar ôl ystyried nodweddion dysgwyr ac ysgolion. Nid yw awdurdodau lleol sydd â lefelau gwariant isel

mewn ysgolion fesul ysgol yn gwario llawer llai na'u IBA, ac nid yw awdurdodau lleol sydd â gwariant uchel fesul dysgwr yn gwario llawer mwy.

O ganlyniad, mae'n ymddangos yn llawer mwy tebygol fod y gwahaniaethau ar draws awdurdodau lleol yn cael eu hysgogi gan wahaniaethau sylfaenol yng nghyfanswm y cyllidebau a bennir trwy'r setliad awdurdodau lleol. Bydd y casgliadau yn dychwelyd at y mater hwn ac yn cynnig nifer o argymhellion.

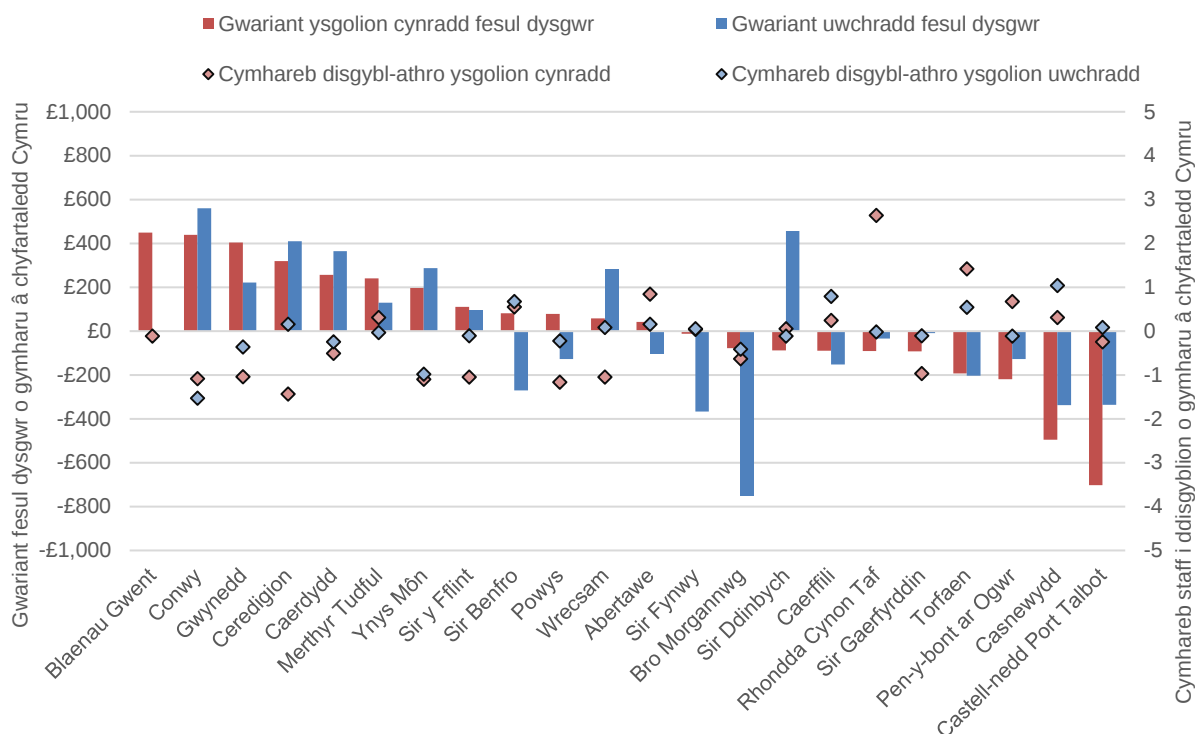
I grynhoi, mae gwahaniaethau mawr i'w gweld mewn gwariant fesul dysgwr ar draws awdurdodau lleol yng Nghymru. Gellir esbonio rhai o'r gwahaniaethau hyn trwy wahaniaethau dirprwyo, nodweddion dysgwyr ac ysgolion a dewisiadau mewn fformiwla'u ariannu ysgolion (e.e. y gymhareb ar gyfer ariannu ysgolion uwchradd / cynradd). Fodd bynnag, erys gwahaniaethau mawr, hyd yn oed ar ôl ystyried y ffactorau hyn i gyd.

4.4 Yr effeithiau ar y cynnig i ddysgwyr mewn ysgolion ar draws ardaloedd

Sut mae gwahaniaethau cyllido yn arwain at adnoddau gwirioneddol ar draws awdurdodau lleol? Er mwyn helpu i ateb y cwestiwn hwn, mae Ffigur 4.6 yn dangos lefel gwariant dirprwyedig ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd fesul dysgwr ar draws pob awdurdod lleol, mewn perthynas â'r cyfartaledd ar gyfer Cymru (mae'r bariau coch ar gyfer ysgolion cynradd a'r bariau glas ar gyfer ysgolion uwchradd). Ymhellach, mae'n dangos y gymhareb disgybl:athro mewn ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd ym mhob awdurdod lleol mewn perthynas â'r cyfartaledd ar gyfer Cymru (siapiau diemwnt coch a glas). Mae'r graff hwn yn canolbwyntio ar wariant dirprwyedig, gan mai'r gwariant hwn sy'n cynrychioli'r gyllideb sydd ar gael i ysgolion unigol.

Dengys hyn nad yw gwariant uwch fesul dysgwr fel pe bai'n arwain at gymarebau disgybl:athro is. Ceir rhai awdurdodau a chanddynt wariant uchel a chymarebau disgybl:athro is na'r cyfartaledd (e.e. Conwy, Gwynedd, Ceredigion ac Ynys Môn), a cheir rhai eraill a chanddynt wariant isel a chymarebau disgybl:athro uwch na'r cyfartaledd (e.e. Casnewydd, Torfaen a Chaerffili). Fodd bynnag, mae'r berthynas ymhell o fod yn unionlin neu'n berffaith. Ceir digonedd o eithriadau. Er enghraifft, mae'r gwariant fesul dysgwr yn uwch na'r cyfartaledd ym Mlaenau Gwent a Merthyr Tudful, ond mae'r gymhareb disgybl:athro yn nes at y cyfartaledd yn y ddau achos.

Ffigur 4.6 Gwahaniaethau mewn gwariant ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd fesul dysgwr a chymarebau disgybl:athro yn ôl awdurdod lleol, 2018-19

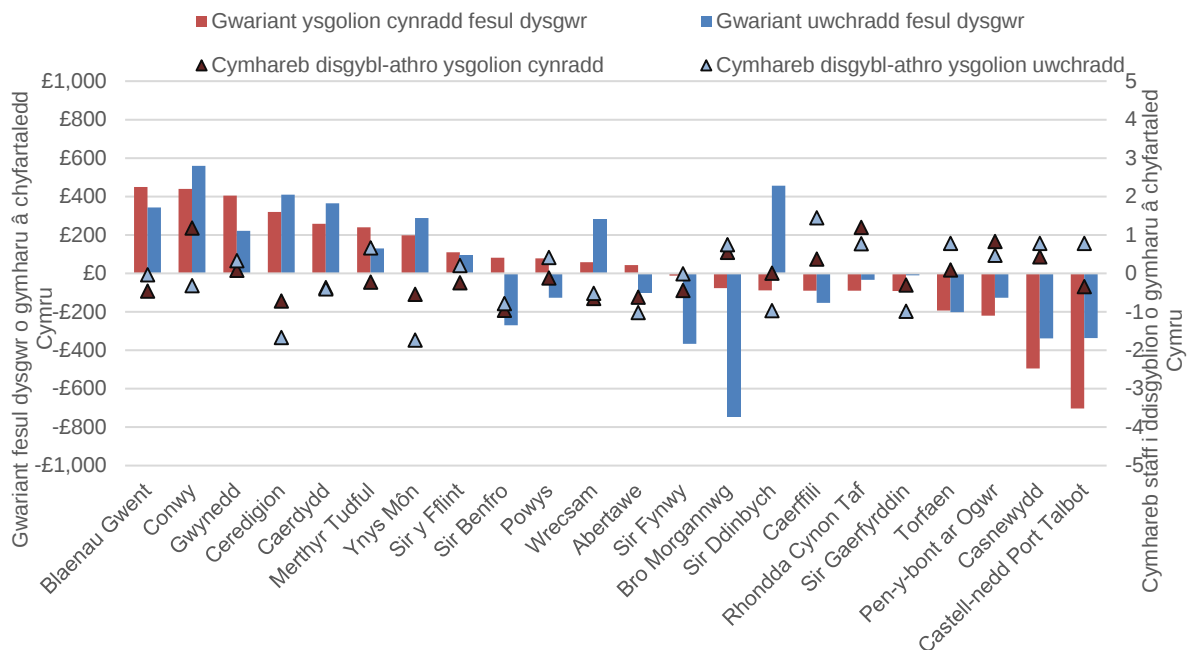


Ffynonellau a nodiadau: Dengys pob bar lefel gwariant dirprwyedig ysgolion cynradd neu ysgolion uwchradd fesul dysgwr mewn perthynas â'r cyfartaledd ar gyfer Cymru. Mae'r siapiau diemwnt yn dangos lefel y gymhareb disgybl:athro mewn ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd mewn perthynas â'r cyfartaledd ar gyfer Cymru. Cymerwyd y ffigurau gwariant o Stats Cymru, [Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Cymerwyd niferoedd y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#). Mae niferoedd y staff yn gyfwerth ag amser llawn ac fe'u cymerwyd o Stats Cymru, [Staff Ysgol](#).

Dengys Ffigur 4.7 y cymarebau disgybl:cyfanswm staff ar draws awdurdodau lleol mewn perthynas â'r cyfartaledd ar gyfer Cymru. Yn gyffredinol, ceir llawer llai o amrywio ar draws awdurdodau lleol mewn cymhariaeth â'r cymarebau disgybl:athro. Hefyd, perthynas wan iawn yn unig a geir gyda gwahaniaethau mewn gwariant dirprwyedig fesul dysgwr. Pan welir

gwahaniaethau mewn gwariant, awgryma hyn eu bod yn fwy tebygol o arwain at wahaniaethau mewn cymarebau disgybl:athro.

Ffigur 4.7 Gwahaniaethau mewn gwariant ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd fesul dysgwr a chymarebau disgybl:staff yn ôl awdurdod lleol, 2018-19



Ffynonellau a nodiadau: Dengys pob bar lefel gwariant dirprwyedig ysgolion cynradd neu ysgolion uwchradd fesul dysgwr mewn perthynas â'r cyfartaledd ar gyfer Cymru. Mae'r siapiau diemwnt yn dangos lefel y gymhareb disgybl:athro mewn ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd mewn perthynas â'r cyfartaledd ar gyfer Cymru. Cymerwyd y ffigurau gwariant o Stats Cymru, [Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Cymerwyd niferoedd y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#). Mae niferoedd y staff yn gyfwerth ag amser llawn ac fe'u cymerwyd o Stats Cymru, [Staff Ysgol](#).

Un rheswm pam na cheir perthynas gref rhwng gwariant fesul dysgwr a chymarebau staffio ar draws awdurdodau lleol yw'r ffaith fod cost gyfartalog aelodau staff yn amrywio ar draws awdurdodau lleol. Mae Ffigur 4.8 yn cyfleu hyn trwy ddangos y gost gyfartalog neu'r gwariant fesul athro ar draws ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd mewn gwahanol awdurdodau lleol.

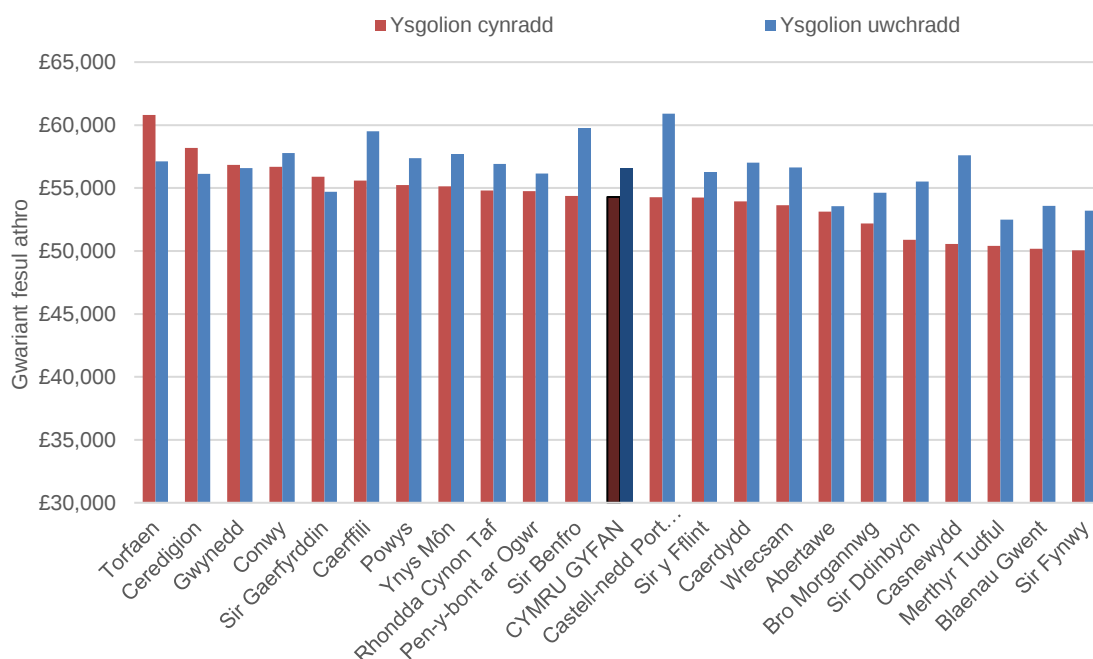
Mae'r gwariant cyfartalog fesul athro oddeutu £54,000 mewn ysgolion cynradd ac oddeutu £57,000 mewn ysgolion uwchradd. Mae hyn yn cynnwys 'argostau', fel cyfraniadau pensiwn ac yswiriant gwladol cyflogwyr. Mae hefyd yn cynnwys lefelau cyflog arweinwyr ysgolion. Ceir cryn amrywio ar draws awdurdodau lleol. Mewn ysgolion cynradd, mae'r gwariant fesul athro yn amrywio o bron i £60,000 yn Nhorfaen a Cheredigion i oddeutu £50,000 ym Mlaenau Gwent, Merthyr Tudful a Sir Fynwy. Ceir amrywio yr un mor fawr mewn ysgolion uwchradd, o oddeutu £60,000 fesul athro yng Nghaerffili, Castell-nedd Port Talbot a Sir Benfro i lawr i oddeutu £53,000 ym Mlaenau Gwent, Merthyr Tudful a Sir Fynwy.

O gofio natur graddfeydd cyflog athrawon, bydd gwahaniaethau o'r fath yn adlewyrchu gwahaniaethau ym mhrofiad ac oedran cyfartalog y gweithlu addysgu ar draws ardaloedd, gyda chyflogau uwch i'w cael mewn ardaloedd lle mae'r athrawon yn fwy profiadol, ar gyfartaledd.

Mae gwahaniaethau o'r fath hefyd yn tynnu sylw at beryglon posibl wrth ddefnyddio lefel yr isafswm cost cenedlaethol i bennu lefelau cyllido ar draws awdurdodau lleol. Mae cost

athrawon yn amrywio'n sylweddol ar draws awdurdodau lleol, a bydd y gost o gyflawni cymhareb disgybl:athro benodedig yn amrywio mewn termau cyfartal.

Ffigur 4.8 Gwahaniaethau mewn gwariant fesul athro ar draws awdurdodau lleol, 2018-19



Ffynonellau a nodiadau: Dengys pob bar lefel gwariant dirprwyedig ysgolion cynradd neu ysgolion uwchradd fesul dysgwr mewn perthynas â'r cyfartaledd ar gyfer Cymru. Mae'r siapiau diemwnt yn dangos lefel y gymhareb disgybl:athro mewn ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd mewn perthynas â'r cyfartaledd ar gyfer Cymru. Cymerwyd y ffigurau gwariant o Stats Cymru, [Aldro Ysgol Dirprwyedig](#). Cymerwyd niferoedd y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#). Mae niferoedd y staff yn gyfwerth ag amser llawn ac fe'u cymerwyd o Stats Cymru, [Staff Ysgol](#).

I grynhoi, mae gwahaniaethau mewn gwariant fesul dysgwr ar draws awdurdodau lleol yn arwain at wahaniaethau mewn cymarebau staffio, yn enwedig o ran y gymhareb disgybl:athro. Fodd bynnag, nid perthynas berffaith mo hon o bell ffordd. Un o'r rhesymau am hyn yw'r ffaith fod cost athrawon yn amrywio'n sylweddol ar draws awdurdodau lleol, gan adlewyrchu'r profiad gwahanol sydd gan athrawon ar draws ardaloedd.

4.5 Rôl consortia rhanbarthol

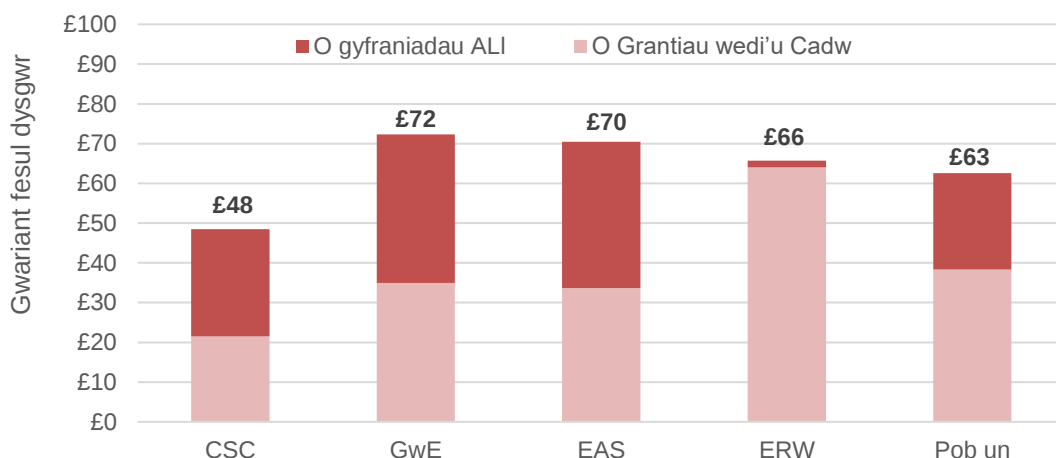
Mae'r adran hon yn ystyried rôl a swyddogaethau'r consortia rhanbarthol yn y system ariannu ysgolion. Mae hyn yn cynnwys lefel eu gwariant, sut maent yn dosbarthu cyllid i ysgolion, a'r swyddogaethau maent yn eu cadw'n ganolog.

Cafodd y pedwar consortiwm rhanbarthol eu sefydlu yn 2012 i gryfhau ymdrechion i wella ysgolion a chydweithio rhwng awdurdodau lleol. Mae GwE yn cwmpasu Gogledd Cymru (Gwynedd, Ynys Môn, Conwy, Sir y Fflint, Sir Ddinbych a Wrecsam), mae ERW yn cwmpasu Gorllewin a Chanolbarth Cymru (Ceredigion, Sir Benfro, Sir Gaerfyrddin, Abertawe, Powys a Chastell-nedd Port Talbot (tan 2020)), mae CSC yn cwmpasu Canol a De Cymru (Rhondda Cynon Taf, Pen-y-bont ar Ogwr, Bro Morgannwg, Caerdydd a Merthyr Tudful) ac mae EAS yn cwmpasu De Ddwyrain Cymru (Torfaen, Blaenau Gwent, Casnewydd, Sir Fynwy a Chaerffili).

Eu prif rôl yn y system ariannu ysgolion yw dosbarthu grantiau penodol gan Lywodraeth Cymru. Mae hyn yn cynnwys Grant Gwella Ysgolion y Consortia Rhanbarthol, £157m yn 2018-19, a'r Grant Datblygu Disgyblion, £94m yn 2018-19. Mae pob consortiwm yn gweithredu ei fformiwla gyllido ei hun, ond mae'r fformiwlâu hyn i gyd yn gymharol syml a thryloyw, e.e. dyraniadau sylfaenol fesul disgybl ar gyfer cyfraddau Grant Gwella Ysgolion y Consortia Rhanbarthol a'r Grant Datblygu Disgyblion.

Gall consortia rhanbarthol gadw hyd at 20% o Grant Gwella Ysgolion y Consortia Rhanbarthol i gynorthwyo eu swyddogaethau a'u gwasanaethau eu hunain, er bod y rhan fwyaf yn cadw cryn dipyn yn llai na hyn. Rhaid dirprwyo'r Grant Datblygu Disgyblion bron yn llwyr i ysgolion (gweler isod i gael mwy o fanylion). Cadwodd y consortia rhanbarthol gyfanswm o oddeutu £17m o'r grantiau hyn yn 2018-19. Yn ychwanegol at hyn, maent yn cael incwm trwy gyfraniadau gan awdurdodau lleol unigol. Roedd y cyfraniadau hyn yn werth oddeutu £11m i gyd yn 2018-19 ac fe'u cyflwynwyd trwy gyllidebau gwella ysgolion awdurdodau lleol. Trwy gyfuno'r ddwy ffynhonnell, roedd gan y consortia rhanbarthol gyfanswm gwariant canolog o £28m yn 2018-19.

Ffigur 4.9 Gwariant fesul dysgwr yn ôl consortia rhanbarthol a ffynhonnell yn 2018-19



Ffynonellau a nodiadau: Llythyrau Grant i'r Consortia Rhanbarthol; Tystiolaeth a gyflwynwyd i Ymchwiliad Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg y Senedd i Ariannu Ysgolion; Cymerwyd niferoedd y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#).

Fel y gwelir yn Ffigur 4.9, roedd cyfanswm gwariant y consortia rhanbarthol, sef £28m, yn cyfateb i oddeutu £63 fesul dysgwr yn 2018-19, sef oddeutu 6% o wariant canolog awdurdodau lleol neu 1% o'r cyfanswm gwariant ar ysgolion.

Mae'r gwariant fesul dysgwr yn debyg ar draws GwE, EAS ac ERW, sef oddeutu £65-70 fesul dysgwr. Fodd bynnag, mae'n is yn CSC, sef £50 fesul dysgwr. Yn y rhan fwyaf o achosion, caiff oddeutu 45-50% o'r gwariant ei gyllido trwy grantiau argadwedig. Fodd bynnag, yn achos ERW mae'r ffigur yn 97%, gan fod cyfraniadau awdurdodau lleol yn gymharol fach.

Mae'r arian hwn yn darparu amrywiaeth o wasanaethau a gweithgareddau, yn cynnwys gwella ysgolion, datblygu proffesiynol, cynghorwyr herio, dadansoddi data ac amryfal rolau

arwain / cydlynu o fewn y system. Mae gwariant canolog hefyd yn cynnwys elfen Plant sy'n Derbyn Gofal y Grant Datblygu Disgyblion. Caiff yr elfen lleoliadau nas cynhelir ei dosbarthu i awdurdodau lleol naill ai i'w defnyddio'n ganolog ar gyfer hyfforddiant neu i'w dyrannu'n uniongyrchol i leoliadau, gydag awdurdodau lleol yn amrywio o ran eu dull.

Er bod rôl a swyddogaeth gyffredinol y consortia rhanbarthol yn gymharol glir, mae hyn yn tannoddatgan y cymhlethdod a'r ansicrwydd a geir o fewn y system.

Yn gyntaf, caiff y modd yr adroddir am wariant ar wahanol swyddogaethau ei wasgaru ar draws amrywiaeth o gyhoeddiadau a dogfennau gwahanol, fel cynlluniau busnes, adroddiadau gwerth am arian a chyflwyniadau i Lywodraeth Cymru. Ymhellach, yn aml adroddir amdanynt mewn ffyrdd rywfaint yn wahanol, gan ei gwneud hi'n anodd cymharu ar draws consortia. Mae hyn yn lleihau tryloywder i ysgolion ac yn ei gwneud hi'n anodd deall beth yn union mae consortia rhanbarthol yn ei ddarparu.

Yn ddelfrydol byddai Llywodraeth Cymru yn symleiddio'i ffurflenni ac yn ei gwneud hi'n ofynnol i'r consortia adrodd am lefelau gwariant bob blwyddyn dan nifer cymharol fechan o benawdau gwariant (e.e. gwella ysgolion, datblygu proffesiynol, cymorth i'r cwricwlwm, elfen Plant sy'n Derbyn Gofal y Grant Datblygu Disgyblion, arall). Yna, byddai hyn yn caniatáu i Lywodraeth Cymru gyflwyno darlun blynyddol o lefelau gwariant y consortia rhanbarthol mewn cyhoeddiadau ac ystadegau sydd i'w cael eisoes, e.e. y cyhoeddiad blynyddol yn ymwneud â gwariant a gyllidebwyd gan awdurdodau lleol ar gyfer addysg. Byddai hyn yn cynnig darlun clir a thryloyw i ysgolion a rhanddeiliaid eraill ynghylch gwariant y consortia rhanbarthol.

Yn ail, mae nifer a chymhlethdod y grantiau mae'r consortia rhanbarthol yn eu derbyn wedi cynyddu'n sylweddol dros amser, o lai na 10 grant neu fenter yn 2013 i bron i 60 erbyn 2018. Mae'r grantiau a'r mentrau penodol hyn yn caniatáu i Lywodraeth Cymru hwyluso rhaglenni a gweithredu penodol, ond hefyd maent yn cynyddu'r cymhlethdod ac yn lleihau disgresiwn y consortia rhanbarthol. Nid yw'n glir a yw'n ddymunol cael system mor eithriadol o gymhleth ar gyfer rhan fechan o'r system ariannu ysgolion. Felly, mae'n dda o beth bod y consortia rhanbarthol a Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda'i gilydd i leihau nifer y grantiau / mentrau hyn.

4.6 Crynodeb ac argymhellion

Mae awdurdodau lleol yn gwario oddeutu £1,000 fesul dysgwr ar wasanaethau a ddarperir yn ganolog. Mae darparu ar gyfer anghenion dysgu ychwanegol a chludiant rhwng y cartref a'r ysgol yn cynrychioli oddeutu 45% o wariant canolog awdurdodau lleol, gyda'r cynnydd mwyaf yn y pum mlynedd diwethaf i'w weld mewn cludiant rhwng y cartref a'r ysgol.

Mae cryn amrywio i'w weld mewn gwariant canolog ar draws awdurdodau lleol, a gall amrywio o oddeutu £600 i fwy na £1,500 fesul dysgwr. Mewn ambell achos, mae hyn yn adlewyrchu gwahaniaethau mewn anghenion a chostau, fel gwario mwy ar gludiant mewn awdurdodau lleol gwledig a gwario mwy ar anghenion dysgu ychwanegol mewn awdurdodau lleol mwy amddifad. Fodd bynnag, mae hefyd yn adlewyrchu dewisiadau a wneir gan awdurdodau lleol. Er enghraifft, mae awdurdodau lleol yn amrywio'n sylweddol o ran faint o ddarpariaeth ar gyfer anghenion dysgu ychwanegol a ddarperir yn ganolog a faint a ddirprwyir i ysgolion unigol.

Fodd bynnag, mae'r dasg o gymharu gwariant canolog yn ôl awdurdod lleol yn llawn anawsterau, a hynny'n rhannol oherwydd dewisiadau gwahanol ynglŷn â pha gyfrifoldebau

i'w dirprwyo i ysgolion, ond hefyd oherwydd anghysondeb yn y data. Mae awdurdodau lleol yn tueddu i gofnodi gwariant mewn ffyrdd rywfaint yn wahanol i'w gilydd mewn perthynas ag amser, swyddogaethau a ffurflenni data penodol. Ymhellach, nid yw penawdau'r data bob amser yn glir, ac mae rheolaeth strategol yn cynnwys costau rheoli a chostau etifeddol sy'n gysylltiedig â phensiynau a dileu swyddi. Ni cheir manylion am wariant ar gytundebau lefel gwasanaeth mewn datganiadau data presennol.

Mae data anghyson yn lleihau tryloywder y system ariannu ysgolion, gan ei gwneud hi'n anodd i ysgolion ddeall dewisiadau awdurdodau lleol mewn perthynas â gwariant, cyfrifoldebau a sut mae hyn yn effeithio arnynt. Byddai sicrhau data manylach a mwy tryloyw yn gam cyntaf angenrheidiol er mwyn galluogi ysgolion ac awdurdodau lleol i gychwyn trafodaethau ynghylch pa gyfrifoldebau y dylid, ac na ddylid, eu dirprwyo i ysgolion. Ymhellach, mae data anghyson yn ei gwneud hi'n anodd dysgu gwersi wrth gymharu awdurdodau lleol. Mae yna lawer y gellid ei ddysgu trwy wneud hyn. Mae hyn yn cynnwys y costau a'r buddion cymharol sydd ynghlwm wrth ddirprwyo llawer iawn o ddarpariaeth anghenion dysgu ychwanegol i ysgolion unigol a sut i reoli'r costau cynyddol sydd ynghlwm wrth gludiant i'r ysgol.

Gwelir gwahaniaethau sylweddol mewn gwariant fesul dysgwr ar draws awdurdodau lleol, hyd yn oed ar ôl ystyried gwahaniaethau'n ymwneud â nodweddion dysgwyr ac ysgolion, fel amddifadedd a theneurwydd poblogaeth. Er enghraifft, mae cyfanswm y gwariant fesul dysgwr mewn ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd yng Ngheredigion, Conwy, Caerffili a Blaenau Gwent oddeutu £300 yn uwch na'r cyfartaledd cenedlaethol. Mae oddeutu £200 neu fwy yn is na'r cyfartaledd cenedlaethol yn ysgolion cynradd ac ysgolion uwchradd Casnewydd, Bro Morgannwg a Sir y Fflint.

Mae awdurdodau lleol yn pennu eu cyllidebau addysg eu hunain, ac mae'r graddau y rhoddant flaenoriaeth i wariant ar addysg yn amrywio. Fodd bynnag, mewn perthynas â gwahaniaethau cymharol mewn gwariant fesul dysgwr ar ôl ystyried nodweddion y dysgwyr a'r ysgolion, ni ellir eu hesbonio trwy ddweud bod awdurdodau lleol yn gwario mwy neu lai na'u hasesiad o anghenion gwariant o fewn y setliad llywodraeth leol. Yn hytrach, mae gwahaniaethau o'r fath yn llawer mwy tebygol o adlewyrchu gwahaniaethau sylfaenol mewn grantiau fel rhan o'r setliad llywodraeth leol.

Ymhellach, mae amddifadedd wedi mynd yn fwy amlweddol a chymhleth dros amser. Mae Bourquin et al (2019) yn dangos bod aelwydydd sy'n gweithio bellach yn cyfateb i 58% o'r aelwydydd sydd mewn tlodi ar draws y DU, mewn cymhariaeth â 37% yn nechrau'r 1990au. Mae'r prif ddull a ddefnyddir i fesur amddifadedd er mwyn pennu anghenion gwariant ysgolion yn y setliad llywodraeth leol wedi'i seilio ar gymhwysra i gael prydau ysgol am ddim, sy'n ymwneud yn bennaf ag aelwydydd di-waith. Efallai, felly, fod angen mesurau ychwanegol i gyfleu'r ffenomenon cynyddol o dlodi mewn gwaith.

Yn olaf, mae gan y consortia rhanbarthol ran hollbwysig yn y system ariannu ysgolion, trwy ddosbarthu amrywiaeth o grantiau penodol i ysgolion a darparu gwasanaethau eu hunain, fel gwella ysgolion a datblygu proffesiynol. Fodd bynnag, dim ond oddeutu £60 fesul dysgwr, neu 1% o gyfanswm gwariant ysgolion yng Nghymru, yw gwariant canolog y consortia rhanbarthol. Er gwaethaf hyn, mae'r system grantiau a'r system adrodd yn hynod gymhleth. Mae'n dda o beth bod y consortia rhanbarthol a Llywodraeth Cymru yn ceisio lleihau'r cymhlethdod hwn.

Argymhellion

- **Argymhelliad 6: Dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol barhau i adolygu'r modd y rhoddir y fformiwla cyllido llywodraeth leol ar waith er mwyn sicrhau ei bod yn cynnwys asesiad cywir o anghenion a chostau cymharol.** Hyd yn oed ar ôl ystyried penderfyniadau dirprwyo ac amrywiaeth o nodweddion dysgwyr ac ysgolion, mae gwahaniaethau mawr i'w gweld mewn gwariant fesul dysgwr ar draws awdurdodau lleol tebyg. Felly, mae yna risg amlwg nad yw'r system bresennol yn cynnig asesiad cywir o'r gwahaniaethau yn yr anghenion a'r costau i gyd. Dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol adolygu'r rhinweddau sy'n perthyn i gynnwys dulliau ychwanegol o fesur amddifadedd, megis rhai a all gyfleu'r ffenomenon cynyddol o dlodi mewn gwaith (e.e. mesurau penodol ym Mynegai Amddifadedd Lluosog Cymru, fel y gyfran o oedolion heb ddim neu fawr ddim cymwysterau, a data ychwanegol am lefelau incwm sy'n deillio o'r system credyd cynhwysol newydd). Mae hyn yn debygol o gynnwys dadansoddi'r berthynas rhwng mesurau o'r fath a lefelau cyrhaeddiad addysgol, a'r effeithiau yn sgil eu cynnwys yn y setliad cyllido llywodraeth leol. O gofio'r gost gynyddol sydd ynghlwm wrth ysgolion bach, mae'n bwysig hefyd adolygu a oes modd gwella dulliau o fesur anghenion yn ymwneud â theneurwydd poblogaeth.
- **Argymhelliad 7: Dylai awdurdodau lleol a Llywodraeth Cymru weithio gyda'i gilydd i wella tryloywder, cwmpas a disgrifiad y data mewn perthynas â gwariant awdurdodau lleol.** Mae gwybodaeth a data cyson yn hollbwysig o ran meithrin dealltwriaeth glir o gyfrifoldebau a gwariant awdurdodau lleol, a'r manteision a'r anfanteision posibl o gyflwyno newidiadau. Gellid gwella cysondeb a thryloywder y data a gyflwynir gan awdurdodau lleol ynglŷn â'u gwariant trwy gael canllawiau a disgrifiadau cliriach o'r gwariant ar swyddogaethau gwahanol (e.e. gwahaniaethu rhwng swyddogaethau rheoli a gwariant ar "Fynediad at Addysg", gwahaniaethu rhwng costau dileu swyddi a phensiynau ar y naill law a "Rheolaeth Strategol" ar y llaw arall, nodi cyfraniadau at y consortia rhanbarthol ar wahân a nodi'r gwariant ar gytundebau lefel gwasanaeth). Yna, byddai modd i Lywodraeth Cymru ddefnyddio'r wybodaeth hon i gyflwyno darlun clir a chyson o wariant awdurdodau lleol yn ei chyhoeddiadau presennol.
- **Argymhelliad 8: Dylai ysgolion ac awdurdodau lleol ddefnyddio data gwell yn sail i adolygiadau lleol rheolaidd ar gyllido a chyfrifoldebau.** Dylai data gwell alluogi pob rhanddeiliad i ddeall yn well yr hyn mae awdurdodau lleol yn ei ddarparu i ysgolion a'r system addysg ehangach. Yna, dylid defnyddio hyn fel sail i adolygiadau lleol ar y manteision a'r anfanteision o symud cyfrifoldebau a chyllid o awdurdodau lleol i ysgolion. Mae'r union fformat a'r union broses yn llai pwysig na'r canlyniad yn y pen draw. Dylai awdurdodau lleol ac ysgolion fod yn 'berchnogion ar y cyd' ar drafodaethau dirprwyo. Pe bai mwyafrif llethol yr ysgolion o'r farn y dylid dirprwyo mwy o gyllid a mwy o gyfrifoldebau, yna fe ddylai hynny ddigwydd.
- **Argymhelliad 9: Dylai Llywodraeth Cymru ddysgu gwersi trwy gymharu gwariant, modelau gwariant a chanlyniadau ar draws awdurdodau lleol, yn enwedig o ran anghenion dysgu ychwanegol a chludeiant i'r ysgol.** Dim ond trwy gael data manylach a mwy cyson y bydd hyn yn bosibl, ond mae yna nifer o gyfleoedd i'w cael. Mae awdurdodau lleol yn amrywio'n sylweddol o ran faint o ddarpariaeth a gwariant anghenion dysgu ychwanegol a ddirprwyir i ysgolion a faint a

gedwir yn ganolog. Dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol geisio dysgu mwy o wersi ynghylch yr effaith ar ddeilliannau yn sgil y dulliau gwahanol hyn. Ymhellach, gellid dysgu mwy o wersi ynghylch ffyrdd o reoli'r costau cynyddol sydd ynghlwm wrth gludiant i'r ysgol.

- **Argymhelliad 10: Dylai grantiau a data mae'r consortia rhanbarthol yn adrodd yn eu cylch fod yn glir, yn gyson ac yn gymesur â'u rôl yn y system ariannu ysgolion.** Mae'r grantiau a gaiff y consortia rhanbarthol yn hynod gymhleth, gyda hyd at 60 o fentrau a grantiau i'w cael. Mae hyn yn creu cymhlethdod diangen ac yn lleihau tryloywder y system. Mae'n dda o beth bod y consortia rhanbarthol a Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda'i gilydd i leihau'r cymhlethdod hwn. Mae gwariant canolog y consortia rhanbarthol yn cynrychioli oddeutu 1% o gyfanswm y gwariant yng Nghymru. Fodd bynnag, caiff gwariant y consortia rhanbarthol ar swyddogaethau gwahanol ei gofnodi ar hyn o bryd mewn cyfres o ddogfennau a chyhoeddiadau gwahanol. Unwaith eto, mae hyn yn cynyddu'r cymhlethdod ac yn lleihau tryloywder. Dylai dulliau adrodd y consortia rhanbarthol gael eu symleiddio er mwyn galluogi Llywodraeth Cymru i gyflwyno mewn cyhoeddiadau presennol ddarlun clir a syml o wariant y consortia rhanbarthol fesul dysgwr.

5. Pwysau Cost yn y Dyfodol

Prif ffocws yr adroddiad hwn yw lefelau gwariant ysgolion yng Nghymru yn y presennol a'r gorffennol. Mae'r bennod hon yn edrych i'r dyfodol o ran sut mae pwysau cost yn debygol o ddatblygu dros y tymor byr a'r hirdymor. Nid yw hyn yn cynnwys unrhyw oblygiadau o ran cost ac adnoddau o ganlyniad i'r pandemig coronafeirws.

Mae'n debyg mai'r prif ffactor sy'n ysgogi costau ysgolion yn y tymor byr fydd unrhyw newidiadau i gyflog athrawon, o gofio bod gwariant ar athrawon yn cynrychioli dros 50% o wariant ysgolion. Mae llunwyr polisi yn Lloegr eisoes wedi cyhoeddi ymrwymiad i gynyddu cyflog cychwynnol athrawon i £30,000 erbyn mis Medi 2022, sef cynnydd o 23% neu bron i £6,000 o gymharu â heddiw, a chynnydd llai o faint yng nghyflog athrawon eraill. Bydd i ba raddau y dewisodd llunwyr polisi yng Nghymru ddilyn y polisi hwn yn cael effaith fawr ar esblygiad costau ysgolion i'r dyfodol. Felly, mae adran 5.1 yn amcangyfrif y cynnydd posibl mewn costau ysgolion dros y tair blynedd nesaf pe bai llunwyr polisi yn dilyn yr enghraifft hon o dan sawl enghraifft ddamcaniaethol. Yn ogystal â darparu asesiad o'r pwysau cost penodol ar gyfer y tair blynedd nesaf, mae hyn hefyd yn darparu model posibl ar gyfer asesu pwysau cost yn y dyfodol.

Gan edrych ymhellach i'r dyfodol, mae pob math o bwysau cyffredinol ar gostau a gwariant ysgolion yn debygol o ddod i'r amlwg dros y blynyddoedd nesaf. Bydd trawsnewidiad mawr i'r system Anghenion Dysgu Ychwanegol (ADY) yn dod i rym o fis Medi 2021. Felly, mae adran 5.2 yn archwilio'r pwysau posibl ar wariant a chostau ysgolion sy'n deillio o'r system ADY newydd hon. Gan edrych hyd yn oed ymhellach i'r dyfodol, mae newid demograffig yn debygol o greu pwysau ychwanegol ar y system gwariant ysgolion. Mae'r dirywiad mewn poblogaethau disgyblion yn debygol o gynyddu'r gost sylweddol o redeg ysgolion bach mewn ardaloedd gwledig. Bydd poblogaethau sy'n heneiddio yn cynyddu'r anghenion ar gyfer gwariant ar ofal cymdeithasol oedolion ac yn creu cystadleuaeth bosibl am adnoddau o fewn cyllidebau awdurdodau lleol. Felly, mae adran 5.3 yn trafod y pwysau cyffredinol o newid demograffig. O ystyried y pwysau hyn, mae adran 5.4 yn gorffen drwy drafod yr opsiynau polisi posibl ar gyfer diogelu cyllidebau ysgolion yn yr hirdymor.

5.1 Cyflog Athrawon

Un o'r prif ffactorau sy'n debygol o sbarduno twf yng nghostau ysgolion yng Nghymru dros y blynyddoedd nesaf yw cyflog athrawon, sy'n cynrychioli dros hanner gwariant ysgolion.

Mae llunwyr polisi yn Lloegr eisoes wedi ymrwymo i gynyddu cyflogau cychwynnol athrawon i £30,000 erbyn mis Medi 2022, sef cynnydd o 23% neu bron i £6,000 o gymharu â'r lefelau presennol ar gyfer blwyddyn academiaidd 2019–20. Yn ogystal, mae llunwyr polisi yn Lloegr hefyd wedi ymrwymo i gyflwyno codiad cyflog i bob athro, er y bydd hyn yn llai na'r codiad cyflog a addawyd i athrawon newydd. O ganlyniad, mae'r amserlen gyflog ar gyfer athrawon yn Lloegr 2022 yn debygol o fod yn fwy gwastad nag y mae ar hyn o bryd, gyda chyfradd llawer uwch ar ddechrau'r raddfa yn cynyddu'n arafach gyda phrofiad nag y mae ar hyn o bryd.

Ers 2019, mae cyflog athrawon yn fater datganoledig yng Nghymru. Cyhoeddodd y corff adolygu cyflogau annibynnol newydd ei adroddiad cyntaf a'i argymhellion ym mis Gorffennaf 2019³⁸. Roedd hyn yn cynnwys argymhelliad i gynyddu'r cyflogau cychwynnol ar waelod y

³⁸ <https://llyw.cymru/sites/default/files/publications/2019-07/corff-adolygu-cyflogau-annibynnol-cymru-adroddiad-cyntaf-2019.pdf>

brif ystod cyflog i athrawon 5% a'r rhan fwyaf o bwyntiau cyflog eraill 2.4%. Mewn ymateb, dilynodd Llywodraeth Cymru y cyngor ar gyfer cyflogau cychwynnol, a dewisodd weithredu cynnydd ychydig yn uwch o 2.75% ar gyfer y rhan fwyaf o athrawon eraill³⁹.

Er bod cyflog athrawon bellach wedi'i ddatganoli, mae'n amlwg bod gan newidiadau i gyflog athrawon yn Lloegr oblygiadau i lunwyr polisi yng Nghymru. Mae hyn yn rhannol oherwydd y symudiadau trawsffiniol sylweddol rhwng athrawon yng Nghymru a Lloegr. Byddai peidio â dilyn dull tebyg i Loegr yn amlwg yn arwain at risgiau o ran recriwtio a chadw athrawon ar ddechrau eu gyrfa. At hynny, mae tystiolaeth empirig glir yn dangos bod cyflogau cychwynnol uwch ac amserlen gyflog fwy gwastad yn debygol o arwain at welliannau sylweddol o ran cadw athrawon (Hendricks, 2014), o gofio bod athrawon yn tueddu i adael y proffesiwn yn ystod eu blynyddoedd cyntaf.

Mae Llywodraeth Cymru eisoes wedi cymryd camau i'r cyfeiriad hwn, gyda chynnydd o 8.48% yn y cyflogau cychwynnol a gynigir ar gyfer 2020-21, a rhwng 2.75% a 3.75% i athrawon eraill.⁴⁰

Beth fyddai'r effaith ar gostau ysgolion pe bai llunwyr polisi yn dilyn dull tebyg i Loegr? Mae Ffigur 5.1 yn ceisio mesur hyn drwy ddangos sawl senario perthnasol, ond damcaniaethol, ar gyfer y twf mewn costau ysgolion rhwng 2019–20 a 2022–23.

Mae'r gwaith modelu hwn yn dilyn dull tebyg i'r un a ddefnyddiwyd gan yr Adran Addysg yn ei chyflwyniad i'r School Teachers Pay Review Body in England ar gyfer 2020⁴¹. Mae manylion llawn y rhagdybiaethau a'r data wedi'u cynnwys yn Atodiad E. Yn gryno:

- **Athrawon (y brif ystod cyflog):** mae pob senario yn rhagdybio y bydd cyflogau cychwynnol yn cael eu cynyddu i £30,000 ym mis Medi, gyda chyfanswm twf o 14% yn y cyflogau cychwynnol ar draws y brif ystod cyflog.
- **Athro (arall):** dangosir tair senario ar gyfer twf mewn cyflogau i athrawon eraill (2%, 2.5% a 3% o dwf blynyddol)
- **Staff eraill:** dangosir dwy senario, cynnydd o 2% a 3% y flwyddyn mewn cost fesul aelod o staff
- **Costau nad ydynt yn gostau staff:** rhagdybir y byddant yn tyfu 2% y flwyddyn
- Mae pob senario yn rhagdybio y bydd cyllid ar gyfer mwy o gyfraniadau pensiwn cyflogwyr yn parhau yn y dyfodol.

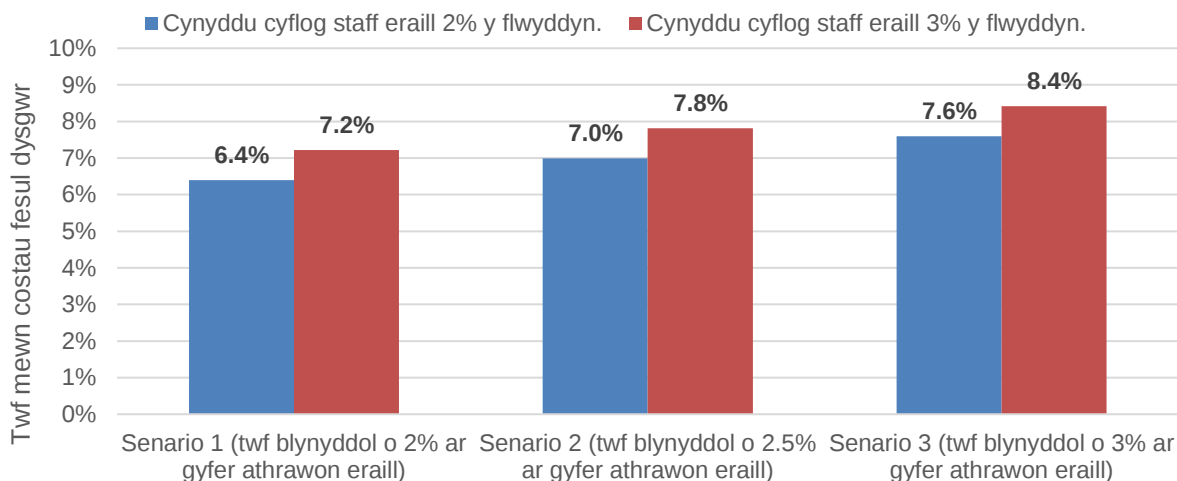
O dan y rhagdybiaethau hyn, mae'r twf mewn costau ysgolion rhwng 2019–20 a 2022–23 yn amrywio o 6.4% i 8.4%. Mae'r ffigurau hyn yn cynrychioli'r twf disgwyliedig mewn costau fesul dysgwr neu'r isafswm cyllid ychwanegol sydd ei angen i gynnal y cynnig presennol o ran adnoddau. Ar un pegwn, byddai costau fesul dysgwr yn cynyddu tua 6.4% rhwng 2019–20 a 2022–23 gyda chyflogau cychwynnol uwch a chynnydd o 2% mewn cyflogau ar gyfer athrawon mwy profiadol a staff eraill. Ar y pegwn arall, byddai'r costau fesul dysgwr yn cynyddu tua 8.4% pe bai'r cynnydd mewn cyflog athrawon mwy profiadol a staff eraill yn codi i 3% y flwyddyn.

³⁹ <https://llyw.cymru/athrawon-sydd-newydd-gymhwysu-i-gael-codiad-cyflog-o-5-y-cant-wrth-i-gyflogau-athrawon-gael-eu? ga=2.213735698.769150539.1594365549-934351652.1546955653>

⁴⁰ <https://llyw.cymru/y-gweinidog-addysg-yn-cynnig-dyfarniad-cyflog-o-31-i-bob-athro?>

⁴¹ Yr Adran Addysg, [Evidence to the STRB: 2020 pay award for school staff](#).

Ffigur 5.1 Twf posibl mewn costau ysgolion fesul dysgwr o dan senarios amrywiol ar gyfer cyflog athrawon, 2019–20 i 2022–23



Ffynonellau a nodiadau: Cyfrifiadau'r awdur gan ddefnyddio cyfrannau gwariant a gymerwyd o Stats Cymru, [Gwariant Refeniw Addysg ar gyfer 2018-19](#); [Tystiolaeth Llywodraeth Cymru i Gorff Adolygu Cyflogau Annibynnol Cymru: Dyfarniad cyflog athrawon 2019](#); Yr Adran Addysg, [Evidence to the STRB: 2020 pay award for school staff](#). Am ragor o fanylion, gweler Atodiad E.

Mae'r ffigurau hyn yn rhai damcaniaethol ac nid ydynt yn cynrychioli argymhellion na rhagfynegiadau ar gyfer llwybr cyflog athrawon neu wariant ysgolion. Maent yn dangos y twf tebygol mewn costau ysgolion os bydd llunwyr polisi yng Nghymru yn mabwysiadu dull tebyg i'r un a gynigir ar gyfer Lloegr.

Un o'r cwynion mwyaf cyffredin gan ysgolion, awdurdodau lleol a rhanddeiliaid eraill yn ystod y blynyddoedd diwethaf yw ansicrwydd ynghylch lefelau a chostau ariannu yn y dyfodol. Achos sylfaenol y broblem hon yw ansicrwydd yn lefel gyffredinol y grant bloc i Lywodraeth Cymru. Mae'n amlwg yn anodd iawn i ddarparu setliadau hirdymor i feysydd gwasanaeth unigol os yw cyfanswm y gyllideb ei hun yn ansicr. Er na all Llywodraeth Cymru warantu cyllid yn y dyfodol, pe bai'n cynhyrchu asesiadau dangosol blynyddol o dwf disgwyliedig mewn costau ysgolion yn y tymor canolig yn y dyfodol (e.e. dros gyfnod o dair blynedd ac yn debyg i'r rhai a ddangosir uchod), efallai y byddai ysgolion ac awdurdodau lleol mewn gwell sefyllfa i wneud mwy o gynlluniau hirdymor. Byddai hefyd yn fodd i'r holl rhanddeiliaid farnu a yw'r cynnydd mewn cyllid gwirioneddol a ddarperir gan Lywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol yn cyfateb i gynnydd neu ostyngiad mewn termau real. Byddai hyn yn ei gwneud yn dryloyw i ysgolion pan ofynnir iddynt gynyddu adnoddau neu staffio, a phan ofynnir iddynt wneud gostyngiadau.

Mae'r holl ffigurau uchod yn cynrychioli ffigurau cyfartalog ar gyfer ysgolion ledled Cymru. Mae Atodiad E yn dangos yr amrywiad posibl mewn twf costau ar draws awdurdodau lleol. Mae'r amrywiad hwn yn gymharol fach gan mai dim ond am wahaniaethau yng nghyfran y gwariant ar athrawon a staff eraill y mae'r dadansoddiad yn gallu cyfrif.

Mae'n debygol y ceir ffynhonnell fwy sylweddol o amrywiadau yn lefelau profiad athrawon ar draws ysgolion ac ardaloedd. Os bydd llunwyr polisi yng Nghymru yn dewis mabwysiadu mwy o gynnydd o ran cyflogau cychwynnol, yna mae'n debygol y bydd y cynnydd mewn costau yn fwy arwyddocaol i ysgolion sy'n cyflogi cyfran uwch o athrawon newydd neu amhrofiadol.

Mae data ar broffil profiad athrawon ar draws ysgolion yng Nghymru yn cael ei gasglu ar hyn o bryd fel rhan o'r Cyfrifiad Blynyddol o'r Gweithlu Ysgolion (SWAC). Bydd yn hanfodol i

lunwyr polisi ddefnyddio data o'r fath er mwyn cael gwell dealltwriaeth o oblygiadau cost posibl unrhyw wahaniaethu yng nghyflog athrawon yn y dyfodol. Mae tystiolaeth ryngwladol yn awgrymu bod athrawon newydd neu amhrofiadol yn llawer mwy tebygol o addysgu mewn ysgolion mwy difreintiedig a threfol. Mae'n ymddangos ei bod yn rhesymol disgwyl darlun tebyg yng Nghymru ac y byddai dyfarniad cyflog gwahaniaethol yn debygol o arwain at dwf cyflymach mewn costau mewn ysgolion trefol a mwy difreintiedig.

Os ailadroddir patrwm o'r fath yng Nghymru, byddai dyfarniad cyflog athrawon gwahaniaethol yn creu heriau pellach i'r system ariannu. O ystyried natur y setliad llywodraeth leol, byddai angen i unrhyw gyllid ychwanegol a dargedir at ysgolion sy'n debygol o brofi'r cynnydd mwyaf mewn costau yn y dyfodol gael ei gyflawni drwy grantiau penodol. Yn naturiol, gallai hyn ychwanegu at gymhlethdod y system ariannu ysgolion.

Un opsiwn naturiol fyddai seilio unrhyw grant penodol ar lefelau profiad athrawon ar draws ysgolion. Fodd bynnag, byddai gwneud hynny yn newid cymhellion ariannol, a gallai newid natur y system ariannu i un sy'n ariannu athrawon unigol yn hytrach na dysgwyr. Opsiwn mwy deniadol yn yr hirdymor fyddai defnyddio ffactorau a arweinir gan ddisgyblion sy'n gysylltiedig â nifer gynyddol o athrawon newydd neu amhrofiadol, megis lefelau amddifadedd.

5.2 Anghenion Dysgu Ychwanegol

O fis Medi 2021, bydd system newydd ar gyfer cefnogi Anghenion Dysgu Ychwanegol (ADY) yn dechrau dod i rym yng Nghymru. Mae hyn yn trawsnewid y system yn sylweddol, a bydd yn cael ei chyflwyno'n raddol dros amryw o flynyddoedd⁴². Nod y system ADY newydd yw:

- Creu un system unedig ar gyfer cefnogi ADY o 0 i 25 oed
- Nodi anghenion yn gynharach er mwyn darparu gwell cymorth a gwella deilliannau
- Lleihau gwrthdaro a gwella cydweithio

O ran y goblygiadau ariannol, mae Llywodraeth Cymru yn disgwyl i'r system newydd fod yn niwtral o ran refeniw i bob pwrpas, ac na fydd yn ychwanegu at gostau hirdymor mewn termau net, gyda chostau cymorth uwch yn cael eu diddymu i bob pwrpas drwy leihau costau anghydfod a gwrthdaro yn y system⁴³.

Mae arian ychwanegol wedi'i ddarparu ar gyfer costau pontio a gweithredu. Yn arbennig, cyhoeddodd Llywodraeth Cymru £20 miliwn ym mis Chwefror 2017 i dalu am gostau cymorth gweithredu/pontio (£12 miliwn), datblygu'r gweithlu (£7 miliwn), codi ymwybyddiaeth (£0.6 miliwn) a pholisi ategol (£0.2 miliwn) dros dair blynedd. Darparwyd £8 miliwn ychwanegol ar gyfer ADY ar gyfer 2020–21 hefyd.

Mae'r diwygiadau uchelgeisiol hyn yng Nghymru yn dilyn diwygiad sylweddol o'r system ar gyfer cefnogi plant a phobl ifanc ag anghenion addysgol arbennig ac anableddau yn Lloegr o 2015. Nod y diwygiadau hyn yn Lloegr oedd gwella prosesau nodi'n gynnar, integreiddio iechyd a gofal cymdeithasol a sicrhau bod cymorth ar gael hyd at 25 oed lle bo hynny'n briodol. Mae tebygrwydd ymddangosiadol amlwg rhwng y diwygiadau hyn yn Lloegr â'r rhai sydd wedi'u cynllunio ar gyfer Cymru o 2021, gan gynnwys cael un system ar gyfer plant a phobl ifanc 0 i 25 oed a gwella'r broses o nodi'n gynnar. Fodd bynnag, roedd y diwygiadau

⁴² <https://llyw.cymru/rhaglen-trawsnewid-anghenion-dysgu-ychwanegol>

⁴³ <https://busnes.senedd.cymru/mgIssueHistoryHome.aspx?lId=16496>

yn Lloegr yn canolbwyntio mwy ar integreiddio anghenion gofal iechyd ag anghenion addysgol o dan un cynllun.

Yn dilyn y diwygiadau hyn yn Lloegr, cynyddodd nifer y disgyblion â datganiadau anghenion addysgol arbennig neu gynlluniau addysg a gofal iechyd o 260,000 ym mis Ionawr 2016 i 350,000 ym mis Ionawr 2019, sef cynnydd o 33% dros dair blynedd yn unig⁴⁴. Gall y nifer cynyddol o unigolion 16-25 oed ag anghenion a nodir gyfrif am y twf hwn i gyd bron. Asesodd y Swyddfa Archwilio Genedlaethol y system newydd yn Lloegr yn 2019, gan ddod o hyd i dystiolaeth o dwf sylweddol mewn niferoedd, cynllunio gwael, gorwario gan awdurdodau lleol a chostau cynyddol o gynnydd o 80% yn nifer yr achosion a drafodir mewn tribiwnlysoedd. Arweiniodd y dystiolaeth hon a thystiolaeth arall at y Swyddfa Archwilio Genedlaethol yn dod i'r casgliad bod:

“The system [in England] for supporting pupils with SEND is not, on current trends, financially sustainable. Many local authorities are failing to live within their high-needs budgets and meet the demand for support. The Department needs to act urgently to secure the improvements in quality and sustainability that are needed to achieve value for money⁴⁵.”

Mae dystiolaeth o'r fath yn arwain at bryder naturiol efallai na fydd y system ADY newydd yng Nghymru yn un niwtral o ran referniw yn ymarferol. Yn ffodus, mae Llywodraeth Cymru wedi gallu dysgu rhai o'r gwersi o'r profiad yn Lloegr. Mae amryw o gamau lliniaru wedi'u cymryd i leihau'r risg o sbiral debyg o ran niferoedd a chostau, gyda rheoliadau Cymru yn caniatáu cyfnod rhesymol o amser ar gyfer parhau i gefnogi dysgwyr ôl-16 (nid oes darpariaeth o'r fath yn bodoli yn y system yn Lloegr) a chyflwyno'r diwygiadau yn raddol dros dair blynedd (yn hytrach nag mewn un flwyddyn).

Mae'r camau lliniaru hyn yn lleihau'r risg y gallai'r system newydd o gymorth ADY gynyddu costau net. Serch hynny, mae graddfa'r newid disgwylidig yn y system ADY yng Nghymru a natur y profiad yn Lloegr yn awgrymu bod angen bod yn ofalus. Felly, dylai Llywodraeth Cymru weithio'n agos gydag awdurdodau lleol a rhanddeiliaid eraill i adolygu'r system newydd yn barhaus wrth iddi gael ei chyflwyno. Os daw dystiolaeth glir i'r amlwg bod y system newydd yn cynyddu costau a niferoedd y tu hwnt i'r hyn a ddisgwyliwyd o dan yr hen system, efallai y bydd angen adnoddau ychwanegol.

5.3 Newid Demograffig

Cydnabyddir yn eang y costau a'r heriau hirdymor posibl a ddaw yn sgil newid demograffig a chymdeithas sy'n heneiddio. Gan ragdybio na fydd y polisi yn newid, mae'r Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol (OBR) yn amcangyfrif y bydd gwariant sy'n gysylltiedig ag oedran ledled y DU yn cynyddu tua 10% o'r incwm cenedlaethol dros y 50 mlynedd nesaf, o 20.5% o'r incwm cenedlaethol yn 2017–18 i 29.2% yn 2066–67⁴⁶. Mae'r rhan fwyaf o'r cynnydd hwn yn cael ei sbarduno gan gynnydd mewn gwariant ar iechyd a phensiwn. Fodd bynnag, disgwylir i wariant ar ofal cymdeithasol i oedolion gynyddu tua 60% hefyd, o 1.2% o GDP yn 2017–18 i 1.9% yn 2066–67. Mae hyn yn debygol o roi pwysau mawr ar gyllid llywodraeth

⁴⁴ Y Sefydliad Astudiaethau Cyllid, 2019 Annual Report on Education Spending in England (<https://www.IFS.org.uk/publications/14369>)

⁴⁵ <https://www.nao.org.uk/report/support-for-pupils-with-special-educational-needs-and-disabilities/>

⁴⁶ Y Swyddfa Cyfrifoldeb Cyllidebol, Adroddiad Cynaliadwyedd Cyllidol, Gorffennaf 2018, (<https://obr.uk/fsr/fiscal-sustainability-report-july-2018/>)

leol, o gofio bod gwariant ar ofal cymdeithasol yn cynrychioli cyfran sylweddol o wariant llywodraeth leol.

Os rhywbeth, gallai'r pwysau hwn fod yn fwy aciwt yng Nghymru. Dengys yr OBR, fel gyda'r Alban a Gogledd Iwerddon, ond yn wahanol i Loegr, y bydd cyfran y boblogaeth o dan 60 oed yng Nghymru yn gostwng dros y 40 mlynedd nesaf.

Mae adroddiad annibynnol Holtham ar gyfer Llywodraeth Cymru yn nodi'r heriau yn fwy manwl ac yn amcangyfrif y bydd y galw am ofal cymdeithasol yn cynyddu 85% erbyn 2035 o gymharu â lefelau presennol⁴⁷. Heb gyllid ychwanegol sylweddol, byddai hyn yn sicr yn rhoi straen sylweddol ar gyllid awdurdodau lleol yng Nghymru, o gofio bod gwariant gwasanaethau cymdeithasol yn cynrychioli tua 30% o wariant net awdurdodau lleol yng Nghymru⁴⁸. Mae adroddiad Holtham yn cynnig treth neu ardoll seiliedig ar oedran wedi'i neilltuo o 1-3% i helpu i fynd i'r afael â'r pwysau hwn. Nid yw Llywodraeth Cymru wedi penderfynu eto a yw am weithredu'r cynigion hyn.

Mae'r adran hon yn nodi rhai o'r heriau hirdymor sy'n deillio o newid demograffig ar gyfer gwariant ysgolion, yn uniongyrchol o ran cost ysgolion bach mewn ardaloedd gwledig a heriau anuniongyrchol yn sgil y pwysau ar wariant ar ofal cymdeithasol. Yna mae'r adran nesaf yn nodi manteision ac anfanteision posibl ymatebion polisi.

Mae Ffigur 5.2 yn dangos y boblogaeth ym mhob awdurdod lleol dros 65 oed o gymharu â'r boblogaeth o dan 16 oed dros amser. Dangosir hyn ar gyfer y cyfnod hyd yma ers 1991 (panel (a)) ac amcanestyniadau hyd at 2039 (panel (b))⁴⁹.

Yn ystod y rhan fwyaf o'r 1990au a'r 2000au, roedd mwy o blant o dan 16 oed ar draws Cymru na phobl hŷn 65 oed neu hŷn. Mae hyn wedi gwrthdroi'n raddol dros amser. Yn 1991, roedd maint y boblogaeth 65 oed neu hŷn tua 16% yn llai na'r boblogaeth o dan 16 oed. Erbyn 2018, roedd 16% yn fwy o bobl 65 oed neu hŷn na phlant o dan 16 oed.

Mae'r darlun yn edrych yn wahanol iawn ar draws awdurdodau lleol hefyd, o ran y lefel a'r newidiadau dros amser. Yn y rhan fwyaf o awdurdodau lleol trefol, mae'r boblogaeth 65 oed neu hŷn yn dal i fod yn llai na nifer y plant o dan 16 oed, a bu llai o dystiolaeth o newid sylweddol yn strwythur oedran y boblogaeth. Er enghraifft, yng Nghaerdydd a Chasnewydd, mae cyfran y boblogaeth 65 oed neu hŷn tua 20% yn llai na nifer y plant o dan 16 oed.

Mewn cyferbyniad, bu newid sylweddol yn strwythur oedran y boblogaeth mewn llawer o awdurdodau lleol gwledig. Er enghraifft, mae'r boblogaeth 65 oed neu hŷn bellach tua 60-70% yn fwy na'r boblogaeth o blant 16 oed neu iau ym Mhowys, Conwy a Cheredigion, a thua 50% yn fwy yn Sir Fynwy, Sir Benfro ac Ynys Môn. Ar wahân i Gonwy, mae hyn yn cymharu â chymhareb debyg i 1:1 yn y 1990au cynnar. Mae'r boblogaeth wedi dod yn sylweddol hŷn dros amser ar draws y rhan fwyaf o awdurdodau lleol gwledig yng Nghymru.

Mae'n ymddangos y bydd y tueddiadau hyn yn parhau dros yr 20 mlynedd nesaf. Ledled Cymru, bydd cyfran y boblogaeth 65 oed neu hŷn yn tyfu o gymharu â nifer y plant o dan 16 oed, o 16% yn fwy yn 2018 i 60% yn fwy erbyn 2039. Mae hyn yn cynrychioli newid sylweddol iawn yn strwythur oedran poblogaeth Cymru.

⁴⁷ <https://llyw.cymru/sites/default/files/publications/2018-11/talu-am-ofal-cymdeithasol.pdf>

⁴⁸ https://www.cardiff.ac.uk/data/assets/pdf_file/0003/1709904/Local_Government_Briefing_Oct19.pdf

⁴⁹ Mae amcanestyniadau sy'n seiliedig ar 2014 yn cael eu defnyddio oherwydd gwall yn y broses o gynhyrchu amcanestyniadau sy'n seiliedig ar 2018, a olygai nad oeddent ar gael adeg ysgrifennu hwn.

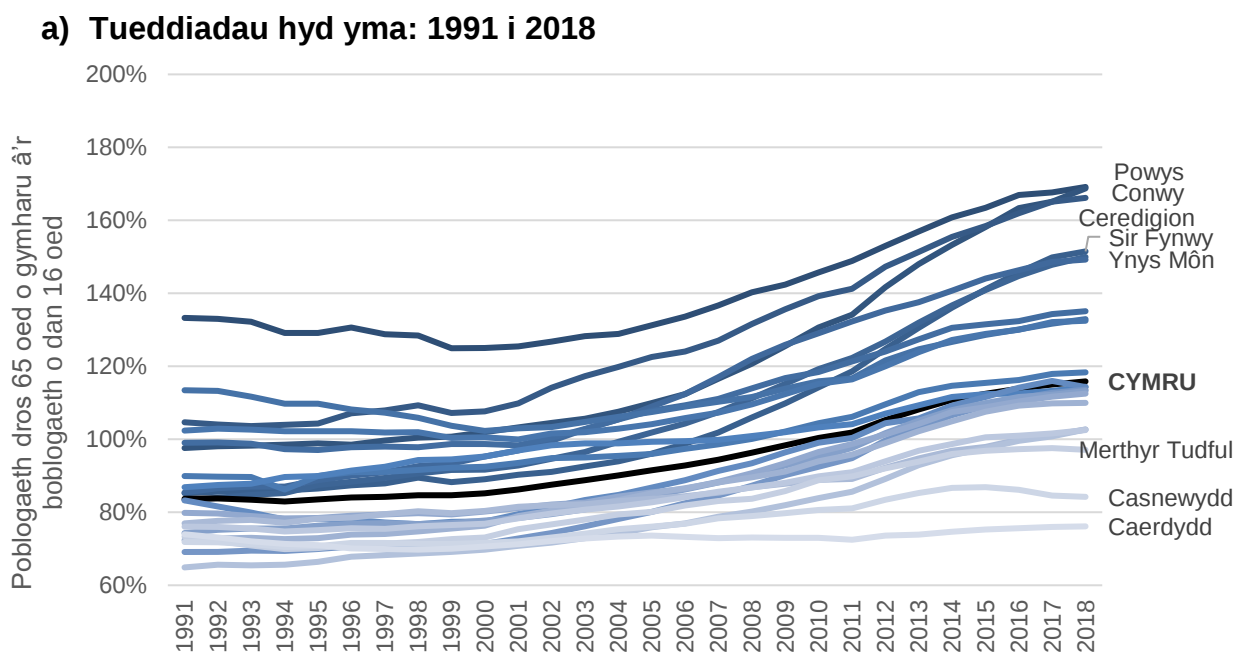
Fel yn y newidiadau blaenorol, ymddengys y bydd y newid hwn yn y strwythur oedran yn fwy dwys mewn awdurdodau lleol gwledig. Erbyn 2039, rhagwelir y bydd 2 neu fwy o unigolion 65 oed neu hŷn o gymharu â nifer y plant o dan 16 oed yng Nghonwy, Powys, Sir Benfro, Ynys Môn a Sir Fynwy. Fel y dangosir yn

Ar y llaw arall, nid yw strwythur oedran y boblogaeth yn mynd i newid mewn ffordd mor ddramatig yn y rhan fwyaf o ardaloedd trefol. Er enghraifft, disgwylir i'r boblogaeth 65 oed neu hŷn dyfu'n gyflymach na nifer y plant yng Nghaerdydd a Chasnewydd, ond mae disgwyl i nifer y plant a phobl hŷn barhau i fod bron yn gyfartal yn 2039 yn y ddau achos. Yn y rhan fwyaf o ardaloedd trefol, disgwylir i nifer y plant aros yn sefydlog (e.e. Abertawe, Casnewydd, Wrecsam, Pen-y-bont ar Ogwr a Rhondda Cynon Taf) neu gynyddu (fel yn achos Caerdydd).

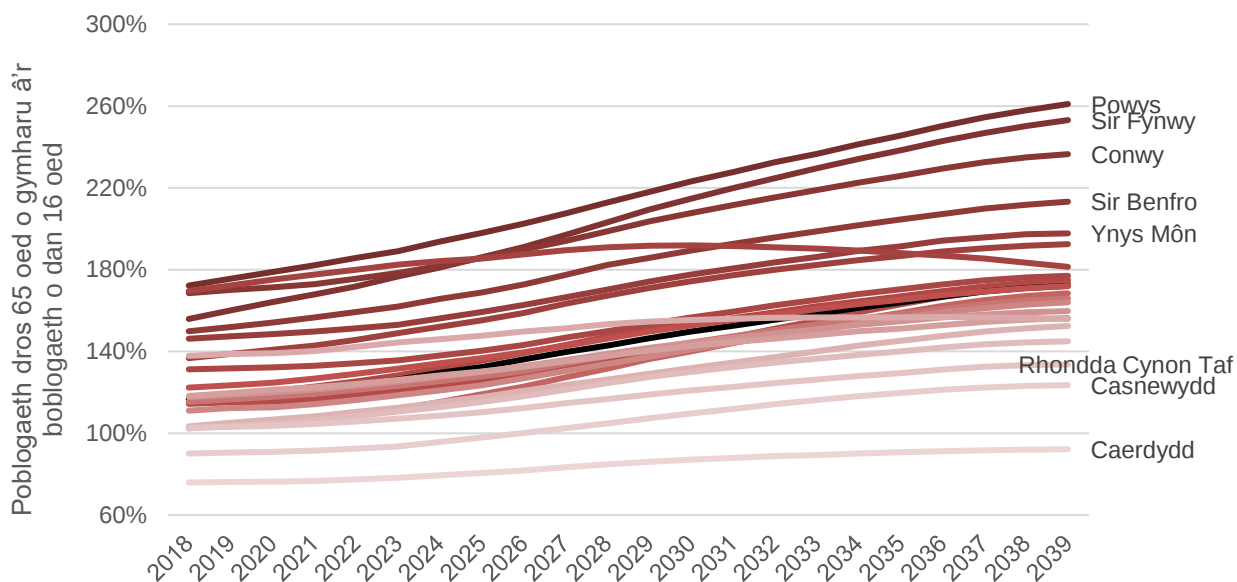
Bydd y newidiadau hyn yn strwythur oedran y boblogaeth yn rhoi pwysau uniongyrchol ac anuniongyrchol ar wariant ysgolion yng Nghymru, yn enwedig mewn awdurdodau lleol gwledig. Fodd bynnag, mae eithriadau i'r rhaniad gwledig-trefol hwn. Er enghraifft, disgwylir i'r boblogaeth plant ym Merthyr Tudful a Blaenau Gwent ostwng mwy na 10% rhwng 2018 a 2039, a allai godi'r gost fesul dysgwr o redeg ysgolion yn yr ardaloedd hyn.

Ffigur 5.3, caiff y newid hwn yn strwythur oedran y boblogaeth ei sbarduno gan gyfuniad o 5-15% o ostyngiadau rhagamcanol yn nifer y plant a chynnydd yn nifer y bobl 65 oed neu hŷn o 25-30% (neu gynnydd o 45% yn achos Sir Fynwy).

Ffigur 5.2 Poblogaeth dros 65 oed o gymharu â'r boblogaeth o dan 16 oed dros amser fesul awdurdod lleol



b) Amcanestyniadau: 2018 i 2039

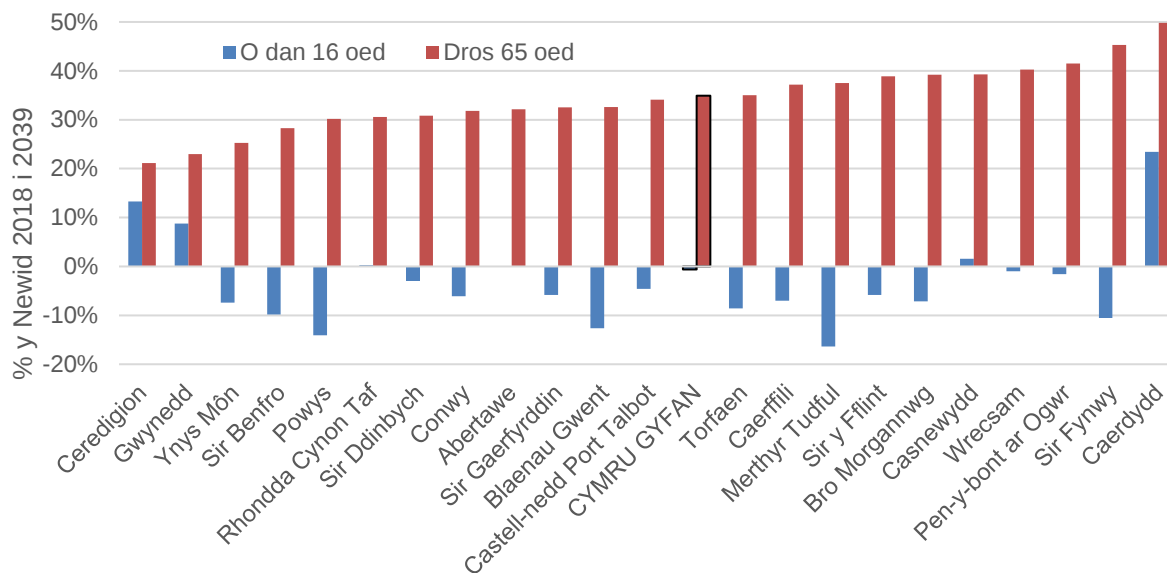


Ffynonellau a nodiadau: Stats Cymru, [Amcangyfrifon Poblogaeth](#) ac [Amcanestyniadau Poblogaeth sy'n Seiliedig ar 2014](#).

Ar y llaw arall, nid yw strwythur oedran y boblogaeth yn mynd i newid mewn ffordd mor ddramatig yn y rhan fwyaf o ardaloedd trefol. Er enghraifft, disgwylir i'r boblogaeth 65 oed neu hŷn dyfu'n gyflymach na nifer y plant yng Nghaerdydd a Chasnewydd, ond mae disgwyl i nifer y plant a phobl hŷn barhau i fod bron yn gyfartal yn 2039 yn y ddau achos. Yn y rhan fwyaf o ardaloedd trefol, disgwylir i nifer y plant aros yn sefydlog (e.e. Abertawe, Casnewydd, Wrecsam, Pen-y-bont ar Ogwr a Rhondda Cynon Taf) neu gynyddu (fel yn achos Caerdydd).

Bydd y newidiadau hyn yn strwythur oedran y boblogaeth yn rhoi pwysau uniongyrchol ac anuniongyrchol ar wariant ysgolion yng Nghymru, yn enwedig mewn awdurdodau lleol gwledig. Fodd bynnag, mae eithriadau i'r rhaniad gwledig-trefol hwn. Er enghraifft, disgwylir i'r boblogaeth plant ym Merthyr Tudful a Blaenau Gwent ostwng mwy na 10% rhwng 2018 a 2039, a allai godi'r gost fesul dysgwr o redeg ysgolion yn yr ardaloedd hyn.

Ffigur 5.3 Rhagamcan o'r newidiadau yn y boblogaeth yn ôl grŵp oedran rhwng 2018 a 2039 fesul awdurdod lleol

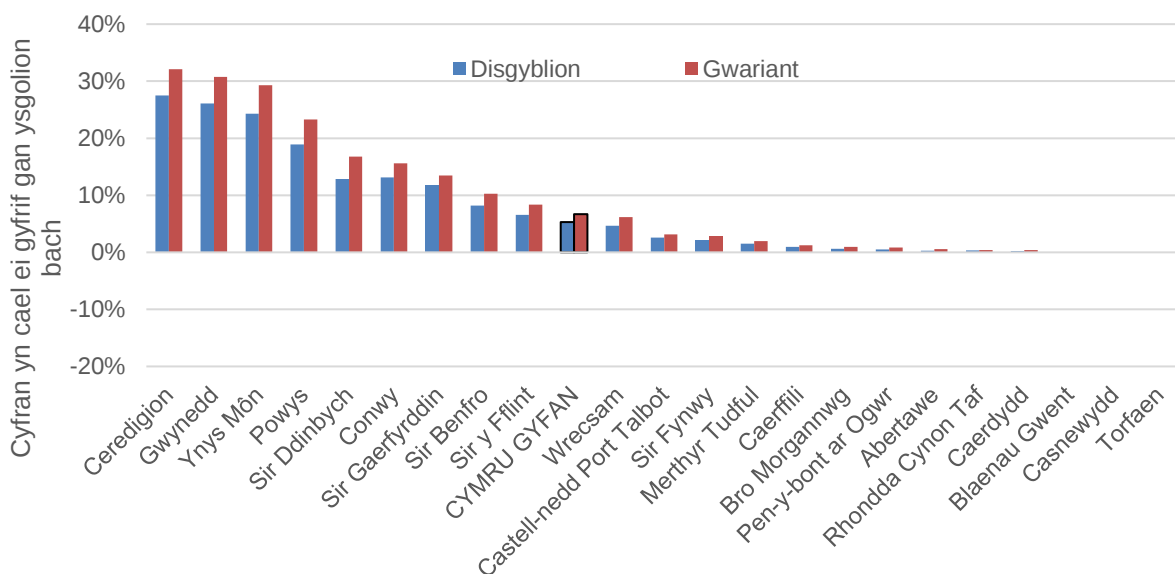


Ffynonellau a nodiadau: Gweler Ffigur 5.2

Dylai poblogaeth plant sefydlog ledled Cymru gadw'r galw cyffredinol am addysg ac anghenion gwario yn gymharol gyson, ar gyfartaledd. Fodd bynnag, bydd gostyngiadau yn y boblogaeth disgyblion mewn llawer o awdurdodau lleol gwledig yn creu pwysau sylweddol yn yr awdurdodau lleol hynny. Mae llawer o ddysgwyr yn yr awdurdodau lleol hyn yn cael eu haddysgu mewn ysgolion bach ac mae cyfanswm y gost o redeg yr ysgolion hyn yn annhebygol o ostwng ar yr un gyfradd â'r gostyngiad yn y boblogaeth plant. Bydd hyn yn cynyddu'r costau fesul disgybl sy'n deillio o redeg yr ysgolion llai o faint hyn a'r system gyfan o ganlyniad.

Fel y dangoswyd yn Ffigur 5.4, cyfran y disgyblion ysgol gynradd mewn ysgolion bach yw tua 5% ledled Cymru, gan gyfrif am tua 7% o gyfanswm y gwariant ar ddisgyblion ysgol gynradd. Fodd bynnag, mae hyn yn codi i tua 30% o'r gwariant yng Ngheredigion, Ynys Môn a Gwynedd, a bron i 25% ym Mhowys. Bydd gostyngiad ym maint y boblogaeth plant yn golygu bod y ffigurau hyn yn debygol o gynyddu'n sylweddol dros amser ar draws y rhan fwyaf o awdurdodau lleol gwledig.

Ffigur 5.4 Cyfran y disgyblion ysgol gynradd a'r gwariant a oedd yn cael ei gyfrif gan ysgolion bach ar draws awdurdodau lleol, 2018–19



Ffynonellau a nodiadau: Ffigurau gwariant a gymerwyd o Stats Cymru, [Gwariant Alldro Ysgolion Dirprwyedig](https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Education-and-Skills/Schools-and-Teachers/Schools-Census/Pupil-Level-Annual-School-Census/Pupils). Niferoedd dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, <https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Education-and-Skills/Schools-and-Teachers/Schools-Census/Pupil-Level-Annual-School-Census/Pupils>.

Mae newid demograffig yn rhoi pwysau anuniongyrchol ar wariant ysgolion drwy flaenoriaethau cyllidebol sy'n cystadlu yn erbyn ei gilydd. Mae'r gwariant ar wasanaethau cymdeithasol eisoes yn cynrychioli 30% o wariant net y cyngor. Amcangyfrifodd adroddiad annibynnol Holtham ar wariant gofal cymdeithasol y byddai'r galw am wariant ar ofal cymdeithasol i oedolion yn cynyddu 85% o gymharu â lefelau presennol. Heb gyllid ychwanegol sylweddol dros yr 20 mlynedd nesaf, bydd cyllidebau cynghorau yn dod o dan bwysau mawr o ganlyniad i'r galw am ofal cymdeithasol i oedolion. Mae'r anghenion hyn yn cael eu cydnabod yn dda, ac nid yw Llywodraeth Cymru wedi penderfynu eto a ddylai weithredu argymhellion adroddiad Holtham i gyflwyno trethi ychwanegol sy'n gysylltiedig ag oedran er mwyn helpu i ymateb i'r pwysau hwn.

O dan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol, mae'n ddyletswydd ar awdurdodau lleol i ystyried effaith eu penderfyniadau ar genedlaethau'r dyfodol. Fodd bynnag, mae risg amlwg y gallai gwariant ysgolion fod ar ei golled yn raddol dros amser wrth i'r galw am ofal cymdeithasol i oedolion dyfu dros amser. Mae'r galw am ofal cymdeithasol i oedolion a chanlyniadau posibl yn ddi-oed ac weithiau'n dilyn cymhwysedd statudol. Er bod y manteision posibl o wariant ychwanegol mewn ysgolion yn sylweddol, maent yn debygol o gael eu gwireddu ddegawdau i'r dyfodol pan fydd plant yn ymuno â'r farchnad lafur. Maent hefyd yn debygol o fod wedi'u gwasgaru ar draws Cymru a gweddill y DU, yn hytrach nag awdurdodau lleol unigol.

Wrth edrych ar dueddiadau diweddar mewn gwariant, mae Ifan a Sion (2019) yn dangos bod gwariant cymharol (net) ar wasanaethau cymdeithasol gan gynghorau ar draws Cymru wedi codi 6% mewn termau real rhwng 2009–10 a 2017–18, er gwaethaf gostyngiad o 10% mewn termau real yng nghyfanswm gwariant (net) y pen y cyngor dros yr un cyfnod. O ganlyniad, mae'r gwariant ar wasanaethau cymdeithasol wedi cael ei warchod i raddau o gymharu â meysydd eraill o wariant cynghorau, ac mae wedi codi o 24% fel cyfran o gyfanswm y gwariant yn 2009–10 i 30% yn 2017–18. Mae gwariant ar addysg wedi gostwng ychydig o dan 6% mewn termau real dros yr un cyfnod, gan adael gwariant ar addysg yn

gyson i raddau helaeth fel cyfran o gyfanswm gwariant y cyngor (tua 43-44%). Er gwaethaf y gostyngiadau, mae hyn yn dal i adael gwariant ar addysg wedi'i warchod i raddau o gymharu â meysydd eraill o wariant cynghorau, sydd wedi gweld gostyngiadau mewn termau real o dros 30% (megis "Ffyrdd a chludiant", "Llyfrgelloedd, diwylliant, treftadaeth, chwaraeon a hamdden", a "Cynllunio a datblygu").

I grynhoi, bydd newid demograffig a phoblogaeth sy'n heneiddio yn creu heriau sylweddol o ran gwariant ysgolion. Bydd y rhain yn cael eu teimlo fwyaf mewn awdurdodau lleol gwledig o gofio'r cynnydd cyflymach yn nifer y bobl hŷn a'r gostyngiadau mwy o faint yn nifer y plant a ddisgwylir yn yr ardaloedd hyn. Bydd gostyngiadau mewn poblogaethau plant yn debygol o gynyddu'r gost o redeg ysgolion bach, a gallai wneud rhai ysgolion yn ddrud iawn i'w cynnal. Bydd poblogaeth sy'n heneiddio hefyd yn cynyddu'r galw am ofal cymdeithasol i oedolion, gydag adroddiad Holtham yn amcangyfrif cynnydd o 85% yn y galw erbyn 2035 o gymharu â lefelau presennol. Heb gyllid ychwanegol sylweddol, mae risg amlwg y gallai gwariant ar ysgolion fod ar ei golled yn raddol dros amser, yn enwedig o ystyried natur hirdymor a gwasgaredig manteision gwariant mewn ysgolion.

Gellid lliniaru'r rhan fwyaf o'r problemau hyn drwy wario ar lefelau uwch ym mhob ardal. Fodd bynnag, mae'n debygol y byddai'r hinsawdd gyllidol gyffredinol yn aros yn dynn dros y blynyddoedd nesaf, hyd yn oed cyn i ni ystyried effaith bosibl y pandemig. At hynny, mae newidiadau posibl yn y llywodraeth yn golygu na all unrhyw luniwr polisi ymrwymo i lefelau gwariant ddegawdau i'r dyfodol. Felly, mae maint yr her a'r risgiau i wariant ysgolion yn creu diddordeb yn y graddau y gellir defnyddio mecanweithiau a rheolau i ddiogelu gwariant ysgolion. Mae'r adran nesaf yn ystyried rhinweddau dau fecanwaith posibl: neilltuo cyllid ysgolion; meincnodi newidiadau gwirioneddol yn erbyn amcangyfrif o newidiadau cost dros amser.

5.4 Diogelu gwariant ysgolion

Mae'r isadran hon yn ystyried manteision ac anfanteision posibl mecanweithiau i ddiogelu gwariant ysgolion dros yr hirdymor.

Grant ysgolion wedi'i glustnodi

Un opsiwn naturiol i'w ystyried yw creu grant ysgolion wedi'i glustnodi. Byddai hyn yn sicrhau na fyddai unrhyw awdurdod lleol yn gwario llai na swm penodol ar ysgolion. Byddai hyn yn debyg i'r Grant Ysgolion Penodedig yn Lloegr, a gyflwynwyd yn 2006. Byddai hefyd yn cyd-fynd â'r dull a gynigiwyd mewn papur trafod ar ddyfodol addysg ar gyfer Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru (Jones, 2019).

O dan y dull presennol, caiff y setliad llywodraeth leol yng Nghymru ei bennu gan yr anghenion gwario a gyfrifir ar draws ystod o feysydd gwasanaeth. Cyfrifir yr anghenion gwario yn seiliedig ar amrywiol ddangosyddion a sut y mae lefelau gwariant awdurdodau lleol wedi newid mewn ymateb i newidiadau yn y dangosyddion hyn. Mae hyn yn arwain at gyfres o asesiadau seiliedig ar ddangosyddion (IBA) o anghenion gwariant ar draws meysydd gwasanaeth, sy'n cynnwys cyfraniad wedi'i fodelu o reffeniw lleol (e.e. y dreth gyngor). Nid lefelau gwariant na thargedau a argymhellir yw'r IBAs hyn, ond bwriedir iddynt fod yn elfen o'r anghenion gwariant cyffredinol ar draws ystod o feysydd gwasanaeth. Mae i'r dull hwn fanteision o ran rhoi disgresiwn a hyblygrwydd i awdurdodau lleol i dargedu lefelau gwariant lleol i adlewyrchu anghenion a blaenoriaethau lleol.

Byddai grant wedi'i neilltuo yn newid y dull hwn. Byddai grant ysgolion ar wahân y tu allan i'r prif setliad llywodraeth leol. Byddai'n ofynnol i awdurdodau lleol wario o leiaf lefel y grant

ysgolion tuag at eu cyllideb ysgolion, ond byddent yn dal i fod yn rhydd i wario mwy pe byddent yn dewis gwneud hynny.

Byddai'r ffynhonnell ariannu ar gyfer ysgolion ac addysg hefyd yn newid o ganlyniad i hynny. O dan y system bresennol, caiff rhywfaint o wariant ei ariannu i bob pwrpas drwy refeniw'r dreth gyngor. O dan ddull wedi'i neilltuo, byddai'r mwyafrif helaeth yn cael ei ariannu drwy grantiau gan lywodraeth ganolog, gyda dim ond arian ychwanegol yn cael ei ariannu drwy refeniw lleol. Byddai hyn, o ganlyniad, yn cynyddu'r gyfran o wariant arall a ariennir drwy refeniw lleol. Felly, byddai hyn yn ddiwygiad mawr i gyllid a gwariant llywodraeth lleol. Felly, mae'n bwysig ystyried manteision ac anfanteision posibl newid o'r fath,

Mae'r dull presennol o weithredu yn atal llunwyr polisi rhag addasu'r elfen ysgolion yn y setliad llywodraeth leol yn uniongyrchol i adlewyrchu costau disgwylidig y dyfodol neu weithgareddau newydd. O ganlyniad, mae llunwyr polisi yng Nghymru wedi defnyddio neu wedi creu grantiau penodol newydd yn gynyddol at y dibenion hyn. Mae hyn yn ddealladwy, ond yn naturiol yn creu cymhlethdod ac ansicrwydd ychwanegol. Byddai grant ysgolion wedi'i neilltuo yn caniatáu i lunwyr polisi addasu'r prif grant ysgolion er mwyn adlewyrchu'n uniongyrchol y pwysau cost i'r dyfodol a gweithgareddau ychwanegol. Gallai hefyd ganiatáu i'r system bresennol gael ei symleiddio, gyda grantiau penodol yn cael eu cynnwys mewn un prif grant.

Mantais bosibl arall o gael grant ysgolion wedi'i neilltuo yw egluro atebolrwydd am wariant ysgolion yn y system bresennol. Ar hyn o bryd, mae'r cyfrifoldeb a'r atebolrwydd am lefelau gwariant yn wasgaredig iawn, gan adlewyrchu penderfyniadau llywodraeth y DU, Llywodraeth Cymru, awdurdodau lleol a chonsortia rhanbarthol. Byddai neilltuo'r grant ysgolion yn gwneud Llywodraeth Cymru yn gwbl atebol am wariant ysgolion cyffredinol ledled Cymru, o ystyried y grant bloc gan lywodraeth y DU. Byddai awdurdodau lleol wedyn yn bennaf gyfrifol am y gwerth am arian yn eu hardal ac, o bosibl, yn ymrwymo i fynd y tu hwnt i lefel unrhyw grant wedi'i neilltuo.

Yn gysylltiedig ag atebolrwydd, mae'r system bresennol yn ei gwneud hi'n anodd i wleidyddion llywodraeth leol a chanolog wneud ymrwymïadau gwario clir ar ysgolion a gwariant ar addysg yn y tymor canolig. Ni all Llywodraeth Cymru orfodi ei hymrwymïadau ei hun ar wariant ysgolion heb reoliadau/rheolau newydd. Ni all gwleidyddion lleol wneud ymrwymïadau ariannu penodol iawn gan nad ydynt yn gwybod eu cyllidebau ymhell ymlaen llaw. Byddai neilltuo'r grant ysgolion yn caniatáu i Lywodraeth Cymru wneud ymrwymïadau clir a phenodol ynghylch gwariant ysgolion a chael eu dwyn i gyfrif am y penderfyniadau hyn.

Yn y pen draw, byddai neilltuo'r grant ysgolion hefyd yn diogelu lefelau gwariant ysgolion drwy atal awdurdodau lleol rhag gwario llai na swm penodol. Gallai hyn fod yn fantais yn y pen draw, yn enwedig o ystyried y pwysau sylweddol ar wariant gofal cymdeithasol. Fodd bynnag, yn y tymor byr, gallai'r effaith hon fod yn gymharol fach.

Mae'n debyg y byddai grant ysgolion wedi'i neilltuo wedi'i strwythuro'n wahanol i'r IBA ar gyfer addysg o fewn y setliad llywodraeth leol presennol, sydd ond yn ceisio mesur angen cymharol i wario ac nid yw wedi'i fwriadu fel targed neu lefel a argymhellir. Yn wir, un fantais i grant ysgolion wedi'i neilltuo fyddai ceisio mesur anghenion gwario ysgolion yn uniongyrchol. Fodd bynnag, mae cymharu gwariant presennol â'r IBA ar gyfer addysg yn bwynt cyfeirio naturiol ar gyfer deall dewisiadau posibl awdurdodau lleol o dan grant ysgolion sydd wedi'i neilltuo'n llawn.

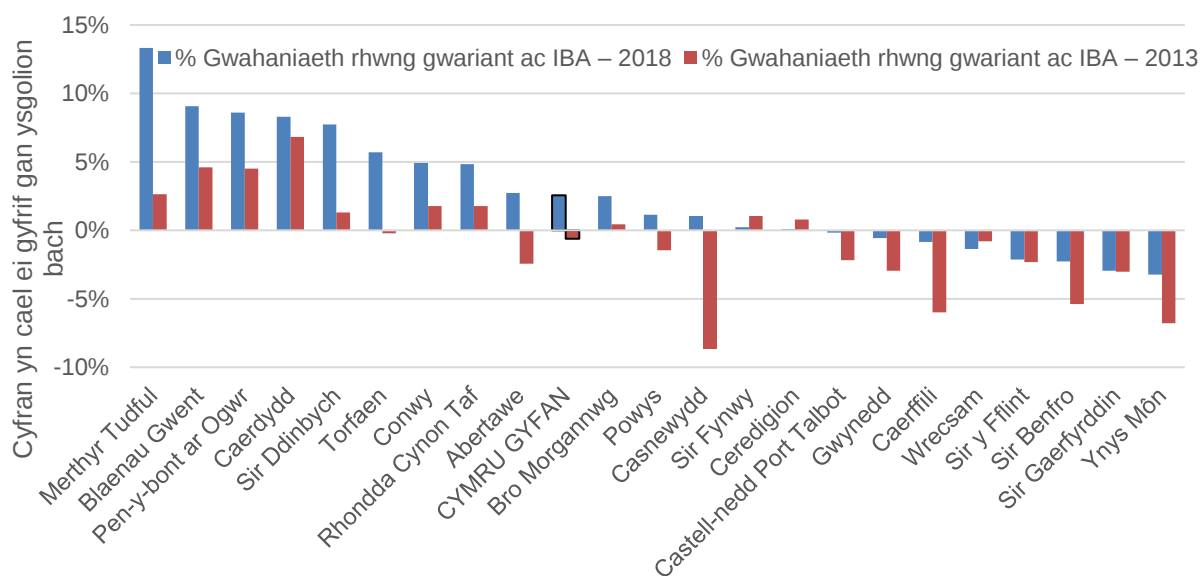
Fel y dangosir yn Ffigur 5.5, mae'r rhan fwyaf o awdurdodau lleol yn gwario mwy na'u IBA Addysg ar hyn o bryd. Ar gyfartaledd, mae awdurdodau lleol yn gwario 2.6% yn fwy na'u IBA, gyda rhai awdurdodau lleol yn gwario llawer mwy. Er enghraifft, mae Merthyr Tudful, Blaenau Gwent, Pen-y-bont ar Ogwr, Caerdydd a Sir Ddinbych i gyd yn gwario tua 8% neu fwy na'u IBA ar gyfer gwariant addysg. Lle maent yn gwario llai na'u IBA, mae'r gwahaniaeth hwn yn fach fel arfer (tua 3% neu lai o gymharu â'u IBA). Yn ddiddorol, mae'r rhan fwyaf o awdurdodau lleol hefyd wedi cynyddu gwariant mewn perthynas â'u IBA yn ystod y 5 mlynedd diwethaf. Yn 2013–14, gwariodd awdurdodau lleol tua 0.6% yn llai nag ar addysg o gymharu â'u IBA.

Mae'r ffigurau hyn hefyd yn amlygu anfantais bosibl neilltuo arian. Gallai arwain at lefelu gwariant ysgolion awdurdodau lleol tuag at lefel unrhyw grant ysgolion wedi'i neilltuo, yn enwedig os defnyddiwyd rhywbeth sy'n agos at lefelau IBA presennol. Effaith hyn fyddai lleihau gwariant ysgolion. Yn rhannol am y rheswm hwn, cyflwynwyd y Grant Ysgolion Penodedig yn Lloegr yn 2006 yn seiliedig ar lefelau gwariant gwirioneddol yn hytrach na lefelau grant. Daeth hyn â grantiau hyd at y lefel yr oedd awdurdodau lleol yn ei wario, gan atal unrhyw lefelu. Fodd bynnag, mae'n ddull costus ac yn fwy anodd yn yr hinsawdd gyllidol sydd ohoni.

At hynny, lle mae awdurdodau lleol ar hyn o bryd yn gwario llai na'u IBA ar addysg, byddant fel arfer yn defnyddio'r gwahaniaeth hwn i ariannu meysydd gwasanaeth eraill. Felly, gallai neilltuo'r grant ysgolion leihau'r gwariant ar feysydd gwasanaeth eraill, yn enwedig os defnyddiwyd y lefelau IBA presennol i bennu lefelau grant.

O dan y system hyblyg bresennol, gallai gwariant sy'n berthnasol i addysg gael ei gofnodi mewn categorïau eraill (e.e. gwariant ar ofal cymdeithasol plant neu wariant cyffredinol). O dan system wedi'i neilltuo, byddai awdurdodau lleol yn cael eu cymell i gofnodi mwy fel gwariant ar addysg er mwyn bodloni gofynion neilltuo newydd. Felly, gallai neilltuo arian yn arwain at newidiadau mewn lefelau gwariant a *gofnodir*, heb unrhyw newidiadau gwirioneddol mewn gwariant.

Ffigur 5.5 Gwariant gwirioneddol awdurdodau lleol ar addysg o gymharu ag asesiadau seiliedig ar ddangosyddion o anghenion gwariant, 2013–14 a 2018–19



Ffynonellau a nodiadau: Stats Cymru, [Gwariant Refeniw a Gyllidebwyd gan Awdurdodau Lleol ar Addysg, 2018-19 a 2013-14](#); Stats Cymru, [Dadansoddiad SSA, 2018-19 a 2013-14](#). Mae cyfanswm y gwariant ar addysg yn cynrychioli gwariant refeniw net (h.y. gwariant cyfredol net namyn grantiau penodol).

O dan system wedi'i neilltuo, byddai gwariant ysgolion yn cael ei drin ar wahân o fewn cyllidebau awdurdodau lleol. Efallai y byddai grant ysgolion wedi'i glustnodi yn annog awdurdodau lleol i beidio â llunio cysylltiadau rhwng gwariant ar draws gwahanol feysydd gwasanaeth. Er enghraifft, mae cysylltiadau cryf o bosibl rhwng gwariant ar ofal cymdeithasol plant a gwariant ar addysg. Gallai rhaglenni gwariant sydd â'r nod o leihau neu liniaru anfanteision economaidd-gymdeithasol effeithio'n naturiol ar ofynion gwariant o fewn ysgolion a'r system addysg. Mae'r dull hyblyg presennol yn annog awdurdodau lleol i wneud y cysylltiadau hyn yn glir ac yn annog ymyriadau cynnar i atal problemau rhag codi yn ddiweddarach. I gymryd enghraifft benodol, gallai gwariant uwch ar Dechrau'n Deg leihau'r galw am wariant drwy'r system Anghenion Dysgwyr Ychwanegol yn ddiweddarach ym mywyd plentyn. O dan ddull wedi'i glustnodi, byddai disgwyl o hyd i awdurdodau lleol wneud y cysylltiadau hyn o dan Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol. Fodd bynnag, byddai cyllidebau wedi'u gwahanu a llai o hyblygrwydd yn naturiol yn gwneud hyn yn fwy anodd.

Yn gryno, byddai creu grant ysgolion wedi'i glustnodi yn cynrychioli newid mawr mewn cyllid llywodraeth leol. Byddai'n caniatáu i Lywodraeth Cymru gysylltu lefelau'r grant ysgolion â phwysau cost disgwylidig, gan symleiddio'r set bresennol o grantiau penodol, egluro atebolrwydd o fewn y system bresennol a gallai o bosibl ddiogelu lefelau gwariant ysgolion dros yr hirdymor. Fodd bynnag, mae iddo anfanteision posibl hefyd os yw awdurdodau lleol sy'n gwario llawer yn lefelu gwariant ysgolion. Gallai clustnodi'r grant ysgolion leihau'r gwariant ar feysydd gwasanaeth eraill hefyd. Byddai hefyd yn lleihau hyblygrwydd awdurdodau lleol i ymateb i anghenion lleol ac yn denu cysylltiadau rhwng gwariant ar wahanol feysydd gwasanaeth. Yn fwy cyffredinol, byddai'n cynrychioli newid mawr i gyllid llywodraeth leol, gyda gweddill gwariant llywodraeth leol yn cael ei ariannu i raddau mwy helaeth drwy refeniw'r dreth gyngor.

Meincnodi cynnydd mewn costau

Byddai dull arall o glustnodi'r grant ysgolion yn creu asesiadau rheolaidd o'r pwysau ar gostau ysgolion.

Gallai'r rhain ddilyn dull tebyg i'r un a gymerwyd yn adran 5.1 uchod, gyda'r cynnydd disgwyledig yn y gost y pen yn cael ei gyfrifo ar sail ymrwymadau polisi hysbys ar gyflog a chydabyddiaeth ariannol ehangach athrawon a staff eraill, a phwysau chwyddiant cyffredinol. Lle nad yw'r rhain yn hysbys, gallai'r rhain fod yn seiliedig ar ystod o ragdybiaethau niwtral yn yr hirdymor, megis rhagolygon ar gyfer enillion cyfartalog neu chwyddiant. Gallent gyfrif hefyd am unrhyw weithgareddau neu wasanaethau ychwanegol y disgwylir i ysgolion eu cyflawni. Byddai'r fethodoleg ar gyfer y cyfrifiadau hyn ar gael i'r cyhoedd er mwyn gallu craffu arni. Mae hi bron yn sicr y byddai angen dadansoddiad o sensitifrwydd er mwyn dangos effaith bosibl gwahanol ragdybiaethau, yn enwedig o ran blynyddoedd y dyfodol.

Yn ddelfrydol, byddai amseriad asesiadau o'r fath yn dilyn ymateb blynyddol Llywodraeth Cymru i Gorff Adolygu Cyflogau Annibynnol Cymru er mwyn cyfrif am y penderfyniadau gwirioneddol hyn. Yn ddelfrydol, byddent yn cwmpasu o leiaf dair blynedd bob tro er mwyn rhoi ymdeimlad o bwysau cost dros y tymor canolig. Mae blynyddoedd y dyfodol yn llawer mwy tebygol o fod yn ystodau dangosol, ond byddent yn dal i fod yn werthfawr i ysgolion wrth wneud cynlluniau ariannol hirdymor.

Yn ddelfrydol, byddai'r rhain yn cael eu hategu gan wybodaeth gyson gan Lywodraeth Cymru am gyfanswm yr arian a gaiff ysgolion bob blwyddyn, drwy'r prif setliad llywodraeth leol a thrwy grantiau penodol. Byddai hyn yn galluogi'r holl randdeiliaid i farnu a yw Llywodraeth Cymru yn darparu mwy neu lai na'i hamcangyfrifon o dwf mewn costau ysgol. Lle mae'n fwy na hynny, bydd yn glir i'r holl randdeiliaid bod Llywodraeth Cymru yn darparu cyllid ychwanegol i ganiatáu mwy o adnoddau. Lle mae'n darparu llai, bydd yn glir bod Llywodraeth Cymru yn disgwyl i ysgolion ac awdurdodau lleol wneud arbedion.

Gellid cymharu'r amcangyfrifon twf cost hyn hefyd yn erbyn yr arian a ddarperir i awdurdodau lleol unigol a'u penderfyniadau gwariant gwirioneddol. Byddai hyn yn caniatáu i randdeiliaid ddwyn awdurdodau lleol i gyfrif am eu penderfyniadau. Byddai'n dryloyw a yw awdurdodau lleol yn darparu mwy o bwysau cost na'r disgwyl, ac i ba raddau y mae hyn yn adlewyrchu'r cyllid a ddarperir gan Lywodraeth Cymru.

Mae ysgolion ac awdurdodau lleol wedi gofyn yn gyson am setliadau tymor hwy ar gyfer ysgolion a gwariant ar addysg. Er bod ansicrwydd ynghylch lefelau'r grant bloc yn golygu na all Llywodraeth Cymru roi gwarantau o gyllid yn y dyfodol, pe bai'n cynhyrchu asesiadau dangosol blynyddol o'r twf a ddisgwylir yn y dyfodol mewn costau ysgol yn y tymor canolig (e.e. dros gyfnod o dair blynedd ac yn debyg i'r rhai a ddangosir uchod), efallai y byddai ysgolion ac awdurdodau lleol mewn sefyllfa well i lunio cynlluniau tymor hwy.

Byddai'n creu ffocws hefyd ar gyfer trafodaethau rhwng Llywodraeth Cymru, awdurdodau lleol a rhanddeiliaid eraill ar lwybr tebygol cynnydd mewn costau yn y dyfodol. Byddai angen datblygu'r fethodoleg mewn ymgynghoriad â'r holl randdeiliaid er mwyn sicrhau hyder. Mae'n debygol o ategu gwaith is-grŵp dosbarthu fformiwla ariannu llywodraeth leol ar amcangyfrif costau presennol a chostau ysgolion yn y dyfodol.

Byddai'r dull hwn yn llai dramatig na chlustnodi'r grant ysgolion. Fodd bynnag, gallai gyflawni llawer o'r un manteision a lleihau'r anfanteision. Byddai'n gwella atebolrwydd ac, o bosibl, yn helpu i sicrhau bod newidiadau yn lefelau gwariant ysgolion yn cyfateb i'r pwysau

cost disgwylidig wrth symud ymlaen. Hefyd, ni fyddai llawer o risg y byddai awdurdodau lleol yn lefelu gwariant ar addysg gan y byddai'r meincnodi yn ymwneud â newidiadau dros amser yn hytrach na lefel y gwariant. Byddai hefyd yn cynnal yr hyblygrwydd presennol a disgresiwn awdurdodau lleol i ganolbwyntio gwariant ar anghenion a blaenoriaethau lleol, a byddai awdurdodau lleol yn dal i gael eu hannog i lunio cysylltiadau ar draws meysydd gwasanaeth.

Un anfantais yw na fyddai hi o reidrwydd yn bosibl i adlewyrchu'n uniongyrchol y pwysau cost a ddisgwylir yn y dyfodol yn y prif setliad llywodraeth leol. Fodd bynnag, pe bai'r twf mewn anghenion gwariant a aseswyd yn gyson yn is neu'n uwch na'r pwysau cost disgwylidig, mae hon yn wybodaeth werthfawr ar gyfer asesu'r setliad llywodraeth leol a gallai greu momentwm ar gyfer newidiadau i'r setliad.

5.5 Crynodeb ac argymhellion

Mae'r bennod hon wedi dadansoddi'r prif sbardunau a'r pwysau ar gostau ysgolion yn y tymor byr a'r hirdymor. Yn y tymor byr, y prif sbardun tebygol o ran costau ysgolion fydd lefel cyflog athrawon, yn enwedig i ba raddau y dewisodd llunwyr polisi yng Nghymru ddilyn yr ymrwymiad yn Lloegr i gynyddu cyflog athrawon i £30,000 erbyn 2022. Mae ystyried polisi ar gyflog athrawon y tu hwnt i gwmpas yr adroddiad hwn, ond mae'n nodi bod y dull yn cyd-fynd yn dda â'r dystiolaeth empirig ar sut i wella cyfraddau cadw athrawon.

Pe bai llunwyr polisi yn dilyn dull tebyg yn Lloegr o ran cyflog athrawon, byddai disgwyl i gostau ysgolion gynyddu 7.2%-8.4% fesul dysgwr rhwng 2019–20 a 2022–23 (gan ragdybio bod cyflogau staff eraill yn tyfu 3% y flwyddyn) neu 6.4%-7.6% (gan ragdybio bod cyflog staff eraill yn tyfu 2% y flwyddyn). Mae hyn yn rhoi syniad o'r swm tebygol y bydd angen i'r cyllid ysgol fesul dysgwr yng Nghymru dyfu er mwyn atal toriadau mewn termau real mewn adnoddau.

Mae'r system Anghenion Dysgu Ychwanegol newydd yn cynrychioli newid mawr i'r system o 2021 ymlaen. Ac eithrio cymorth pontio, mae Llywodraeth Cymru yn disgwyl i hyn fod yn niwtral o ran cost. Cafwyd trawsnewidiad mawr o'r anghenion addysgol arbennig yn Lloegr o 2015 ymlaen. Arweiniodd hyn at gynnydd cyflym mewn niferoedd a chostau, yn enwedig nifer y dysgwyr ôl-16. Mae Llywodraeth Cymru wedi cymryd amryw o gamau lliniaru i leihau'r risgiau sy'n ymwneud â sefyllfa debyg yng Nghymru, yn enwedig o ran dysgwyr ôl-16. Fodd bynnag, mae graddfa'r trawsnewidiad disgwylidig, ynghyd â'r profiad yn Lloegr, yn awgrymu bod angen gweithio gydag awdurdodau lleol a rhanddeiliaid eraill i adolygu'r system newydd a lefel yr adnoddau yn barhaus.

Gan edrych ymhellach i'r hirdymor, bydd poblogaeth sy'n heneiddio hefyd yn creu heriau sylweddol o ran gwariant ysgolion. Bydd gostyngiad mewn poblogaeth plant mewn ardaloedd gwledig yn cynyddu cost rhedeg ysgolion bach fesul dysgwr. Bydd poblogaeth sy'n heneiddio hefyd yn cynyddu'r galw am ofal cymdeithasol i oedolion yn gyflym dros amser. Heb gyllid cyffredinol ychwanegol sylweddol, mae perygl y gallai gwariant ysgolion fod ar ei golled yn raddol i ofynion gofal cymdeithasol i oedolion, yn enwedig o ystyried natur hirhoedlog a gwasgaredig y manteision i wariant ysgolion.

Mae hyn yn creu cryn ddiddordeb yn y graddau y gellir defnyddio rheolau neu fecanweithiau newydd i helpu i ddiogelu gwariant ysgolion. Un dull posibl fyddai creu grant ysgolion wedi'i glustnodi, gydag awdurdodau lleol yn gorfod gwario'r swm hwn neu fwy ar ysgolion. Byddai dull o'r fath yn sicrhau atebolrwydd o fewn y system bresennol ac yn galluogi Llywodraeth Cymru i sicrhau bod lefelau grant yn dilyn y pwysau cost disgwylidig yn uniongyrchol. Fodd bynnag, mae'r rhan fwyaf o awdurdodau lleol eisoes yn gwario mwy nag anghenion gwariant

addysg cymharol o fewn y setliad llywodraeth leol presennol. Byddai grant wedi'i glustnodi yn creu'r risg y gallai rhai meysydd lefelu gwariant a gallai atal awdurdodau lleol rhag llunio cysylltiadau ar draws meysydd gwariant ac ymateb i flaenoriaethau lleol.

Dull arall fyddai i Lywodraeth Cymru gyhoeddi asesiadau treigl o'r pwysau cost ar ysgolion yn y dyfodol. Gallai hyn gyflawni llawer o'r un manteision â chlustnodi a lleihau'r anfanteision. Byddai'n gwella atebolrwydd drwy greu cymhariaeth proffil uchel i farnu a yw Llywodraeth Cymru yn darparu mwy neu lai na'i hasesiad ei hun o bwysau cost. Gallai rhanddeiliaid ddwyn awdurdodau lleol i gyfrif hefyd am eu penderfyniadau, o gofio y byddai'n dryloyw p'un a yw awdurdodau lleol yn darparu mwy neu lai o'r pwysau cost disgwylidig, ac i ba raddau mae hyn yn adlewyrchu'r cyllid a ddarperir gan Lywodraeth Cymru. Hefyd, ni fyddai llawer o risg y byddai awdurdodau lleol yn lefelu gwariant ar addysg gan y byddai'r meincnodi yn ymwneud â newidiadau dros amser yn hytrach na lefel y gwariant. Byddai hefyd yn cynnal hyblygrwydd presennol awdurdodau lleol i ganolbwyntio gwariant ar anghenion a blaenoriaethau lleol.

- **Argymhelliad 11: Dylai Llywodraeth Cymru gyhoeddi asesiadau aml-flwyddyn treigl o'r twf tebygol yng nghostau ysgolion fesul dysgwr a'r twf blynyddol yng nghyfanswm y cyllid fesul dysgwr o bob ffynhonnell llywodraeth ganolog.**
Byddent yn ymdrin â thair blynedd o leiaf a byddent yn seiliedig ar fethodoleg glir a thryloyw. Byddai'r rhain yn cael eu cyhoeddi'n fuan ar ôl gwneud penderfyniadau blynyddol ynghylch cyflog athrawon er mwyn cynnig amcangyfrif cadarn ar gyfer y flwyddyn i ddod. Byddai amcangyfrifon ar gyfer blynyddoedd y dyfodol yn debygol o fod ar ffurf ystodau wedi'u seilio ar unrhyw ymrwymïadau hirdymor neu ragdybiaethau niwtral (e.e. chwyddiant, enillion cyfartalog). Er na allai amcangyfrifon o'r fath byth warantu twf cyllid yn y dyfodol, fe fyddent yn gwella atebolrwydd trwy ddarparu meincnod proffil uchod y gellid ei ddefnyddio i bwysu a mesur penderfyniadau cyllido a wneir gan bob haen o'r llywodraeth (llywodraeth y DU, Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol). Byddai hyn hefyd yn cynnig canolbwynt i drafodaeth ynghylch sut mae penderfyniadau polisi yn effeithio ar dwf costau, gan ddarparu sail fwy cadarn i ysgolion ac awdurdodau lleol ar gyfer gwneud cynlluniau hirdymor. Byddai hyn yn sicrhau cysylltiad hirdymor clir rhwng disgwyliadau o ran costau a phenderfyniadau cyllido.
- **Argymhelliad 12: Dylai Llywodraeth Cymru weithio gydag awdurdodau lleol a rhanddeiliaid eraill i adolygu'r System Dysgu Ychwanegol newydd yn barhaus, er mwyn sicrhau ei bod yn cael ei rhoi ar waith fel y bwriadwyd.** Mae'r system newydd yn trawsnewid y cymorth sydd ar gael i Anghenion Dysgu Ychwanegol. Mae nifer o gamau lliniaru wedi'u cymryd eisoes i leihau'r risg o gael cynnydd cyflym mewn costau a niferoedd, fel y digwyddodd gyda'r system newydd yn Lloegr. Fodd bynnag, mae graddfa'r trawsnewid yng Nghymru yn awgrymu bod angen bod yn ofalus. Os daw tystiolaeth glir i'r amlwg i ddangos bod y system newydd yn cynyddu costau a niferoedd y tu hwnt i'r hyn a ddisgwyliwyd dan yr hen system, efallai'n wir y bydd angen adnoddau ychwanegol.

6. Casgliadau ac argymhellion

Mae gwella addysg yng Nghymru yn genhadaeth genedlaethol i Lywodraeth Cymru, a rhoddir llawer o sylw ar wella safonau cyffredinol mewn ysgolion a hefyd ar leihau anghydraddoldebau. Mae'r system ariannu ysgolion yn hollbwysig o ran cyflawni'r nodau hyn. Mae'n darparu'r cyllid mae ar ysgolion ac awdurdodau lleol ei angen i gyflwyno addysg o ansawdd uchel. Hefyd, mae'n cynnig ffordd o fynd i'r afael ag anghydraddoldebau trwy ddarparu cyllid ac adnoddau ychwanegol i ysgolion sydd â mwy o ddysgwyr o gefndiroedd difreintiedig.

Yn y blynyddoedd diwethaf mae ariannu ysgolion wedi datblygu'n fater polisi fwyfwy amserol yng Nghymru a gweddill y DU, o ran lefel gyffredinol y gwariant a'r gwahaniaethau ar draws ysgolion ac ardaloedd. Cafodd yr adolygiad hwn ar ariannu ysgolion yng Nghymru ei gomisiynu er mwyn cynnig dadansoddiad ac argymhellion o ran sut gellir addasu'r system ariannu ysgolion er mwyn mynd ati yn y ffordd orau i ategu nodau ac amcanion polisi yng Nghymru.

Mae nifer o gasgliadau allweddol wedi deillio o'r dadansoddiad ynglŷn â sut mae adnoddau wedi newid a sut cânt eu dosbarthu ar draws ysgolion ac ardaloedd:

- **Mae'r gwariant fesul dysgwr wedi gostwng 6% mewn termau real** – Mae hyn i raddau helaeth yn dilyn gostyngiadau yn y grant bloc a hefyd gwelwyd cynnydd bach mewn maint dosbarthiadau.
- **Mae yna le i gael lefelau uwch o gyllid amddifadedd, a cheir tystiolaeth i ategu hyn** – Yn yr ysgolion mwyaf amddifad y ceir y lefelau gwariant uchaf, ond y tu allan i'r ysgolion hynod amddifad hyn mae cyllid amddifadedd yn gymharol fach. Mae cyllid amddifadedd Cymru oddeutu hanner cyllid amddifadedd Lloegr. Ceir tystiolaeth gref yn awr sy'n dangos bod gwario mwy yn cael mwy o effaith ar ddysgwyr amddifad ac y gall fod yn offeryn gwerthfawr i leihau anghydraddoldebau.
- **Mae ysgolion tebyg â lefelau cyllido gwahanol** – Yn aml, mae gwahaniaethau o oddeutu £1,500 neu 35% i'w cael mewn gwariant fesul dysgwr mewn ysgolion a chanddynt lefelau amddifadedd tebyg.
- **Gwahaniaethau mawr mewn gwariant ar draws ardaloedd tebyg** – Hyd yn oed ar ôl ystyried nodweddion dysgwyr ac ysgolion, mae nifer o awdurdodau lleol yn gwario hyd at £300 fesul dysgwr yn fwy neu'n llai na'r cyfartaledd cenedlaethol.
- **Pwysau disgwylidig o ran costau yn y dyfodol** – Yn y tymor byr, mae costau ysgolion yn debygol o gynyddu os bydd llunwyr polisiâu yng Nghymru yn cyflwyno cyflogau cychwynnol o £30,000 er mwyn bod ar yr un gwastad â Lloegr. Yn ystod y blynyddoedd nesaf, mae newid demograffig yn debygol o gynyddu'r gost o gynnal ysgolion bach mewn ardaloedd gwledig – cost sydd eisoes yn uchel. Mae'r galw am ofal cymdeithasol i oedolion yn debygol o gynyddu'n sylweddol, gan roi pwysau ar gyllidebau cyffredinol awdurdodau lleol.

Er mwyn helpu i fynd i'r afael â rhai o'r materion a'r heriau hyn, mae'r adolygiad hwn yn cyflwyno argymhellion yn ymwneud â phedair prif thema:

1. **Penderfyniadau gwariant yn seiliedig ar dystiolaeth empirig**
2. **Tegwch a thryloywder o ran cyllido ar draws ysgolion ac ardaloedd**

3. Craffu effeithiol trwy gyfrwng data cyson a thryloyw
4. Disgwyliadau clir ynghylch costau'r dyfodol drwy'r system

1. Penderfyniadau gwariant yn seiliedig ar dystiolaeth empirig

- **Argymhelliad 1: Ni ddylai Llywodraeth Cymru roi un dull isafswm cost ar waith i'w ddefnyddio wrth wneud penderfyniadau ynghylch cyllido neu wario.** Ni cheir digon o dystiolaeth i alluogi llunwyr polisïau i benderfynu ar y lefel 'briodol' mewn perthynas â gwariant a darpariaeth ar gyfer pob math o adnodd. Yn hytrach, dylai Llywodraeth Cymru gyflwyno mwy o ffigurau a data'n ymwneud â'r gost debygol sydd ynghlwm wrth newidiadau penodol i'r cynnig presennol ar gyfer dysgwyr. Bydd hyn yn caniatáu i randdeiliaid ddadlau o blaid newidiadau sydd wedi'u costio'n llwyr. Er nad oes modd cynhyrchu un isafswm cost fesul dysgwr ar draws y system, mae modd amcangyfrif sut gallai costau newid dros amser (gweler argymhelliad 11).
- **Argymhelliad 2: Dylai llunwyr polisïau ym mhob haen o fewn y llywodraeth wneud penderfyniadau ynghylch effeithiau gwariant ysgolion ar sail y dystiolaeth ddiweddaraf.** Dengys y dystiolaeth empirig ddiweddaraf y gall gwariant uwch ar ysgolion wella deilliannau i ddysgwyr, yn enwedig ymhlith dysgwyr amddifad. Bydd yr effeithiau gwirioneddol ar newidiadau mewn gwariant bob amser yn dibynnu ar sut caiff arian o'r fath ei ddefnyddio, a bydd yn rhaid cydbwyso manteision y gwariant ychwanegol ar ysgolion yn erbyn y manteision tebygol o wario mwy ar feysydd eraill.
- **Argymhelliad 3: Dylai Llywodraeth Cymru flaenoriaethu cyllid ychwanegol ar gyfer ysgolion mwy difreintiedig.** Ceir dystiolaeth empirig gref sy'n dangos bod gwariant uwch ar ysgolion yn cael mwy o effaith, ynghyd ag effaith gadarnhaol, ar ddysgwyr o gefndiroedd amddifad, ac y gall fod yn hollbwysig o ran lleihau'r bwlch cyrhaeddiad. Mae bron yn sicr y byddai'n rhaid i gyllid ychwanegol o'r fath gael ei ddarparu trwy grantiau penodol, fel Grantiau Datblygu Disgyblion estynedig. Os eir ar drywydd hyn, dylai Llywodraeth Cymru hefyd ymgynghori ynghylch defnyddio set estynedig o ddangosyddion, fel elfennau o Fynegai Amddifadedd Lluosog Cymru, i sicrhau bod unrhyw gyllid ychwanegol yn targedu amryfal ddimensiynau amddifadedd. Ymhellach, dylai ystyried cyfradd uwch ar gyfer dysgwyr ifanc o gofio'r dystiolaeth sy'n dangos manteision ymyrraeth gynnar. Dylai Llywodraeth Cymru hefyd olrhain swm y gwariant ychwanegol fesul dysgwr mewn ysgolion mwy amddifad er mwyn sicrhau bod newidiadau mewn gwariant yn cyd-fynd â blaenoriaethau llunwyr polisïau.
- **Argymhelliad 4: Dylai Llywodraeth Cymru flaenoriaethu cyllid ychwanegol i ysgolion a chanddynt ddosbarthiadau chwech.** Mae'r cyllid a'r adnoddau ychwanegol sydd ar gael i ddosbarthiadau chwech mewn ysgolion yn gymharol fach. Bydd hyn yn ei gwneud hi'n anos i ysgolion gynnig cwricwlwm amrywiol, o ansawdd uchel, i ddosbarthiadau chwech. Dylai unrhyw gyllid ychwanegol ar gyfer dosbarthiadau chwech gael ei ystyried fel rhan o'r setliad cyllid ôl-16 er mwyn sicrhau cyllid priodol ar gyfer pob llwybr.

2. Tegwch a thryloywder o ran cyllido ar draws ysgolion ac ardaloedd

- **Argymhelliad 5: Dylai'r fformiwlâu cyllido sydd gan awdurdodau lleol ar gyfer ysgolion fod yn fwy cyson a thryloyw.** Dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol weithio gyda'i gilydd i leihau cymhlethdod a nifer y ffactorau sy'n perthyn i fformiwlâu ariannu ysgolion. Ymhellach, dylid cyhoeddi'r rhain mewn modd a fydd yn caniatáu i ysgolion weld sut mae'r cyllid ar gyfer pob ysgol wedi'i bennu. Bydd hyn yn sicrhau bod y broses o ariannu ysgolion yn fwy cyson ar draws ysgolion tebyg a bydd yn esgor ar fwy o dryloywder o ran sut mae dewisiadau awdurdodau lleol yn effeithio ar lefelau cyllid ysgolion.
- **Argymhelliad 6: Dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol barhau i adolygu'r modd y rhoddir y fformiwlâ cyllido llywodraeth leol ar waith er mwyn sicrhau ei bod yn cynnwys asesiad cywir o anghenion a chostau cymharol.** Hyd yn oed ar ôl ystyried penderfyniadau dirprwyo ac amrywiaeth o nodweddion dysgwyr ac ysgolion, mae gwahaniaethau mawr i'w gweld mewn gwariant fesul dysgwr ar draws awdurdodau lleol tebyg. Felly, mae yna risg amlwg nad yw'r system bresennol yn cynnig asesiad cywir o'r gwahaniaethau yn yr anghenion a'r costau i gyd. Dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol adolygu'r rhinweddau sy'n perthyn i gynnwys dulliau ychwanegol o fesur amddifadedd, megis rhai a all gyfleu'r ffenomenon cynyddol o dlodi mewn gwaith (e.e. mesurau penodol ym Mynegai Amddifadedd Lluosog Cymru, fel y gyfran o oedolion heb ddim neu fawr ddim cymwysterau, a data ychwanegol am lefelau incwm sy'n deillio o'r system credyd cynhwysol newydd). Mae hyn yn debygol o gynnwys dadansoddi'r berthynas rhwng mesurau o'r fath a lefelau cyrhaeddiad addysgol, a'r effeithiau yn sgil eu cynnwys yn y setliad cyllido llywodraeth leol. O gofio'r gost gynyddol sydd ynghlwm wrth ysgolion bach, mae'n bwysig hefyd adolygu a oes modd gwella dulliau o fesur anghenion yn ymwneud â theneurwydd poblogaeth.

3. Craffu effeithiol trwy gyfrwng data cyson a thryloyw

- **Argymhelliad 7: Dylai awdurdodau lleol a Llywodraeth Cymru weithio gyda'i gilydd i wella tryloywder, cwmpas a disgrifiad y data mewn perthynas â gwariant awdurdodau lleol.** Mae gwybodaeth a data cyson yn hollbwysig o ran meithrin dealltwriaeth glir o gyfrifoldebau a gwariant awdurdodau lleol, a'r manteision a'r anafanteision posibl o gyflwyno newidiadau. Gellid gwella cysondeb a thryloywder y data a gyflwynir gan awdurdodau lleol ynglŷn â'u gwariant trwy gael canllawiau a disgrifiadau cliriach o'r gwariant ar swyddogaethau gwahanol (e.e. gwahaniaethu rhwng swyddogaethau rheoli a gwariant ar "Fynediad at Addysg", gwahaniaethu rhwng costau dileu swyddi a phensiynau ar y naill law a "Rheolaeth Strategol" ar y llaw arall, nodi cyfraniadau at y consortia rhanbarthol ar wahân a nodi'r gwariant ar gytundebau lefel gwasanaeth). Yna, byddai modd i Lywodraeth Cymru ddefnyddio'r wybodaeth hon i gyflwyno darlun clir a chyson o wariant awdurdodau lleol yn ei chyhoeddiadau presennol.
- **Argymhelliad 8: Dylai ysgolion ac awdurdodau lleol ddefnyddio data gwell yn sail i adolygiadau lleol rheolaidd ar gyllido a chyfrifoldebau.** Dylai data gwell alluogi pob rhanddeiliad i ddeall yn well yr hyn mae awdurdodau lleol yn ei ddarparu i

ysgolion a'r system addysg ehangach. Yna, dylid defnyddio hyn fel sail i adolygiadau lleol ar y manteision a'r anafteision o symud cyfrifoldebau a chyllid o awdurdodau lleol i ysgolion. Mae'r union fformat a'r union broses yn llai pwysig na'r canlyniad yn y pen draw. Dylai awdurdodau lleol ac ysgolion fod yn 'berchnogion ar y cyd' ar drafodaethau dirprwyo. Pe bai mwyafrif llethol yr ysgolion o'r farn y dylid dirprwyo mwy o gyllid a mwy o gyfrifoldebau, yna fe ddylai hynny ddigwydd.

- **Argymhelliad 9: Dylai Llywodraeth Cymru ddysgu gwersi trwy gymharu gwariant, modelau gwariant a chanlyniadau ar draws awdurdodau lleol, yn enwedig o ran anghenion dysgu ychwanegol a chlodiant i'r ysgol.** Dim ond trwy gael data manylach a mwy cyson y bydd hyn yn bosibl, ond mae yna nifer o gyfleoedd i'w cael. Mae awdurdodau lleol yn amrywio'n sylweddol o ran faint o ddarpariaeth a gwariant anghenion dysgu ychwanegol a ddirprwyir i ysgolion a faint a gedwir yn ganolog. Dylai Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol geisio dysgu mwy o wersi ynghylch yr effaith ar ddeilliannau yn sgil y dulliau gwahanol hyn. Ymhellach, gellid dysgu mwy o wersi ynghylch ffyrdd o reoli'r costau cynyddol sydd ynghlwm wrth gludiant i'r ysgol.
- **Argymhelliad 10: Dylai grantiau a data mae'r consortia rhanbarthol yn adrodd yn eu cylch fod yn glir, yn gyson ac yn gymesur â'u rôl yn y system ariannu ysgolion.** Mae'r grantiau a gaiff y consortia rhanbarthol yn hynod gymhleth, gyda hyd at 60 o fentrau a grantiau i'w cael. Mae hyn yn creu cymhlethdod diangen ac yn lleihau tryloywder y system. Mae'n dda o beth bod y consortia rhanbarthol a Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda'i gilydd i leihau'r cymhlethdod hwn. Mae gwariant canolog y consortia rhanbarthol yn cynrychioli oddeutu 1% o gyfanswm y gwariant yng Nghymru. Fodd bynnag, caiff gwariant y consortia rhanbarthol ar swyddogaethau gwahanol ei gofnodi ar hyn o bryd mewn cyfres o ddogfennau a chyhoeddiadau gwahanol. Unwaith eto, mae hyn yn cynyddu'r cymhlethdod ac yn lleihau tryloywder. Dylai dulliau adrodd y consortia rhanbarthol gael eu symleiddio er mwyn galluogi Llywodraeth Cymru i gyflwyno mewn cyhoeddiadau presennol ddarlun clir a syml o wariant y consortia rhanbarthol fesul dysgwr.

4. Disgwyliadau clir ynghylch costau'r dyfodol drwy'r system

- **Argymhelliad 11: Dylai Llywodraeth Cymru gyhoeddi asesiadau aml-flwyddyn treigl o'r twf tebygol yng nghostau ysgolion fesul dysgwr a'r twf blynyddol yng nghyfanswm y cyllid fesul dysgwr o bob ffynhonnell llywodraeth ganolog.** Byddent yn ymdrin â thair blynedd o leiaf a byddent yn seiliedig ar fethodoleg glir a thryloyw. Byddai'r rhain yn cael eu cyhoeddi'n fuan ar ôl gwneud penderfyniadau blynyddol ynghylch cyflog athrawon er mwyn cynnig amcangyfrif cadarn ar gyfer y flwyddyn i ddod. Byddai amcangyfrifon ar gyfer blynyddoedd y dyfodol yn debygol o fod ar ffurf ystodau wedi'u seilio ar unrhyw ymrwymïadau hirdymor neu ragdybiaethau niwtral (e.e. chwyddiant, enillion cyfartalog). Er na allai amcangyfrifon o'r fath byth warantu twf cyllid yn y dyfodol, fe fyddent yn gwella atebolrwydd trwy ddarparu meincnod proffil uchod y gellid ei ddefnyddio i bwysu a mesur penderfyniadau cyllido a wneir gan bob haen o'r llywodraeth (llywodraeth y DU, Llywodraeth Cymru ac awdurdodau lleol). Byddai hyn hefyd yn cynnig canolbwynt i drafodaeth ynghylch sut mae penderfyniadau polisi yn effeithio ar dwf costau, gan

ddarparu sail fwy cadarn i ysgolion ac awdurdodau lleol ar gyfer gwneud cynlluniau hirdymor. Byddai hyn yn sicrhau cysylltiad hirdymor clir rhwng disgwyliadau o ran costau a phenderfyniadau cyllido.

- **Argymhelliad 12: Dylai Llywodraeth Cymru weithio gydag awdurdodau lleol a rhanddeiliaid eraill i adolygu'r System Dysgu Ychwanegol newydd yn barhaus, er mwyn sicrhau ei bod yn cael ei rhoi ar waith fel y bwriadwyd.** Mae'r system newydd yn trawsnewid y cymorth sydd ar gael i Anghenion Dysgu Ychwanegol. Mae nifer o gamau lliniaru wedi'u cymryd eisoes i leihau'r risg o gael cynnydd cyflym mewn costau a niferoedd, fel y digwyddodd gyda'r system newydd yn Lloegr. Fodd bynnag, mae graddfa'r trawsnewid yng Nghymru yn awgrymu bod angen bod yn ofalus. Os daw tystiolaeth glir i'r amlwg i ddangos bod y system newydd yn cynyddu costau a niferoedd y tu hwnt i'r hyn a ddisgwyliwyd dan yr hen system, efallai'n wir y bydd angen adnoddau ychwanegol.

Cyfeiriadau

Angrist, Joshua a Lavy, Victor, (1999): "Using Maimonides' Rule to Estimate the Effect of Class Size on Scholastic Achievement", *The Quarterly Journal of Economics*, 114, rhifyn 2, t. 533-575.

Baker, R. B. (2019): "School resources and labor market outcomes: Evidence from early twentieth-century Georgia," *Economics of Education Review*, cyf. 70, 35 – 47.

Becker, G. S. a B. R. Chiswick (1966): "Education and the Distribution of Earnings," *American Economic Review*, cyf. 56(1/2), 358–369.

Belfield, C. a Sibieta, L. (2016), Long-Run Trends in School Spending in England, Adroddiad rhif R115, Institute for Fiscal Studies, (<https://www.ifs.org.uk/publications/8236>)

Blatchford, P., P. Bassett, P. Brown, C. Martin, A. Russell, a R. Webster (2011): "The impact of support staff on pupils' positive approaches to learning and their academic progress," *British Educational Research Journal*, cyf. 37(3), 443–464.

Bourquin, P., Cribb, J., Waters, T. a X. Xu (2019): "Why has in-work poverty risen in Britain?" IFS Working Paper W19/12 (<https://www.ifs.org.uk/publications/14154>).

Britton, J. a C. Propper (2016a): "Teacher pay and school productivity: Exploiting wage regulation," *Journal of Public Economics*, cyf. 133, 75–89.

Card, D. a A. B. Krueger (1992): "Does School Quality Matter? Returns to Education and the Characteristics of Public Schools in the United States," *Journal of Political Economy*, cyf. 100(1), 1–40.

Chetty, R. a N. Hendren (2018): "The Impacts of Neighborhoods on Intergenerational Mobility II: County-Level Estimates," *Quarterly Journal of Economics*, cyf. 133(3), 1163–1228.

Cunha, F., J. J. Heckman, a S. M. Schennach (2010): "Estimating the Technology of Cognitive and Noncognitive Skill Formation," *Econometrica*, cyf. 78(3), 883–931.

Farrell, P., A. Alborz, A. Howes, a D. Pearson (2010): "The impact of teaching assistants on improving pupils' academic achievement in mainstream schools: a review of the literature," *Educational Review*, cyf. 62(4), 435–448.

Fletcher-Ward, H. a J. Zuccollo (2020): "The effects of high-quality professional development on teachers and students," Education Policy Institute (<https://epi.org.uk/publications-and-research/effects-high-quality-professional-development/>)

Fredriksson, P., Öckert, B. a H. Oosterbeek (2013): "Long-Term Effects of Class Size", *Quarterly Journal of Economics*, 128, 1, t. 249-285.

Gibbons, S., S. McNally, a M. Viarengo (2018): "Does Additional Spending Help Urban Schools? An Evaluation Using Boundary Discontinuities," *Journal of the European Economic Association*, cyf. 16(5), 1618–1668.

Gorard, S., B. H. See, a N. Siddiqui (2014): "Switch on Reading," Education Endowment Foundation.

- Hægeland, T., Raaum, O. a K. Salvanes (2012): "Pennies from heaven? Using exogenous tax variation to identify effects of school resources on pupil achievement", *Economics of Education Review*, 31, rhifyn 5, t. 601-614.
- Hanushek, E. A. (2003): "The Failure of Input-Based Schooling Policies," *Economic Journal*, cyf. 113(485), 64–98.
- Hendricks, M. D. (2014): "Does it pay to pay teachers more? Evidence from Texas," *Journal of Public Economics*, cyf. 109(C), 50–63.
- Holmlund, H., McNally, S. a M. Viarengo (2010): "Does money matter for schools?," *Economics of Education Review*, Elsevier, cyf. 29(6), tudalennau 1154-1164, Rhagfyr.
- Hyman, J. (2017): "Does Money Matter in the Long Run? Effects of School Spending on Educational Attainment," *American Economic Journal: Economic Policy*, cyf. 9(4), 256–80.
- Ifan, G. a C. Sion (2019): "Cut to the bone? An analysis of Local Government finances in Wales, 2009-10 to 2017-18 and the outlook to 2023-24, Canolfan Llywodraethiant Cymru (https://www.cardiff.ac.uk/_data/assets/pdf_file/0010/1448920/local_government_finance_report_Feb19_final.pdf).
- Jackson, C. K., R. C. Johnson, a C. Persico (2016): "The Effects of School Spending on Educational and Economic Outcomes: Evidence from School Finance Reforms," *Quarterly Journal of Economics*, cyf. 131(1), 157–218.
- Jackson, C. K. (2018): "Does School Spending Matter? The New Literature on an Old Question," Papur gweithio 25368, National Bureau of Economic Research.
- Johnson, R. C. a C. K. Jackson (2019): "Reducing Inequality through Dynamic Complementarity: Evidence from Head Start and Public School Spending," *American Economic Journal: Economic Policy*, cyf. 11(4), 310–49.
- Jones. C (2019): "Education Fit for the Future in Wales," Adroddiad, Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru, (https://futuregenerations.wales/resources_posts/education-fit-for-the-future-in-wales-report/).
- Krueger, A.B. (2003): "Economic Considerations and Class Size," *Economic Journal*, Royal Economic Society, cyf. 113(485), tudalennau 34-63, Chwefror.
- Lafortune, J., J. Rothstein, a D. W. Schanzenbach (2018): "School Finance Reform and the Distribution of Student Achievement," *American Economic Journal: Applied Economics*, cyf. 10(2), 1–26.
- Leigh, A. (2012): "Teacher pay and teacher aptitude," *Economics of Education Review*, cyf. 31(3), 41–53.
- Loeb, S. & M. E. Page (2000): "Examining the Link Between Teacher Wages and Student Outcomes: The Importance of Alternative Labor Market Opportunities and Non-Pecuniary Variation," *The Review of Economics and Statistics*, cyf. 82(3), 393–408.

Machin, S., McNally, S. a C. Meghir (2010): "Resources and Standards in Urban Schools," *Journal of Human Capital*, University of Chicago Press, cyf. 4(4), tudalennau 365-393.

NFER (2014): "Catch Up Numeracy," Education Endowment Foundation.

Nicoletti, C. & B. Rabe (2018): "The effect of school spending on student achievement: addressing biases in value added models," *Journal of the Royal Statistical Society Series A*, cyf. 181(2), 487–515.

Psacharopoulos, G. a H. A. Patrinos (2018): "Returns to investment in education: a decennial review of the global literature," *Education Economics*, cyf. 26(5), 445–458.

Pye, J., Taylor, C. a Huxley, K. (2017): Evaluation of the Pupil Deprivation Grant: final report, Rhif Ymchwil Gymdeithasol 77/2017, Caerdydd: Llywodraeth Cymru.

Atodiad A – Data

Er mwyn cynnal y prif ddadansoddiad empirig ar gyfer yr adolygiad hwn, cafodd y setiau data canlynol eu cysylltu â'i gilydd:

- Nodweddion dysgwyr a'r ysgol
- Gwario gan ysgolion ac awdurdodau lleol
- Lefelau staffio

Cyflawnwyd y rhan fwyaf o'r gwaith dadansoddi ar gyfer un flwyddyn (2018-19), sef y flwyddyn ddiweddaraf y mae'r holl eitemau data ar gael ar ei chyfer. Cyflawnwyd yr holl waith dadansoddi ar wahân ar gyfer ysgolion cynradd ac uwchradd, o ystyried y gwahaniaethau mewn costau a chyllid. Dadansoddwyd ysgolion arbennig ac ysgolion canol hefyd lle'r oedd maint y sampl yn caniatáu hynny.

Disgrifir y ffynonellau data a'r diffiniadau a ddefnyddiwyd yn yr adrannau isod.

Nodweddion Dysgwyr a'r Ysgol

Mae cyfanswm nifer y dysgwyr yn cyfateb i'r nifer cyfwerth ag amser llawn (FTE) a lawrlwythwyd o Stats Cymru⁵⁰. Mae hyn yn cynnwys dysgwyr mewn ysgolion, o ddisgyblion ysgol feithrin i ddisgyblion chweched dosbarth (h.y. 3 i 19 oed).

Cafodd nifer y dysgwyr sy'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim ei lawrlwytho o ddata Stats Cymru ar gymhwysedd i gael prydau ysgol am ddim⁵¹. Er nad yw hyn yn ddangosydd perffaith o amddifadedd ar lefel unigol, mae cyfran y disgyblion sy'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim yn yr ysgol yn debygol o fod yn ddangosydd da o ran a oes gan yr ysgol lefelau uchel neu isel o amddifadedd.

Cafodd data ar gyfrwng addysg gan Stats Cymru ei lawrlwytho o Stats Cymru⁵². Ystyrir bod ysgolion yn rhai cyfrwng Cymraeg os yw 100% o'r disgyblion yn cael eu haddysgu mewn categorïau Cymraeg, Pontio, Deuol neu Ddwyeithog. Mae hyn yn rhoi tua 454 o ysgolion cyfrwng Cymraeg. Mae categori ychwanegol o ysgolion Dwyieithog hefyd yn cael ei ddefnyddio yn y dadansoddiad ar gyfer ysgolion uwchradd.

Diffinnir ysgolion bach fel ysgolion cynradd â llai na 91 o ddysgwyr ac ysgolion uwchradd â llai na 601 o ddisgyblion. Mae hyn yn dilyn y diffiniad a ddefnyddiwyd wrth ddyrannu'r grant ysgolion bach a gwledig gan Lywodraeth Cymru.

Data gwariant ysgolion ac awdurdodau lleol

Mae data ar lefelau gwariant ysgolion yn seiliedig ar ddata alldro ysgolion dirprwyedig a lawrlwythwyd o Stats Cymru⁵³. Y prif fesur o wariant a ddefnyddir yw "Cyfanswm Gwariant yr Ysgol." Bydd hyn yn cynnwys gwariant ar ddisgyblion oedran meithrin ac oedran chweched dosbarth, yn ogystal â'r defnydd o gronfeydd wrth gefn.

⁵⁰ <https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Education-and-Skills/Schools-and-Teachers/Schools-Census/Pupil-Level-Annual-School-Census/Pupils/pupils-by-school-sex>

⁵¹ <https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Education-and-Skills/Schools-and-Teachers/Schools-Census/Pupil-Level-Annual-School-Census/Provision-of-Meals-and-Milk/pupilseligibleforfreeschoolmeals-by-school-year>

⁵² <https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Education-and-Skills/Schools-and-Teachers/Schools-Census/Pupil-Level-Annual-School-Census/Welsh-Language/pupils-by-school-welshmediumtype>

⁵³ <https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Local-Government/Finance/Revenue/Delegated-School-Outturn/delegatedschooloutturnexpenditure-by-school>

Mae data ar wariant canolog gan awdurdodau lleol yn seiliedig ar ddata alldro a lawrlwythwyd o Stats Cymru⁵⁴. Caiff data ei rannu ymhellach i'r categorïau canlynol yn seiliedig ar y penawdau data canlynol sydd ar gael yn y data alldro:

- Anghenion Dysgu Ychwanegol (yr elfennau ALI ac ysgol)
- Gwella Ysgolion
- Mynediad at addysg
- Cludiant
- Rheolaeth Strategol
- Arall (Adennill Rhwng Awdurdodau, Gwariant Cyfalaf o Gyfrif Refeniw, Staffio, Ysgolion eraill, Gwariant arall ALI)

Lefelau Staffio

Caiff data staffio ei lawrlwytho o Stats Cymru ar gyfer Athrawon a Staff Cymorth Cyfwerth ag Amser Llawn⁵⁵. Rhennir y staff i'r categorïau canlynol:

- Athrawon (gan gynnwys rolau arwain)
- Cynorthwyr Addysgu (gan gynnwys cynorthwyr addysgu lefel uwch, staff cymorth AAA a staff cymorth leithoedd Tramor Modern)
- Pob aelod arall o staff (gan gynnwys cymorth bugeiliol, staff gofal, technegwyr, staff gweinyddol a rheolwyr busnes ysgol)

Dewisiadau sampl a diffiniadau

Cafodd cyfanswm o 1,493 o ysgolion ledled Cymru â nodweddion staffio, cyllid a dysgwyr eu cysylltu â'i gilydd. Rhannwyd y rhain yn ôl cyfnod addysg fel a ganlyn yn Nhabl A1:

Tabl A1. Nifer yr ysgolion fesul cam yn 2018-19

	Nifer yr ysgolion
Meithrin	9
Cynradd	1,238
Canol	18
Uwchradd	187
Arbennig	41
Cyfanswm	1,493

Er na allwn wahanu cyllid blynyddoedd cynnar ar gyfer ysgolion cynradd, tynnwyd ysgolion meithrin o'r sampl gan fod y rhain yn ymwneud â maes polisi gwahanol. Roedd ysgolion canol ac arbennig yn cael eu trin fel grwpiau unigol ar wahân.

Dosberthir ysgolion cynradd ac uwchradd ymhellach yn ôl lefel yr amddifadedd economaidd-gymdeithasol. Yn benodol, rhannwyd ysgolion cynradd ac uwchradd yn bum cwintel o faint cyfartal o ysgolion cynradd ac uwchradd yn ôl cyfran y disgyblion sy'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim (FSM). Mae'r rhain o faint cyfartal o ran nifer y disgyblion ym mhob grŵp, yn hytrach na nifer yr ysgolion, er mwyn sicrhau nad yw'r grwpiau yn tueddu i fod â niferoedd mawr o ysgolion bach.

⁵⁴ <https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Local-Government/Finance/Revenue/Education/educationrevenueexpenditure-by-authority-service>

⁵⁵ <https://statscymru.llyw.cymru/Catalogue/Education-and-Skills/Schools-and-Teachers/teachers-and-support-staff/School-Staff>

Dangosir nifer yr ysgolion cynradd ac uwchradd ym mhob grŵp arfaethedig isod, ynghyd â'r gwerthoedd terfyn ar gyfer cyfran y disgyblion sy'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim ym mhob grŵp. Mae mwy o amrywiaeth ar draws ysgolion cynradd o ran canran y disgyblion sy'n gymwys i gael prydau ysgol am ddim.

Tabl A.2 Nifer yr ysgolion yn ôl cwintel FSM

a) Ysgolion Cynradd

	Nifer yr Ysgolion	% ystod FSM
Lleiaf Difreintiedig	305	0-7%
C2	236	7-12%
C3	255	12-18%
C4	216	18-27%
Mwyaf Difreintiedig	226	27%-

b) Ysgol Uwchradd

	Nifer yr Ysgolion	% ystod FSM
Lleiaf Difreintiedig	35	0-8%
C2	37	8-12%
C3	37	12-16%
C4	35	16-22%
Mwyaf Difreintiedig	43	22%-

Atodiad B – Gwariant gan ysgolion canol ac ysgolion arbennig

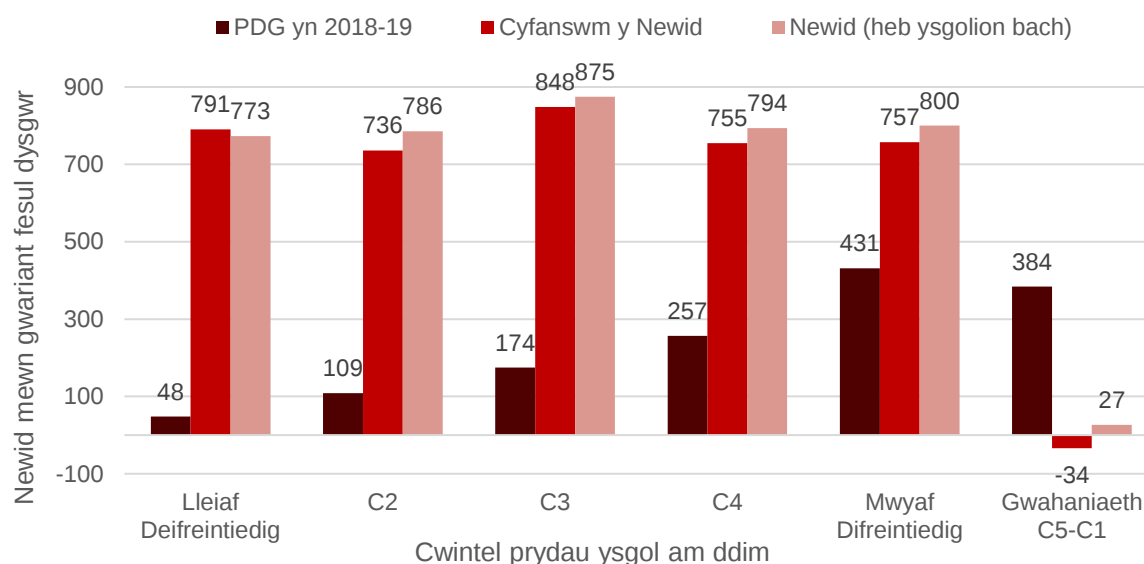
Tabl B.1 Trosolwg o fewnbynnau a gwariant ar draws ysgolion canol ac arbennig, 2018-19

	Niferoed d Staff	Cymhare b Disgybli on i staff	Cost fesul aelod o staff (£)	Cyfanswm gwariant (£ miliwn)	Fel % o'r Gwariant Gros
Ysgolion Canol -17,339 o ddysgwyr					
Athrawon	981	17.7	£48,137	47	58%
Staff eraill	778	22.3	£20,692	16	20%
Costau nad ydynt yn gostau staff	Amh	Amh	Amh	18	22%
<i>O'r rhain:</i>					
<i>Costau gweithwyr anuniongyrchol</i>				1	2%
<i>Gwaith Atgyweirio a Chynnal a Chadw</i>				1	2%
<i>Safle</i>				5	6%
<i>Offer Addysg</i>				2	3%
<i>Arlwyo</i>				2	3%
<i>Arall</i>				4	5%
<i>Addasiad ar gyfer cronfeydd wrth gefn</i>				1	1%
Cyfanswm Gwariant Gros (£ miliwn)				81	
Incwm o ffioedd, taliadau, rhoddion (£ miliwn)				6	
Cyfanswm Gwariant Net (£ miliwn)				75	
Gwariant gros fesul dysgwr (£)				£4,679	
Gwariant net fesul dysgwr (£)				£4,312	
Ysgolion Arbennig -4,969 o ddysgwyr					
Athrawon	741	6.7	£58,135	43	38%
Staff eraill	2,277	2.2	£22,417	51	45%
Costau nad ydynt yn gostau staff	Amh	Amh	Amh	17	16%
<i>O'r rhain:</i>					
<i>Costau gweithwyr anuniongyrchol</i>				2	2%
<i>Gwaith Atgyweirio a Chynnal a Chadw</i>				2	2%
<i>Safle</i>				3	4%
<i>Offer Addysg</i>				3	4%
<i>Arlwyo</i>				1	1%
<i>Arall</i>				6	7%
<i>Addasiad ar gyfer cronfeydd wrth gefn</i>				1	1%
Cyfanswm Gwariant Gros (£ miliwn)				113	
Incwm o ffioedd, taliadau, rhoddion (£ miliwn)				8	
Cyfanswm Gwariant Net (£ miliwn)				104	
Gwariant gros fesul dysgwr (£)				£22,659	
Gwariant net fesul dysgwr (£)				£21,022	

Ffynonellau a nodiadau: Cymerwyd y ffigurau gwariant o Stats Cymru, [Gwariant Cyllid Addysg](#). Nifer y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn Llywodraeth Cymru, Canlyniadau'r Cyfrifiad Ysgolion [2019](#). Mae'r niferoedd staff yn gyfwerth ag amser llawn ac wedi'u cael o Stats Cymru, [Staff Ysgol](#).

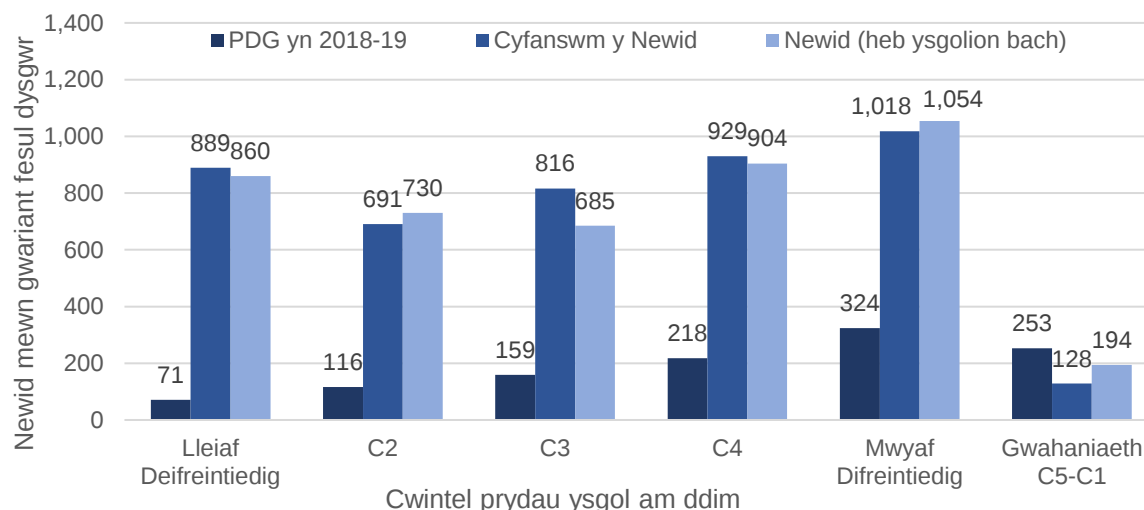
Atodiad C – Gwariant amddifadedd dros amser

Ffigur C.1 Newid mewn gwariant ysgolion cynradd fesul dysgwr yn ôl cwintel amddifadedd rhwng 2009-10 a 2018-19



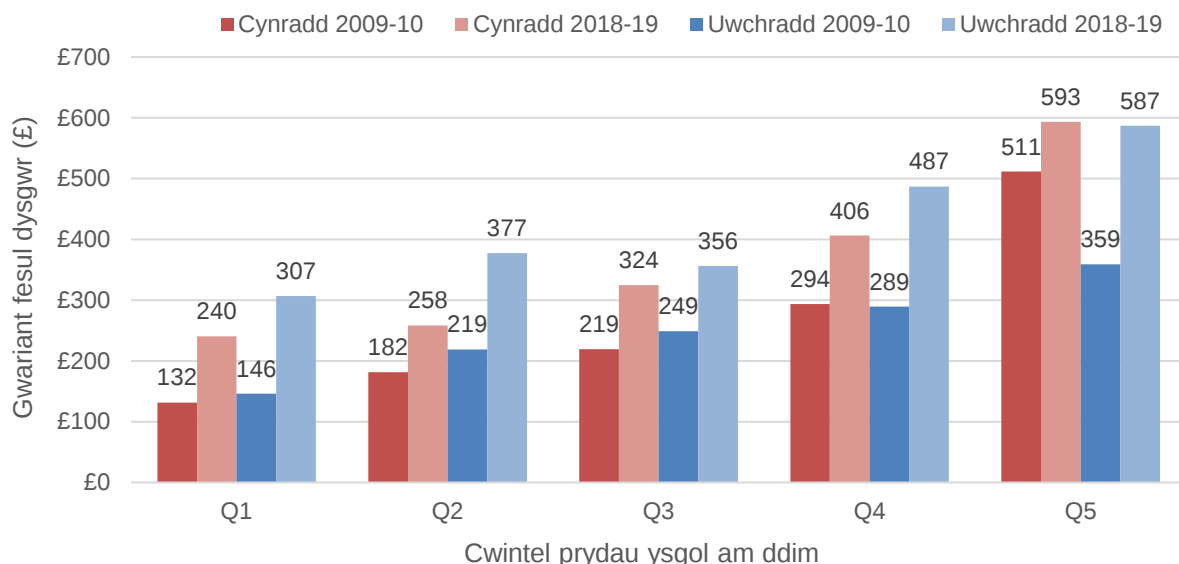
Ffynonellau a nodiadau: Diffinnir cwintellau Pryddau Ysgol am Ddim yn ôl cyfanswm y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn ar draws yr holl ysgolion. Cymerwyd y ffigurau gwariant o Stats Cymru, [Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Cymerwyd niiferoedd y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, [Niiferoedd disgyblion](#). Cymerwyd y ffigurau ar gyfer Cymhwysra i Gael Pryddau Ysgol am Ddim o [Darparu Pryddau a Llaeth](#).

Ffigur C.2 Newid mewn gwariant ysgolion uwchradd fesul dysgwr yn ôl cwintel amddifadedd rhwng 2009-10 a 2018-19



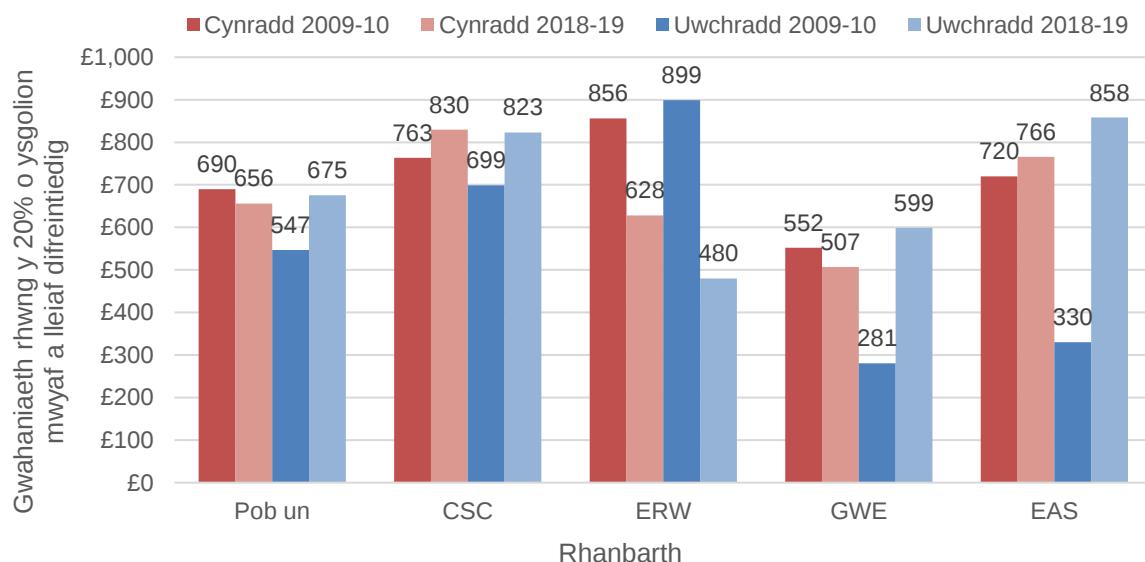
Ffynonellau a nodiadau: Diffinnir cwintellau Pryddau Ysgol am Ddim yn ôl cyfanswm y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn ar draws yr holl ysgolion. Cymerwyd y ffigurau gwariant o Stats Cymru, [Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Cymerwyd niiferoedd y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, [Niiferoedd disgyblion](#). Cymerwyd y ffigurau ar gyfer Cymhwysra i Gael Pryddau Ysgol am Ddim o [Darparu Pryddau a Llaeth](#).

Ffigur C.3 Cyllideb AAA dybiannol fesul dysgwr yn 2009-10 a 2018-19 yn ôl cwintel amddifadedd rhwng 2009-10 a 2018-19



Ffynonellau a nodiadau: Diffinnir cwintellau Prydau Ysgol am Ddim yn ôl cyfanswm y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn ar draws yr holl ysgolion. Cymerwyd y ffigurau gwariant o Stats Cymru, [Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Cymerwyd niiferoedd y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, [Niiferoedd disgyblion](#). Cymerwyd y ffigurau ar gyfer Cymhwysra i Gael Prydau Ysgol am Ddim o [Darparu Prydau a Llaeth](#).

Ffigur C.4 Y gwahaniaeth mewn gwariant fesul dysgwr mewn ysgolion rhwng yr 20% mwyaf a lleiaf amddifad yn ôl rhanbarth yn 2009-10 a 2018-19



Ffynonellau a nodiadau: Diffinnir cwintellau Prydau Ysgol am Ddim yn ôl cyfanswm y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn ar draws yr holl ysgolion. Cymerwyd y ffigurau gwariant o Stats Cymru, [Alldro Ysgol Dirprwyedig](#). Cymerwyd niiferoedd y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, [Niiferoedd disgyblion](#). Cymerwyd y ffigurau ar gyfer Cymhwysra i Gael Prydau Ysgol am Ddim o [Darparu Prydau a Llaeth](#). Mae GWE yn cwmpasu Gogledd Cymru (Gwynedd, Ynys Môn, Conwy, Sir y Fflint, Sir Ddinbych a Wrecsam), mae ERW yn cwmpasu Gorllewin a Chanolbarth Cymru (Ceredigion, Sir Benfro, Sir Gaerfyrddin, Abertawe, Powys a Chastell-nedd Port Talbot), mae CSC yn cwmpasu Canol a De Cymru (Rhondda Cynon Taf, Pen-y-bont ar Ogwr, Bro Morgannwg, Caerdydd a Merthyr Tudful) ac mae EAS yn cwmpasu De Ddwyrain Cymru (Torfaen, Blaenau Gwent, Casnewydd, Sir Fynwy a Chaerffili).

Atodiad D – Dadansoddiad ychwanegol o wariant awdurdodau lleol

Mae gwariant canolog gan awdurdodau lleol yn cwmpasu amrywiaeth o swyddogaethau gwahanol. Mae'r atodiad hwn yn dadansoddi lefel y gwariant ar feysydd gwahanol ar draws awdurdodau lleol a'r hyn y gallwn ei ddysgu ar sail y gwahaniaethau hyn.

Dengys Ffigur D.1 lefel y gwariant fesul dysgwr ar draws y swyddogaethau gwariant canlynol, yn unol â data cyllideb a data alldro yn 2018-19⁵⁶:

- **Anghenion dysgu ychwanegol** – ysgolion ac awdurdodau lleol fel ei gilydd
- **Cludiant i'r ysgol** – cludiant rhwng y cartref a'r ysgol
- **Mynediad at addysg** – yn cynnwys addysg y tu allan i'r ysgol, cynllunio lleoedd ysgol, derbyniadau a grantiau cynorthwyo disgyblion
- **Gwella Ysgolion** – yn cynnwys cyfraniadau at y consortia rhanbarthol
- **Rheolaeth Strategol** – yn cynnwys cyllidebau staffio canolog, yn ogystal â chostau dileu swyddi a phensiynau etifeddol
- **Arall** – yn cynnwys gwariant arall yn ymwneud â staffio, gwariant cyfalaf o'r cyfrif refeniw, adennill rhyngawdurdod a gwariant arall

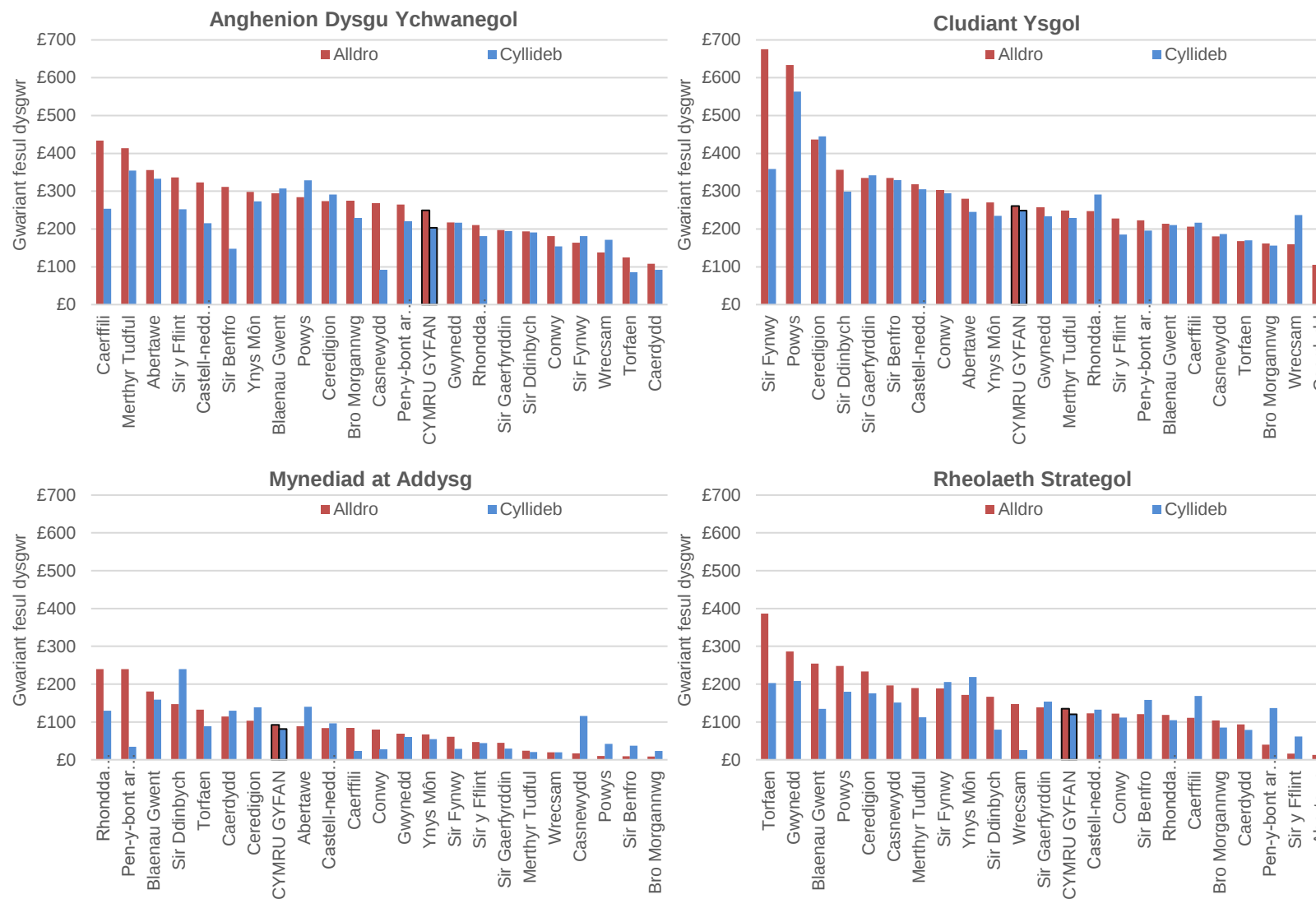
Dim ond yn y ffigurau alldro y dangosir gwariant arlwygo ar wahân, ac o'r herwydd mae'n debygol y bydd gwariant arall rywfaint yn uwch yn y ffigurau cyllideb o'u cymharu â'r ffigurau alldro.

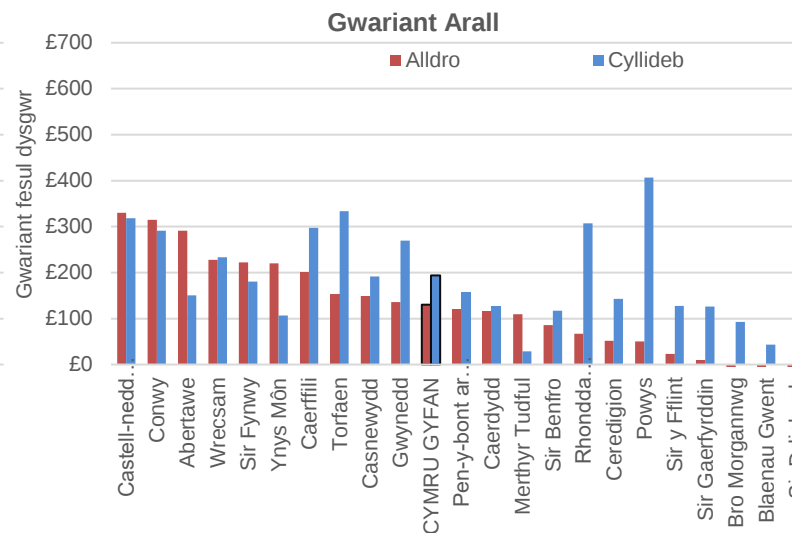
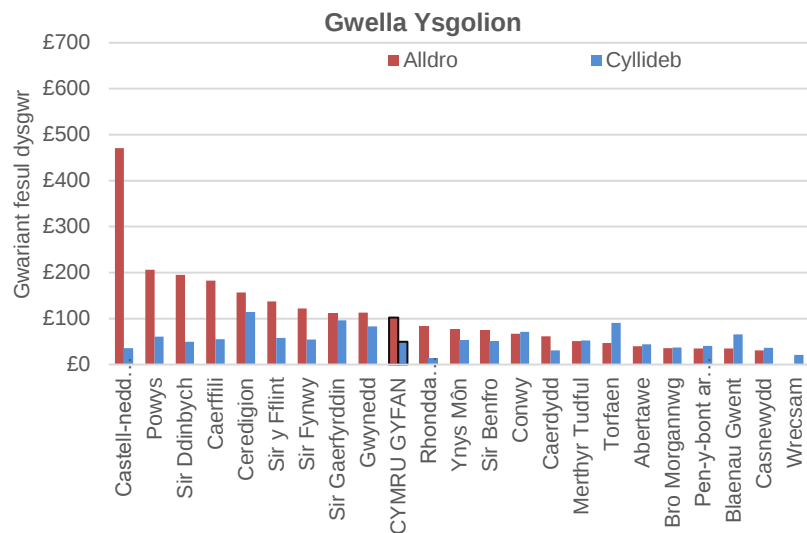
Bydd lefel y gwariant ar bob swyddogaeth yn adlewyrchu sawl sbardun. Yn gyntaf, bydd lefel uwch o wariant yn aml yn adlewyrchu anghenion a chostau gwariant uwch, fel yr angen i gynnig mwy o ddarpariaeth i ddysgwyr ag anghenion ychwanegol neu wariant uwch ar gludiant ar gyfer ardaloedd gwledig, tenau eu poblogaeth. Yn ail, fe allai adlewyrchu modelau cyllidebol a blaenoriaethau gwariant. Fe fydd ambell awdurdod lleol wedi dewis rhoi'r cyllid a'r cyfrifoldeb o ddarparu rhai gwasanaethau i'r ysgolion eu hunain, tra bydd eraill yn parhau i'w darparu ar lefel yr awdurdod lleol. Hefyd, fe fydd awdurdodau lleol wedi gwneud dewisiadau gwahanol o ran pa swyddogaethau gwariant i'w blaenoriaethau ers i doriadau gwariant ddechrau dod i rym o 2010 ymlaen. Yn drydydd, fe allai lefelau gwariant cofnodedig adlewyrchu arferion cofnodi gwahanol ar draws awdurdodau lleol a thros amser, gydag awdurdodau lleol gwahanol yn cofnodi elfennau gwariant mewn gwahanol gategorïau. Dylai'r canllawiau sydd ar gael leihau'r effaith hon, ond mae yna botensial o hyd i arferion cofnodi gwahanol gael eu defnyddio pan geir ansicrwydd ynglŷn â ble yn union mae rhai mathau o wariant yn perthyn. Am y trydydd rheswm hwn, dengys Ffigur D.1 batrymau gwariant cyllideb ac alldro. Er mwyn cynnig cyd-destun ychwanegol, dengys Ffigur D.2 lefel y gwariant fesul dysgwr yn 2013-14 ac yn 2018-19 yn y data alldro.

Cyn mynd ati i archwilio pob un o'r meysydd gwariant yn eu tro, mae'n bwysig nodi bod yna nifer o gasgliadau rheolaidd sy'n gyffredin ar draws bron pob un o'r meysydd gwariant. Yn gyntaf, ceir cryn amrywio ar draws awdurdodau lleol, o ran lefel y gwariant a'r newidiadau dros amser. Yn ail, mae yna nifer o achosion lle mae'r data cyllideb a'r data alldro yn nodi lefelau gwariant gwahanol fesul dysgwr, gan ei gwneud hi'n anodd penderfynu faint o'r amrywio hwn ar draws awdurdodau lleol sy'n cael ei sbarduno gan ddewisiadau a faint sy'n deillio o arferion cofnodi.

⁵⁶ Ni chynhwysir gwariant arlwygo

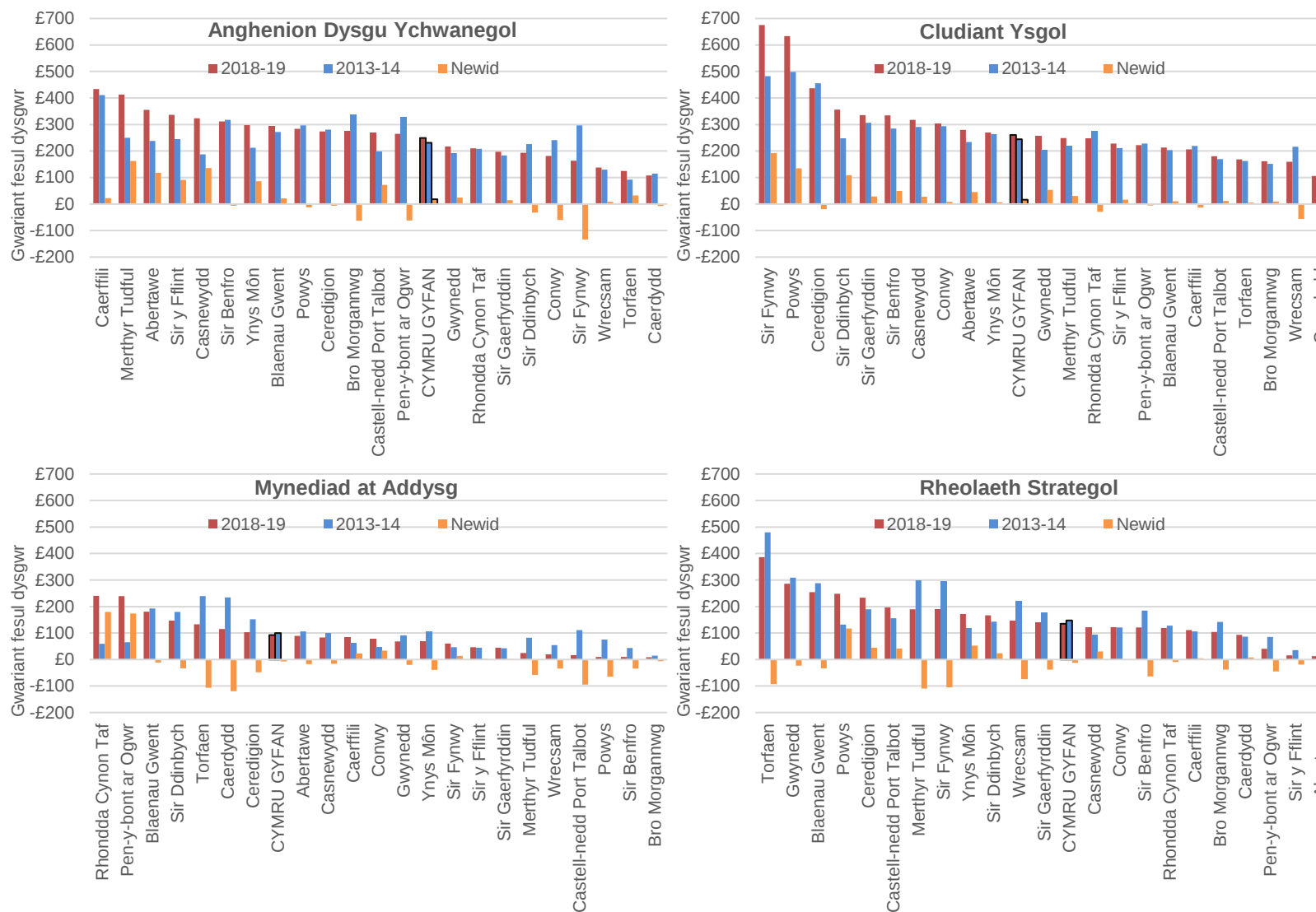
Ffigur D.1 Gwariant canolog ar swyddogaethau gwahanol yn ôl awdurdod lleol a ffynhonnell data, 2018-19

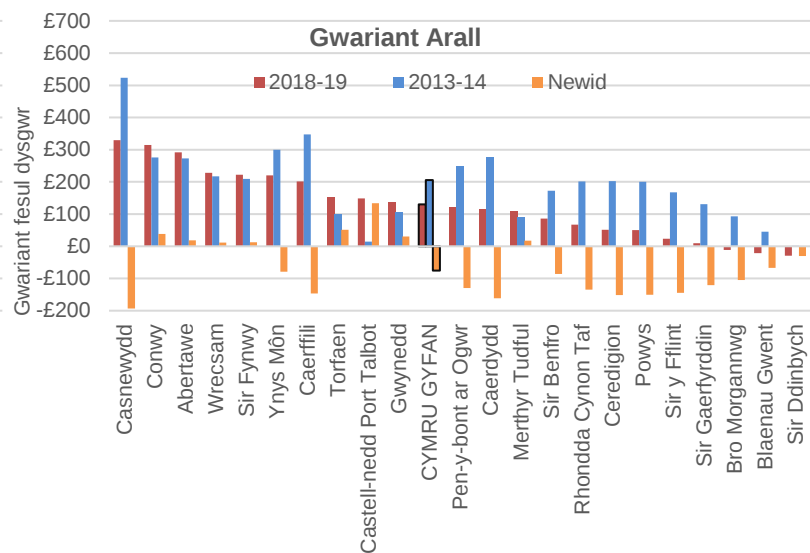
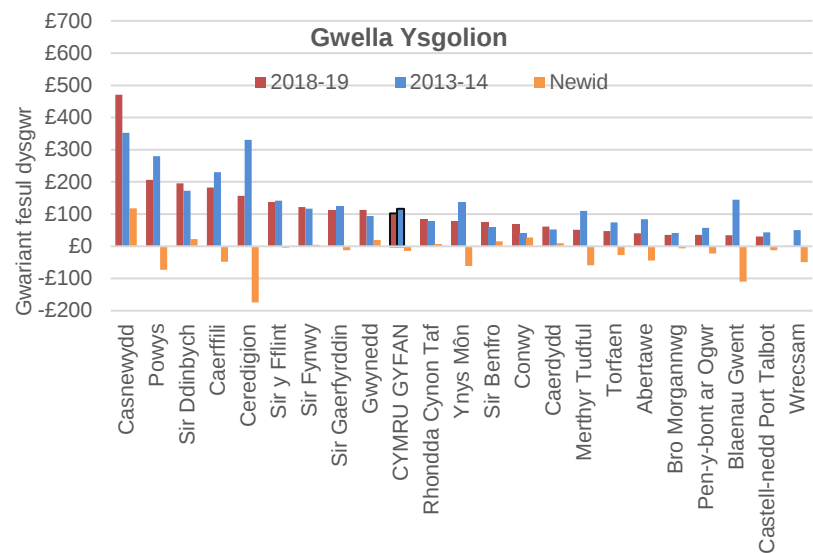




Ffynonellau a nodiadau: Cymerwyd y ffigurau gwariant o Stats Cymru, [Gwariant cyllid addysg](#) a [Gwariant refeniw addysg a gyllidebwyd](#). Cymerwyd niferoedd y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#).

Ffigur D.2 Gwariant canolog ar swyddogaethau gwahanol yn ôl awdurdod lleol yn 2018-19 a 2013-14





Ffynonellau a nodiadau: Cymerwyd y ffigurau gwariant o Stats Cymru, [Gwariant cyllid addysg](#). Cymerwyd niferoedd y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#).

Anghenion Dysgu Ychwanegol

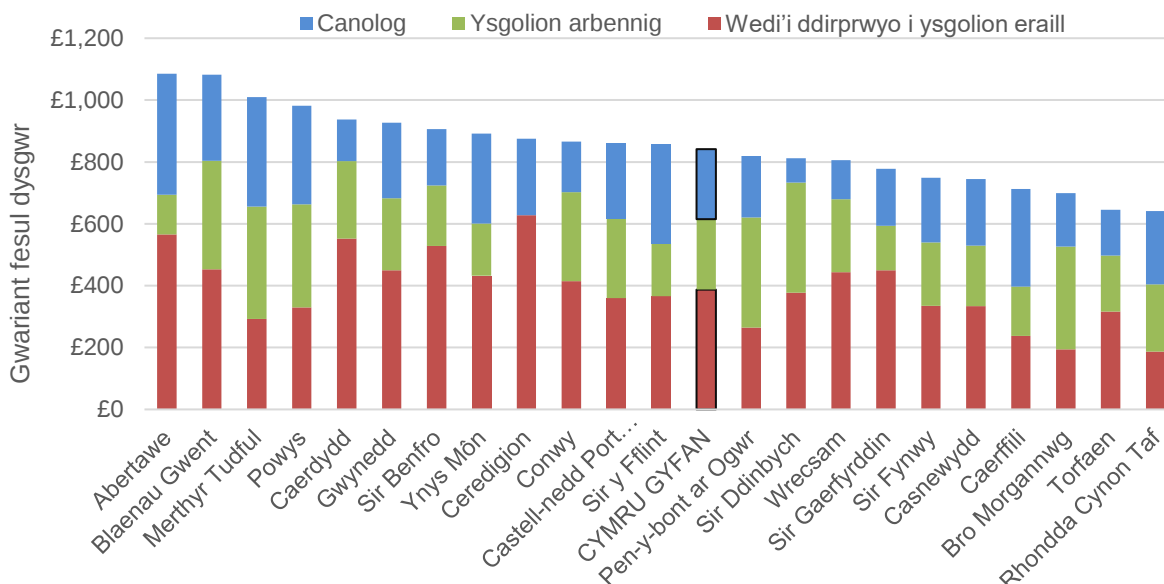
Roedd y gwariant a gofnodwyd gan awdurdodau lleol mewn perthynas â darparu ar gyfer anghenion dysgu ychwanegol oddeutu £250 fesul dysgwr yn 2018-19, sef rhywfaint yn uwch na'r £200 fesul dysgwr yn y data cyllideb. Gan edrych ar draws yr awdurdodau lleol, mae modd gweld gwahaniaethau sylweddol yn lefel y gwariant fesul dysgwr, o fwy na £400 fesul dysgwr yng Nghaerffili a Merthyr Tudful i oddeutu £100 fesul dysgwr yng Nghaerdydd a Thorfaen yn y data alldro. Yn gyffredinol, mae'r data cyllideb yn cynnig darlun tebyg, er bod rhai gwahaniaethau trawiadol i'w gweld, gyda'r gwariant fesul dysgwr fwy na £100 yn is yn y data cyllideb ar gyfer Caerffili, Castell-nedd Port Talbot, Sir Benfro a Chasnewydd.

O ran newidiadau dros amser, mae'r gwariant fesul dysgwr mewn perthynas â'r ddarpariaeth ar gyfer anghenion ychwanegol wedi cynyddu oddeutu £20 neu 8% mewn termau arian ers 2013-14, gyda chynnydd o fwy na £100 fesul dysgwr i'w weld mewn rhai awdurdodau lleol (Merthyr Tudful, Abertawe, Castell-nedd Port Talbot).

Bydd gwahaniaethau mewn gwariant ar anghenion dysgu ychwanegol yn adlewyrchu amrywiaeth eang o ffactorau, yn cynnwys lefelau sylfaenol yr angen a dewisiadau awdurdodau lleol mewn perthynas â gwariant. Hefyd, byddant yn adlewyrchu i ba raddau y caiff dewisiadau gwariant eu dirprwyo i ysgolion unigol. Er mwyn ymchwilio i rôl y ffactor olaf hwn, dengys Ffigur D.3 gyfanswm y gwariant a gyllidebwyd mewn perthynas ag anghenion addysgol arbennig fesul dysgwr ar draws awdurdodau lleol yng Nghymru. Mae'n cynnwys y swm a wariwyd yn ganolog gan awdurdodau lleol, gwariant a ddirprwywyd i ysgolion arbennig, ac amcangyfrif o'r swm a ddirprwywyd ar gyfer darpariaeth mewn ysgolion eraill. Caiff y gwariant ar ysgolion arbennig ei ddangos ar ffurf gwariant fesul dysgwr ar gyfer yr holl ddysgwyr yn yr awdurdod lleol. Fel y dangosir ym Mhennod 3, mae gwariant fesul dysgwr mewn ysgolion arbennig yn llawer uwch, sef dros £20,000 ar gyfartaledd.

Fel y gellir gweld, mae ysgolion arbennig ac ysgolion prif ffrwd yn gyfrifol am oddeutu 73% o gyfanswm y gwariant ar anghenion addysgol arbennig, sy'n cynrychioli oddeutu £840 fesul dysgwr wrth ystyried gwariant yr ysgol a'r awdurdod lleol. Fodd bynnag, mae cryn amrywio i'w weld o hyd ar draws awdurdodau, gyda chyfanswm y gwariant oddeutu £1,100 fesul dysgwr ym Mlaenau Gwent ac Abertawe, mewn cymhariaeth ag oddeutu £600-700 ym Mro Morgannwg, Torfaen a Rhondda Cynon Taf.

Ffigur D.3 Gwariant a gyllidebwyd mewn perthynas ag anghenion addysgol arbennig fesul dysgwr yn ôl awdurdod lleol a ble cafodd yr arian ei wario, 2018-19



Ffynonellau a nodiadau: Cymerwyd y ffigurau gwariant o Stats Cymru, [Cyllidebau Ysgol Dirprwyedig](#). Cymerwyd niferoedd y dysgwyr cyfwerth ag amser llawn o Stats Cymru, [Niferoedd disgyblion](#). Mae'r gwariant canolog yn cynnwys gwariant ar anghenion dysgu ychwanegol yng nghyllidebau ysgolion ac awdurdodau lleol, yn ogystal ag adennill rhyngawdurdod.

Ymhellach, mae gwahaniaethau mawr i'w gweld ar draws awdurdodau lleol o ran y swm a ddirprwyir i ysgolion. Mae rhai awdurdodau lleol yn datganoli oddeutu 85% neu fwy o'r gwariant i ysgolion arbennig neu ysgolion prif ffrwd, fel Caerdydd, Wrecsam a Sir Ddinbych, gyda llai na 15% yn cael ei wario'n ganolog. Mae awdurdodau lleol eraill yn gwario 35% neu fwy'n ganolog ar lefel yr awdurdod lleol, fel Caerffili, Sir y Fflint, Merthyr Tudful, Rhondda Cynon Taf ac Abertawe.

O gofio maint y gwahaniaethau yn y graddau y caiff gwariant ei ddirprwyo i ysgolion neu ei wario'n ganolog, ymddengys ei bod yn hollbwysig deall yn well i ba raddau mae'r modelau gwahanol hyn yn effeithio ar swm ac ansawdd y ddarpariaeth anghenion dysgu ychwanegol. Efallai y gallai darpariaeth ganolog elwa ar arbedion maint a chronfa o arbenigedd, tra byddai modd i ddarpariaeth ar lefel ysgolion gael ei chyfeirio'n well at anghenion penodol dysgwyr.

Cludiant i'r Ysgol

Yn ôl y data alldro, roedd cludiant rhwng y cartref a'r ysgol yn cynrychioli oddeutu £260 fesul dysgwr yn 2018-19, sef oddeutu £16 neu 7% yn uwch nag yr oedd yn 2013-14. Mae hyn yn cynnwys cludiant rhwng y cartref a'r ysgol ar gyfer dysgwyr prif ffrwd, yn ogystal ag ar gyfer dysgwyr a chanddynt anghenion ychwanegol.

Mae gwariant fesul dysgwr yn amrywio'n sylweddol ar draws awdurdodau lleol, ac ar y cyfan mae'r data cyllideb a'r data alldro yn cyfateb yn dda i'w gilydd. Nid yw'n syndod bod y gwariant ar ei uchaf mewn nifer o ardaloedd gwledig a thenau eu poblogaeth, gyda'r gwariant fesul dysgwr yn fwy na £400 ym Mhowys a Cheredigion, ac yn fwy na £300 fesul dysgwr yn Sir Benfro, Caerfyrddin, Sir Ddinbych, Castell-nedd Port Talbot a Chonwy. Yn Sir Fynwy, mae'r gwariant fesul dysgwr yn amlwg yn uchel, ond mae'r gwahaniaeth rhwng y data cyllideb (£360) a'r data alldro (£680) yn sylweddol. Mae'r gwariant ar ei isaf mewn ardaloedd trefol a mwy poblog, e.e. Casnewydd, Torfaen, Caerdydd a Bro Morgannwg.

Yn ogystal â theneurwydd y boblogaeth, bydd trefniadaeth ysgolion yn dylanwadu ar y swm a gaiff ei wario ar gludiant i'r ysgol. Er enghraifft, mae Sir Fynwy yn cynnal nifer cymharol fechan o ysgolion pur lawn lle mae angen lefelau uchel o gludiant. Tra mae Gwynedd yn cynnal nifer fawr o ysgolion ac yn gwario'n agos at gyfartaledd Cymru ar gludiant i'r ysgol.

Oherwydd y cynnydd cyson mewn gwariant ar gludiant i'r ysgol, mae'r maes hwn yn un o'r meysydd sy'n arwain at y pwysau mwyaf ar gyllidebau awdurdodau lleol. Mae hyn yn adlewyrchu pwysau o ran galw, gyda disgwyliadau cynyddol ymhlith rhieni a'r angen i ddarparu cludiant priodol a diogel i ddysgwyr ag anghenion arbennig. Mae hefyd yn adlewyrchu cyfyngiadau cyflenwi, gan fod nifer y darparwyr posibl yn gymharol gyfyngedig mewn rhai awdurdodau lleol gwledig.

Mynediad at addysg

Roedd y gwariant ar fynediad at addysg rywfaint dan £100 fesul dysgwr yn y data alldro a'r data cyllideb fel ei gilydd ar gyfer 2018-19. Mae hyn oddeutu £8 neu 8% yn is nag yr oedd yn 2013-14. Gan edrych ar draws awdurdodau lleol, mae'r data alldro a'r data cyllideb yn debyg iawn i'w gilydd. Mae'r gwariant fesul dysgwr ar ei uchaf yn Rhondda Cynon Taf, Blaenau Gwent a Sir Ddinbych (mwy na £150 fesul dysgwr yn y data alldro), ac ar ei isaf ym Mhowys, Sir Benfro a Bro Morgannwg (llai na £40 fesul dysgwr yn y ddwy ffynhonnell data). Mewn ambell achos, mae gwahaniaethau sylweddol i'w gweld ar draws y ffynonellau data – mae'r data alldro yn dangos gwariant llawer uwch na'r data cyllideb ym Mhen-y-bont ar Ogwr, gyda'r gwrthwyneb yn wir ar gyfer Casnewydd.

Fodd bynnag, mae'n eithaf anodd deall y grymoedd sy'n sbarduno gwahaniaethau mewn gwariant ar draws awdurdodau lleol a thros amser yn y maes hwn. Mae "mynediad at addysg" yn cwmpasu amrywiaeth cymharol eang o wahanol swyddogaethau, yn cynnwys addysg y tu allan i'r ysgol, cynllunio ar gyfer lleoedd ysgol a grantiau cynorthwyo disgyblion. Byddai'n dda o beth pe bai data'r dyfodol yn gallu nodi ar wahân y manylion ar gyfer addysg y tu allan i'r ysgol a swyddogaethau rheoli mwy strategol, gan gyfuno'r elfen olaf o bosibl â'r categori rheolaeth strategol sy'n bodoli eisoes.

Rheolaeth Strategol

Roedd gwariant ar reolaeth strategol yn cynrychioli oddeutu £135 fesul dysgwr yn 2018-19, sef oddeutu £13 neu 8% yn llai mewn termau arian nag yr oedd yn 2013-14. Gwelir cryn amrywio mewn gwariant yn y data alldro, o oddeutu £10 i hyd at £400 fesul dysgwr. Er bod llai o amrywio i'w weld yn y data cyllideb, ceir gwahaniaethau sylweddol rhwng y ffynonellau data ar gyfer gwariant fesul dysgwr ar draws awdurdodau lleol. Mae hyn yn ei gwneud hi'n anodd iawn llunio unrhyw gasgliadau ynglŷn â'r patrymau gwariant ar draws awdurdodau lleol.

Fel yn achos y categori mynediad at addysg, un rheswm posibl am hyn yw'r ffaith fod rheolaeth strategol yn cwmpasu amrywiaeth eang o swyddogaethau, o staffio canolog awdurdodau lleol at gostau etifeddol sy'n gysylltiedig â chostau pensiynau a dileu swyddi. Byddai'n dda o beth pe bai data'r dyfodol yn gallu gwahaniaethu rhwng y mathau hynod wahanol hyn o gostau. Yn ddelfrydol, dylid cydweddu categorïau'r data cyllideb a'r data alldro yn well.

Gwella Ysgolion

Roedd gwariant awdurdodau lleol ar wella ysgolion yn cynrychioli oddeutu £100 fesul dysgwr yn 2018-19. Mae hyn yn cynnwys gwasanaethau gwella ysgolion a ddarperir gan awdurdodau lleol, yn ogystal â chyfraniadau awdurdodau lleol at y consortia rhanbarthol a'r gwasanaethau gwella ysgolion mae awdurdodau lleol yn eu darparu eu hunain. Mae'r

gwariant fesul dysgwr oddeutu £14 neu 12% yn llai mewn termau arian nag yr oedd yn 2013-14, sy'n golygu mai yn y maes hwn y gwelir y gostyngiad mwyaf dros amser.

Yn anffodus, mae anghysondebau mawr i'w gweld rhwng y data cyllideb a'r data alldro, gyda'r ffigur cyfartalog oddeutu £50 fesul dysgwr neu 50% yn is yn y data cyllideb. Hefyd, ceir rhai gwahaniaethau mawr iawn ar gyfer awdurdodau lleol unigol. Er enghraifft, mae'r data alldro yn awgrymu bod y gwariant fesul dysgwr yng Nghastell-nedd Port Talbot yn £470, tra mae'r data cyllideb yn awgrymu gwariant o £35 fesul dysgwr. Mae'r gwahaniaeth hwn ar ei ben ei hun yn ddigon i esbonio'r gwariant canolog cymharol uchel fesul dysgwr yn y data alldro mewn cymhariaeth â'r data cyllideb. Yr unig ganfyddiad clir yw'r ffaith fod nifer o awdurdodau lleol wastad â lefelau gwariant isel ar wasanaethau gwella ysgolion (e.e. Wrecsam, Casnewydd, Pen-y-bont ar Ogwr, Abertawe a Bro Morgannwg).

O gofio pa mor bwysig yw gwasanaethau gwella ysgolion yn y system, mae'n anffodus ei bod hi'n anodd deall faint mae awdurdodau lleol yn ei wario. Byddai'n dda o beth pe bai datganiadau data'r dyfodol yn gallu sicrhau bod canllawiau clir i'w cael ar gyfer y maes hwn, a phe gellid nodi cyfraniadau awdurdodau lleol at y consortia rhanbarthol ar wahân. Byddai'r ail bwynt hwn yn ei gwneud hi'n llawer haws dadansoddi pa wasanaethau gwella ysgolion mae awdurdodau lleol yn eu darparu yn ychwanegol at y rhai a ddarperir gan y consortia rhanbarthol.

Gwariant Arall

Yn olaf, roedd gwariant arall yn cynrychioli oddeutu £130 fesul dysgwr yn y data alldro ar gyfer 2018-19, sef gostyngiad o oddeutu £75 neu 37% mewn termau arian ers 2013-14. Mae'r maes hwn yn cwmpasu amrywiaeth eang o swyddogaethau, yn cynnwys cyflenwi staff, adennill rhyngawdurdod, peth gwariant cyfalaf, a gwariant arall na nodir yn unman arall, gyda'r olaf yn cynrychioli 75% o'r gwariant arall.

Yn anffodus, mae'r data cyllideb yn cyflwyno ffigur pur wahanol, sef £200 fesul dysgwr ar gyfer 2018-19, a hynny o bosibl gan fod y data cyllideb yn cynnwys gwariant arlwygo yn y fan hon. Yn amlwg, mae'r gwariant uchaf yng Nghastell-nedd Port Talbot a Chonwy (oddeutu £300 fesul dysgwr) a'r gwariant isaf ym Mlaenau Gwent, Sir Ddinbych a Bro Morgannwg. Fodd bynnag, oherwydd cwmpas ansicr y categori hwn a'r gwahaniaethau ar draws y ffynonellau data, ni ellir cyflwyno dadansoddiad pellach.

Atodiad E – Cyfrifo twf posibl mewn costau ysgol

Mae'r atodiad hwn yn disgrifio'r dull manwl o gyfrifo'r twf posibl mewn costau ysgol o dan wahanol ragdybiaethau a senarios ar gyfer cyflog athrawon a staff eraill. Mae'n dilyn dull tebyg iawn i'r un a ddefnyddiwyd gan yr Adran Addysg yn ei thystiolaeth i'r School Teachers Review Body for England⁵⁷.

Cyfrifir y newid disgwyliedig mewn costau ysgol fesul dysgwr ar lefel yr awdurdod lleol gan ddefnyddio'r fformiwla isod:

$$\begin{aligned} \% \text{ school costs}_a &= (\% \text{ teacher pay} \times \text{teacher pay share}_a) \\ &+ (\% \text{ other staff pay} \times \text{other staff pay share}_a) \\ &+ (\% \text{ non-staff costs} \times \text{non staff costs}_a) \end{aligned}$$

Mae'r newid canrannol mewn costau ysgol ar gyfer awdurdod lleol (a) yn cynrychioli'r twf disgwyliedig mewn cyflog athrawon, cyflogau staff eraill a chyflogau nad ydynt yn gyflogau staff wedi'u lluosu â'r gyfran o wariant gros dirprwyedig ysgolion a gymerwyd gan bob ffactor ar lefel yr awdurdod lleol.

Cyfrifir y cyfrannau gwariant ar lefel yr awdurdod lleol gan ddefnyddio data o 2018-19⁵⁸. Rhagdybir bod y twf disgwyliedig mewn cyflog athrawon, cyflogau nad ydynt yn gyflogau staff a chostau nad ydynt yn gostau staff yn gyson ar draws awdurdodau lleol. Mae hon yn rhagdybiaeth angenrheidiol o ystyried y diffyg data ar gyfran yr athrawon ar bob ystod cyflog ar lefel yr awdurdod lleol.

Cyflog athrawon

Rhagdybir bod cyflog athrawon yn dilyn amryw o senarios gwahanol, gan gyfateb i'r modelau ar gyfer Lloegr a gyhoeddwyd gan yr Adran Addysg.

O dan bob senario, rhagdybir bod cyflogau cychwynnol athrawon yn cyrraedd £30,000 ym mis Medi 2022. Mae hyn yn gynydd o 23% neu bron i £6,000 o gymharu â mis Medi 2019. Yn unol â modelau'r Adran Addysg ar gyfer 2022, rhagdybir y bydd pwyntiau cyflog eraill ar y brif ystod cyflog yn cynyddu llai (o 23% ar gyfer M1 a 6% ar gyfer M6). Ar gyfartaledd, rhagdybir y bydd cyflog athrawon ar y brif ystod cyflog yn cynyddu 14% rhwng mis Medi 2019 a mis Medi 2022.

Mae Pennod 5 yn dangos tair senario ar gyfer twf mewn cyflog athrawon eraill, gan gynnwys athrawon ar yr ystod cyflog uwch, graddfeydd arwain ac athrawon heb gymhwyso:

- Senario 1: cynnydd blynyddol o 2% mewn cyflog athrawon eraill y pen
- Senario 2: cynnydd blynyddol o 2.5% mewn cyflog athrawon eraill y pen
- Senario 3: cynnydd blynyddol o 3% mewn cyflog athrawon eraill y pen

Rhagdybir mai 20% yw cyfran y bil cyflog athrawon y mae'r brif ystod cyflog yn gyfrifol amdano gydol y dadansoddiad. Mae hyn yn seiliedig ar dystiolaeth gan Lywodraeth Cymru

⁵⁷ Yr Adran Addysg, [Evidence to the STRB: 2020 pay award for school staff](#).

⁵⁸ Stats Cymru, [Gwariant Refeniw Addysg ar gyfer 2018-19](#)

sy'n dangos bod 25% o athrawon Cymru ar y brif ystod cyflog⁵⁹. Caiff hyn ei raddio 80% i gyfrifo cyfran cyfanswm y bil cyflog athrawon y cyfrifir amdano gan y brif ystod cyflog (mae 80% yn cynrychioli'r gymhareb rhwng cyfran y bil cyflog a oedd yn cael ei gyfrif gan y brif ystod cyflog yn Lloegr a chyfran yr athrawon ar y brif ystod cyflog yn Lloegr).

Yna, cyfrifir cyflog cyfartalog athrawon y pen fel y twf disgwyledig mewn cyflog cyfartalog athrawon ar y brif ystod cyflog (14% ar gyfer pob senario) wedi'i luosi â chyfran y bil cyflog sy'n cael ei gyfrif gan y brif ystod (20% ar gyfer pob senario), yn ogystal â'r gwerth am y twf mewn cyflog athrawon eraill y pen o dan y senarios uchod wedi'i luosi â'r gyfran o'r bil cyflog a oedd yn cael ei rhoi gan athrawon eraill (80%). Caiff hyn ei raddio ymhellach gan 31/36 gan y bydd unrhyw ddyfarniad cyflog athrawon yn y dyfodol ond yn berthnasol o fis Medi 2020, 5 mis i mewn i'r flwyddyn ariannol.

Costau staff eraill a chostau eraill nad ydynt yn gostau staff

Defnyddir dwy ragdybiaeth wahanol ar gyfer cyflogau staff eraill. Y rhagdybiaeth gyntaf yw bod cyflog staff eraill yn tyfu yn unol â chynnydd yn y datchwyddwr GDP o 2% y flwyddyn yn y dyfodol⁶⁰. Yr ail ragdybiaeth yw bod cyflogau staff eraill yn tyfu ar y gyfradd uwch o 3% y flwyddyn, a fyddai'n cynrychioli twf o 1% mewn termau real mewn cyflogau staff eraill. Dangosir y ddwy senario yn Ffigur 5.1.

Rhagdybir bod costau nad ydynt yn gostau staff yn cynyddu 2% y flwyddyn, yn unol â'r datchwyddwr GDP⁶¹.

Amrywiad ar draws awdurdodau lleol

Mae ffigur E.1 yn dangos yr amrywiad yn y costau ysgol disgwyledig y pen o dan y rhagdybiaethau a nodir uchod ar gyfer y brif ystod cyflog ar gyfer athrawon, twf blynyddol o 2.5% mewn cyflog y pen ar gyfer athrawon eraill a thwf blynyddol o 3% mewn lefelau cyflog staff eraill.

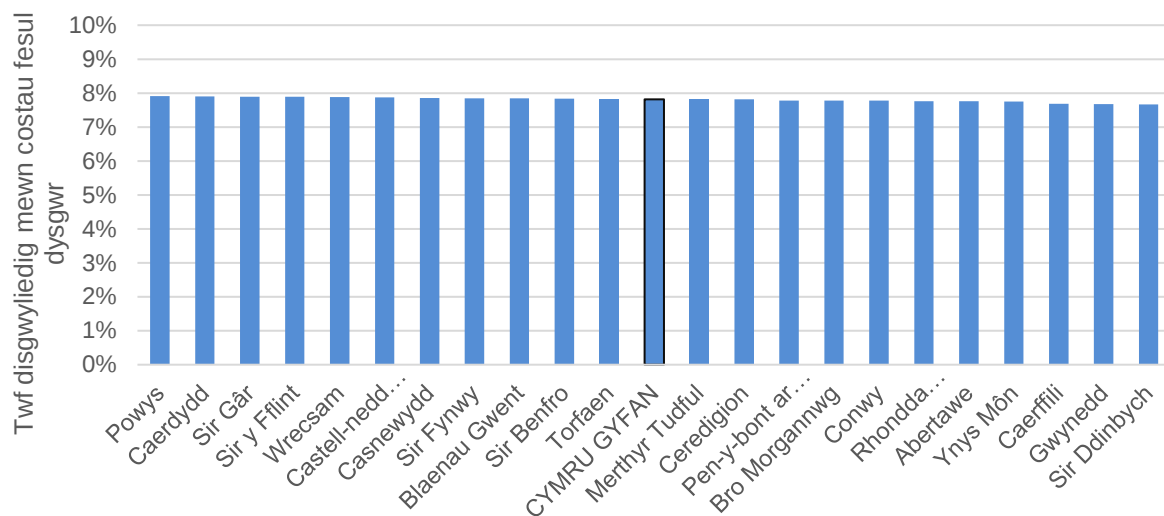
Fel y gwelir, ychydig iawn o amrywiad a geir ar draws awdurdodau lleol. Y rheswm pennaf am hyn yw y rhagdybir bod y twf mewn costau fesul aelod o staff yn gyson ar draws ardaloedd, gydag unrhyw amrywiad yn cael ei lywio gan y gyfran o wariant y mae athrawon yn gyfrifol amdani.

⁵⁹ [Tystiolaeth Llywodraeth Cymru i Gorff Adolygu Cyflogau Annibynnol Cymru: Dyfarniad cyflog athrawon 2019](#)

⁶⁰ Office for Budget Responsibility, Economic and Fiscal Outlook, Mawrth 2020 (<https://OBR.uk/efo/Economic-and-Fiscal-Outlook-March-2020/>)

⁶¹ *ibid*

Ffigur E.1 Amrywiad yn y twf posibl mewn costau ysgolion ar draws awdurdodau lleol, 2019-20 i 2022-23



Ffynonellau a nodiadau: Cyfrifiadau'r awdur gan ddefnyddio cyfrannau gwariant a gymerwyd o Stats Cymru, [Gwariant Refeniw Addysg ar gyfer 2018-19](#); [Tystiolaeth Llywodraeth Cymru i Gorff Adolygu Cyflogau Annibynnol Cymru: Dyfarniad cyflog athrawon 2019](#); Yr Adran Addysg, [Evidence to the STRB: 2020 pay award for school staff](#).