Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)

Ionawr 2011

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliadcymru.org

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Pwyllgor Cyllid
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 029 2089 8026
Ffacs: 029 2089 8021
e-bost: Finance.Comm@wales.gov.uk

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2011
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Adroddiad ar Oblygiadau Ariannol y Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)

Ionawr 2011

Y Pwyllgor Cyllid

Cylch gwaith y Pwyllgor Cyllid yw sicrhau y craffir yn briodol ar gyllideb a gwariant Llywodraeth Cymru, Comisiwn y Cynulliad, yr Ombwdsmon, y Comisiynydd Plant, y Comisiynydd Pobl Hŷn a'r gwahanol Gyrff a Noddir gan Lywodraeth Cymru a Chyrff GIG.

Yn gyffredinol, mae gan y Pwyllgor dair prif swyddogaeth:

–ystyried cynigion ar gyfer cyllideb y Cynulliad a chyflwyno adroddiad arnynt;
–ystyried yr wybodaeth ariannol a gyflwynir gyda Mesurau Cynulliad, a lle bo'n briodol, cyflwyno adroddiad arni;
–ystyried unrhyw fater arall sy'n ymwneud â gwariant y Llywodraeth neu wariant o Gronfa Gyfunol Cymru, neu sy'n effeithio ar y gwariant hwnnw.

Pwerau

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 26 Mehefin 2007. Manylir ar ei bwerau yn Rheol Sefydlog 14 Cynulliad Cenedlaethol Cymru. Mae'r rhain ar gael yn: **www.cynulliadcymru.org**.

Aelodau'r Pwyllgor

Angela Burns (Cadeirydd)
Gorllewin Caerfyrddin a De Sir Benfro
Plaid Geidwadol Cymru

Lorraine Barrett
De Caerdydd a Phenarth
Llafur

Peter Black
Gorllewin De Cymru
Democratiaid Rhyddfrydol Cymru

Andrew Davies
Gorllewin Abertawe
Llafur

Chris Franks
Canol De Cymru
Plaid Cymru

Brian Gibbbons
Aberafan
Llafur

Ann Jones
Dyffryn Clwyd
Llafur

Nick Ramsay
Sir Fynwy
Plaid Geidwadol Cymru

Janet Ryder
Gogledd Cymru
Plaid Cymru

Bu'r Aelod a ganlyn yn mynychu cyfarfodydd o'r Pwyllgor Cyllid fel eilydd yn ystod cyfnod yr adroddiad hwn:

Alun Davies
Canolbarth a Gorllewin Cymru
Llafur

Adroddiad ar y Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)

<u>Dyfyniadau o'r Rheolau Sefydlog:</u>

14.2 Caiff y Pwyllgor [Cyllid] hefyd ystyried y canlynol, ac os yw'n gweld yn dda, gyflwyno adroddiadau arnynt:

i. gwybodaeth ariannol yn y memoranda esboniadol sy'n cyd-fynd â Mesurau Cynulliad arfaethedig;

……………………………………………………………..

23.18 Ar yr un pryd ag y bydd Aelod [sy'n gyfrifol] yn cyflwyno Mesur arfaethedig, rhaid hefyd gosod Memorandwm Esboniadol y mae'n rhaid iddo:

(vi) nodi'r amcangyfrifon gorau o'r canlynol:

(a) unrhyw gostau gweinyddol, costau cydymffurfio a chostau eraill y byddai darpariaethau'r Mesur arfaethedig yn arwain atynt;
(b) dros ba gyfnodau amser y disgwylid i'r costau hynny godi; ac
(c) *lle y byddai'r costau'n syrthio;*

Cyflwyniad

1. Trafododd y Pwyllgor Cyllid y Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru) a'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Mesur yn ei gyfarfod ar 12 Ionawr 2011 a chlywodd dystiolaeth gan,

- Leighton Andrews AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg a Dysgu Gydol Oes
- David Lloyd Thomas, Pennaeth Cangen Llywodraethu a Refeniw Ysgolion, Llywodraeth Cynulliad Cymru
- Bethan Webb, Pennaeth Polisi Ariannu, Llywodraeth Cynulliad Cymru

2. Hefyd, trafododd y Pwyllgor Cyllid y dystiolaeth ysgrifenedig a gyflwynwyd i Bwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5 mewn ymateb i'w ymgynghoriad a oedd yn cynnwys cwestiwn penodol ynghylch ystyriaethau ariannol y Mesur arfaethedig: *Beth yw goblygiadau ariannol y Mesur arfaethedig i sefydliadau, os o gwbl? Wrth ateb y*

cwestiwn hwn mae'n bosibl y byddwch am ystyried Adran 2 o'r Memorandwm Esboniadol (yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol), sy'n amcangyfrif costau a buddion gweithredu'r Mesur arfaethedig.

Cefndir

3. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi (cyf) y bydd y Mesur arfaethedig yn rhoi pwerau a dyletswyddau ar waith i wneud cydlafurio yn arfer cyffredin yn y system addysg, i wella llywodraethu ysgolion a symleiddio'r gwaith o gynllunio lleoedd mewn ysgolion yng Nghymru.

4. Mae'r Mesur arfaethedig hwn yn cyflwyno darpariaethau i gyflawni pedwar amcan cyffredinol:

- cynyddu cydlafurio rhwng cyrff addysg;
- annog ffedereiddio cyrff llywodraethu ysgolion;
- mynd i'r afael â gwendidau yn y system bresennol ar gyfer llywodraethu ysgolion; a
- symleiddio'r broses o gynllunio lleoedd mewn ysgolion drwy sicrhau nad oes ysgolion sefydledig newydd yn cael eu sefydlu.

5. Mewn cysylltiad â **chydlafurio,** mae'r Mesur Arfaethedig yn gosod dyletswydd ar awdurdodau lleol, cyrff llywodraethu ysgolion a gynhelir a chyrff llywodraethu sefydliadau addysg bellach i ystyried sut, wrth arfer eu swyddogaethau addysg, y mae modd iddynt weithio gyda'i gilydd, lle y byddai hynny'n gwireddu'r amcan i ddefnyddio adnoddau cyhoeddus yn effeithiol ac effeithlon.

6. Mewn cysylltiad â **ffedereiddio**, mae'r Mesur arfaethedig yn ailddeddfu o ran pwerau presennol cyrff llywodraethu ac yn ehangu'r syniad o ffederasiwn drwy roi'r grym i awdurdodau lleol ddarparu ar gyfer ffedereiddio eu hysgolion. Mae'r Mesur yn rhoi pŵer i awdurdodau lleol gynnig a sicrhau ffederasiwn o ddwy neu fwy o ysgolion ac y mae'n darparu gweithdrefn symlach ar gyfer ffedereiddio ysgolion bach fel nad yw biwrocratiaeth ormodol yn rhwystro awdurdodau lleol rhag cynnig ffedereiddio.

7. Mae'r darpariaethau yn y Mesur arfaethedig sy'n ymwneud â **Llywodraethu Ysgolion** yn:

- gosod dyletswydd ar awdurdod lleol i gynnig darparu clerc sydd wedi'i hyfforddi'n addas ac wedi cymhwyso, i gorff llywodraethu ei holl ysgolion a gynhelir;
- gosod dyletswydd ar awdurdodau lleol i ddarparu hyfforddiant rhagnodedig i lywodraethwyr;
- gosod dyletswydd ar awdurdodau lleol i gynnig hyfforddiant i glercod;
- rhoi grym i Weinidogion Cymru nodi manylion yr hyfforddiant sydd i'w gynnig i glercod, a manylion yr hyfforddiant sydd i'w ddarparu i lywodraethwyr.

8. Gyda golwg ar **ysgolion sefydledig,** y mae'r Mesur arfaethedig yn diwygio'r ddeddfwriaeth bresennol i sicrhau nad oes cynigion i sefydlu ysgolion sefydledig newydd yng Nghymru, fel nad oes unrhyw gynigion newydd i newid categori ysgolion a gynhelir ar hyn o bryd i ddod yn ysgolion sefydledig.

Y costau sy'n gysylltiedig â'r Mesur arfaethedig

9. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol sydd wedi'i gynnwys yn y Memorandwm Esboniadol yn nodi bod disgwyl i'r adrannau yn y Mesur arfaethedig mewn perthynas â llywodraethu ysgolion fod y prif faes a allai arwain at wariant ychwanegol i awdurdodau lleol ac ysgolion. Byddai disgwyl i'r costau hyn gael eu talu o gyllidebau presennol awdurdodau lleol ac ysgolion. Mae'n nodi'r costau posibl a ganlyn:

- **Cydlafurio –** costau gweinyddol a chostau o ran cyflogau i awdurdodau lleol i hwyluso cydlafurio sy'n amrywio o £450 i £2,000 i bob ysgol bob blwyddyn. Mae hyn ar y sail, os yw ysgolion a sefydliadau addysg bellach yn dewis sefydlu cyd bwyllgorau, y bydd angen iddynt gael clerc a bod y ffi gyfredol a godir gan awdurdodau lleol am ddarparu gwasanaeth clercio i ysgolion yn amrywio o £450 i £2,000;
- **Ffedereiddio** - byddai sefydlu cyrff llywodraethu ffederal yn golygu rhai costau gweinyddol a chostau cyflog i awdurdodau lleol, yn dibynnu ar raddfa gyflog yr aelod o staff a'r gyfran o amser a dreulir yn rhoi cefnogaeth weinyddol;

- **Clercio –** o ran y gost i awdurdodau lleol o ddarparu clercod wedi'u hyfforddi i gyrff llywodraethu, byddai'n cael ei hadennill o gyllidebau ysgolion sy'n defnyddio'r gwasanaeth;
- **Hyfforddi llywodraethwyr –** ni fydd unrhyw gostau ychwanegol gan fod awdurdodau lleol eisoes yn cael cefnogaeth drwy'r grant cynnal refeniw;
- **Atal ysgolion sefydledig newydd rhag cael eu sefydlu** - byddai'r gost bosibl i Lywodraeth Cymru o gynhyrchu canllawiau yn £1,000, ond bod amcan o £10,000 o arbedion yng nghostau gweinyddol Llywodraeth Cymru o ran penderfynu ar gynigion.

Sylwadau

10. Gwnaiff y Pwyllgor y sylwadau isod ar y Mesur:

Cydlafurio gan gyrff addysg

11. Dywed yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol, o dan drefniadau cydlafurio, y byddai ysgolion a sefydliadau addysg bellach yn rhydd i sefydlu cydbwyllgorau y byddai angen clerc i'w gwasanaethu. Nid oedd gan y Gweinidog amcan o'r nifer o bwyllgorau a allai gael eu ffurfio o ganlyniad i'r Mesur gan ei fod yn disgwyl i hyn gael ei benderfynu'n lleol. Dywedodd fod y costau a ddarperir yn y Memorandwm Esboniadol wedi deillio o arferion presennol awdurdodau lleol a'u bod yn amcangyfrif rhesymol.[1] Nid oedd y Gweinidog yn credu y byddai unrhyw faich newydd o ran ariannu llywodraethu ar wahân i wneud yr hyfforddiant i lywodraethwyr yn orfodol. Dywedodd fod darparu hyfforddiant i lywodraethwyr yn cael ei nodi ar hyn o bryd yn y Grant Cymorth Refeniw, ac y byddai disgwyl i awdurdodau lleol ystyried hyn yn eu prosesau cynllunio.[2]

12. Dywedodd y Gweinidog wrth y Pwyllgor na fyddai'r Mesur arfaethedig yn gorfodi cyrff addysg i gydlafurio ond y byddai'n rhoi dyletswydd arnynt i ystyried cydlafurio.[3]

---

[1] Cofnod y Trafodion p171, 12 Ionawr 2011, y Pwyllgor Cyllid
[2] Cofnod y Trafodion p184, 12 Ionawr 2011, y Pwyllgor Cyllid
[3] Cofnod y Trafodion p190, 12 Ionawr 2011, y Pwyllgor Cyllid

Ffedereiddio ysgolion

13. Byddai'r Mesur arfaethedig yn rhoi pŵer i awdurdodau lleol i gynnig a sicrhau ffedereiddio cyrff llywodraethu dwy ysgol neu fwy. Mewn ymateb i ymgynghoriad y Pwyllgor Deddfwriaeth ar y Mesur, mynegodd Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam ei bryder, pe byddai awdurdod yn cael cyfarwyddiadau i ffedereiddio nifer o ysgolion mewn cyfnod byr o amser yna byddai cost gweinyddu hyn yn sylweddol.[4] Roedd y Gweinidog yn hyderus na fyddai hyn yn digwydd a nododd fod y rheoliad ar gyfer ffedereiddio gwirfoddol wedi bod ar waith ers cryn amser ac nad oedd wedi arwain at ruthr i ffedereiddio.[5] Dywedodd y Gweinidog hefyd ei fod yn gobeithio y byddai'r dystiolaeth a fydd yn deillio o'r cynlluniau ffedereiddio peilot sydd ar waith, yn ddefnyddiol i awdurdodau lleol wrth gynllunio ar gyfer y dyfodol.[6]

14. Mewn cysylltiad ag arbedion y byddai modd eu sicrhau drwy ffedereiddio, dywedodd y Gweinidog, drwy ganiatáu un corff llywodraethu i reoli nifer o ysgolion, y byddai lleihad yn y gost o hyfforddi llywodraethwyr. Soniodd y Gweinidog am gynlluniau ffedereiddio yn Lloegr lle ceir enghreifftiau o benaethiaid yn bod yn gyfrifol am fwy nag un ysgol, ac roedd hyn yn arwain at leihad yng nghostau staffio. Cyfeiriodd hefyd at arbedion mewn perthynas â staff gweinyddol a allai gefnogi mwy nag un sefydliad.[7]

Hyfforddiant i lywodraethwyr

15. Byddai'r cynigion yn y Mesur hwn yn rhoi dyletswydd ar awdurdodau lleol i ddarparu hyfforddiant rhagnodedig i lywodraethwyr ac i gynnig hyfforddiant i glercod cyrff llywodraethu ysgolion. Dywedodd y Gweinidog wrth y Pwyllgor y gallai rhai costau ychwanegol godi o ran darparwyr hyfforddiant, fodd bynnag, pe bai mwy o ffedereiddio cyrff llywodraethu, y byddai llai o lywodraethwyr i'w hyfforddi.[8] Dywedodd hefyd ei fod yn disgwyl mai mis Medi 2012 fyddai'r dyddiad gweithredu ar gyfer elfennau hyfforddi'r Mesur, felly byddai gan awdurdodau lleol amser i gynllunio ar gyfer y trefniadau hyn.[9] Roedd y Gweinidog yn fodlon na fyddai unrhyw gostau

---

[4] Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif.5, Ymateb i'r Ymgynghoriad gan Gyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam, EM7
[5] Cofnod y Trafodion p207, 12 Ionawr 2011, y Pwyllgor Cyllid
[6] Cofnod y Trafodion p214, 12 Ionawr 2011,y Pwyllgor Cyllid
[7] Cofnod y Trafodion p218, 12 Ionawr 2011, Y Pwyllgor Cyllid
[8] Cofnod y Trafodion p227, 12 Ionawr 2011, Y Pwyllgor Cyllid
[9] Cofnod y Trafodion p230, 12 Ionawr 2011, Y Pwyllgor Cyllid

ychwanegol i awdurdodau lleol gan y byddai ganddynt gyfrifoldeb eisoes i ddarparu hyfforddiant i lywodraethwyr a ddylid ei ystyried mewn prosesau cynllunio cyfredol. Dywedodd ei bod yn bosibl y byddai'n rhaid talu costau ychwanegol pe byddai rhai mathau o hyfforddiant yn dod yn orfodol drwy reoliadau'r dyfodol, fodd bynnag, fe fyddai asesiadau effaith rheoleiddiol yn cyd-fynd â'r rheoliadau hynny.[10]

16. Nododd y Pwyllgor nad oedd y Memorandwm Esboniadol yn nodi costau pendant ar gyfer gweithredu'r holl agweddau ar hyfforddiant. Fodd bynnag, dywedodd yr Aelodau fod hyn oherwydd bod angen datblygu achosion busnes unigol unwaith y bo'r cynigion ar waith.[11]

Gwasanaeth clercio

17. O dan y cynigion a nodir yn y Mesur, byddai dyletswydd ar awdurdodau lleol i gynnig darparu clerc sydd wedi'i hyfforddi'n briodol ac wedi cymhwyso i gorff llywodraethu pob ysgol a gynhelir. Noda'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol y gallai costau darparu gwasanaeth clercio amrywio o £450 i £2,000 i bob ysgol bob blwyddyn, ond bod modd i gostau gael eu hadennill oddi wrth ysgolion sy'n defnyddio'r gwasanaeth. Bu'r Pwyllgor yn ystyried a yw'r costau hyn yn anghymhelliad i ysgolion ddefnyddio'r gwasanaeth clercio. Ymatebodd y Gweinidog drwy ddweud y byddai gwasanaeth clercio effeithiol yn ofynnol gan gyrff llywodraethu i ddarparu her a chefnogaeth effeithiol i arweinyddiaeth ysgolion, ac y byddai'n disgwyl i ddarpariaeth o'r fath gael ei saernïo i gyllidebau.[12] Dywedodd y Gweinidog y byddai'n disgwyl i gytundebau lefel gwasanaeth gael eu rhoi ar waith rhwng ysgolion ac awdurdodau lleol i hwyluso'r dasg o adennill costau.[13]

Casgliad

18. Mae'r Pwyllgor yn croesawu'r wybodaeth a ddarparwyd yn y Memorandwm Esboniadol, a chan y Gweinidog, ar oblygiadau ariannol y Mesur hwn. Yn amlwg, mae ansicrwydd mewn nifer o feysydd. Bydd rhai o'r darpariaethau yn ei gwneud yn ofynnol bod rheoliadau'n cael eu cyflwyno yn y dyfodol a bydd y rhain yn ei gwneud yn ofynnol i baratoi rhagor o asesiadau effaith rheoleiddiol.

---

[10] Cofnod y Trafodion p236, 12 Ionawr 2011, Y Pwyllgor Cyllid
[11] Cofnod y Trafodion p238, 12 Ionawr 2011, Y Pwyllgor Cyllid
[12] Cofnod y Trafodion p243, 12 Ionawr 2011, y Pwyllgor Cyllid
[13] Cofnod y Trafodion p245, 12 Ionawr 2011, y Pwyllgor Cyllid

19. Noda'r Pwyllgor Cyllid, mewn cysylltiad â llawer o'r cynigion y bydd dal i fod angen paratoi achosion busnes unigol a'i bod yn bosibl cyflawni cynnydd ar raddfa sy'n gweddu i'r adnoddau sydd ar gael gan yr awdurdodau.

20. Yn gyffredinol, ystyria'r Pwyllgor Cyllid bod y Llywodraeth wedi gwneud asesiad rhesymol o'r costau tebygol a'r gofynion o ran ariannu sy'n gysylltiedig â'r Mesur arfaethedig hwn. Er bod rhywfaint o ansicrwydd yn parhau, nid yw'r Pwyllgor yn credu y bydd yn ddigon arwyddocaol i danseilio bwriad y polisi.

21. Mae'r Pwyllgor Cyllid am ddwyn y sylwadau hyn i sylw'r Cynulliad.

Angela Burns
Cadeirydd, y Pwyllgor Cyllid