

Memorandwm Esboniadol ar gyfer Gorchymyn Cyflog ac Amodau Athrawon Ysgol (Cymru) 2023.

Lluniwyd y Memorandwm Esboniadol hwn gan yr Adran Addysg, Cyfiawnder Cymdeithasol a'r Gymraeg ac fe'i gosodir gerbron Senedd Cymru ar y cyd â'r is-ddeddfwriaeth uchod ac yn unol â Rheol Sefydlog 27.1.

Datganiad y Gweinidog

Yn fy marn i, mae'r Memorandwm Esboniadol hwn yn rhoi darlun teg a rhesymol o effaith ddisgwyliedig Gorchymyn Cyflog ac Amodau Athrawon Ysgol (Cymru) 2023. Rwy'n fodlon bod y manteision yn cyfiawnhau'r costau tebygol.

Jeremy Miles AS
Gweinidog y Gymraeg ac Addysg

20 Ebrill 2023

RHAN 1

1. Disgrifiad

Mae Gorchymyn Cyflog ac Amodau Athrawon Ysgol (Cymru) 2023 ("y Gorchymyn") yn darparu ar gyfer tâl ac amodau cyflogaeth athrawon ysgol yng Nghymru, i'w penderfynu drwy gyfeirio at y darpariaethau a nodir yn adran 2 o Ddogfen Cyflog ac Amodau Athrawon Ysgol (Cymru) 2022 a chanllawiau ar gyflog ac amodau athrawon ysgol (diwygiedig) – Ebrill 2023 ("y Ddogfen"). Bydd y Gorchymyn yn dod i rym ar 12 Mai 2023. Bydd y darpariaethau yn adran 2 o'r Ddogfen yn dod i rym yn ôl-weithredol o 1 Medi 2022.

Cafodd y cyfrifoldeb am gyflog ac amodau athrawon ysgol ei drosglwyddo i Weinidogion Cymru ar 30 Medi 2018. Mae'r Ddogfen yn gymwys i athrawon a gyflogir mewn ysgolion a gynhelir gan awdurdodau lleol yng Nghymru.

Mae'r Ddogfen yn disodli Dogfen Cyflog ac Amodau Athrawon Ysgol (Cymru) 2022 a chanllawiau ar gyflog ac amodau athrawon ysgol ('y Ddogfen 2022 wreiddiol') a gafodd ei dwyn i rym ar 7 Rhagfyr 2022 ac a gafodd effaith ôl-weithredol o 1 Medi 2022 ar gyfer blwyddyn ysgol 2022-23.

Cyflwynodd y Ddogfen 2022 wreiddiol newidiadau i gyflog ac amodau athrawon yn unol ag argymhellion pedwerydd adroddiad Corff Adolygu Cyflogau Annibynnol Cymru. Ers i'r Ddogfen 2022 wreiddiol gael ei gweithredu, cafwyd cyfnod o weithredu diwydiannol a gynhaliwyd gan undebau athrawon. Mae trafodaethau helaeth wedi arwain at Lywodraeth Cymru yn cynnig pecyn diwygiedig ar gyflog ac amodau i athrawon. Yn rhan o'r pecyn hwn, mae Llywodraeth Cymru wedi cytuno i weithredu codiad cyflog pellach ar gyfer blwyddyn academaidd 2022/23. Mae'r Ddogfen ddiwygiedig y mae'r Gorchymyn yn rhoi effaith iddi yn gwneud newidiadau i gyflog ar gyfer 2022/23 yn unig. Bydd newidiadau pellach i gyflog ac amodau sydd i'w gwneud o ganlyniad i'r trafodaethau yn cael eu gweithredu drwy ddogfen arall yn y dyfodol.

2. Materion o ddiddordeb arbennig i'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad

Bydd y darpariaethau o dan adran 2 o'r Ddogfen yn dod i rym yn ôl-weithredol o 1 Medi 2022. Caniateir hyn yn ffurfiol o dan adran 123(3) o Ddeddf Addysg 2002. Bydd y Gorchymyn yn disodli Gorchymyn Cyflog ac Amodau Athrawon Ysgol (Cymru) 2022, a'r Ddogfen yn disodli'r Ddogfen 2022 wreiddiol. Yr unig newidiadau rhwng y Ddogfen 2022 wreiddiol a'r Ddogfen sy'n cael ei dwyn i rym gan y Gorchymyn fydd i wneud newidiadau i gyflog ar gyfer blwyddyn academaidd 2022/23.

3. Y Cefndir deddfwriaethol

Mae gan Weinidogion Cymru y pŵer i bennu cyflog ac amodau athrawon yng Nghymru drwy Orchymyn o dan adrannau 122 i 124 ac 126 i 127 o Ddeddf Addysg 2002 ("y Ddeddf"). Cafodd y swyddogaethau hyn, mewn perthynas â Chymru, eu trosglwyddo i Weinidogion Cymru ar 30 Medi 2018 oddi wrth yr Ysgrifennydd Gwladol drwy Orchymyn Gweinidogion Cymru (Trosglwyddo Swyddogaethau) 2018.

Mae adran 122(1) o'r Ddeddf yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud darpariaeth ar gyfer tâl athrawon ysgol yng Nghymru ac amodau cyflogaeth eraill sy'n gysylltiedig â'u dyletswyddau proffesiynol a'u hamser gwaith.

Mae adran 124(3) o'r Ddeddf yn darparu y gall Gorchymyn a wneir o dan adran 122 wneud darpariaeth drwy ddogfen, y mae'n rhaid ei chyhoeddi hefyd.

Mae adran 123(3) o'r Ddeddf yn darparu y caiff Gorchymyn o dan adran 122 wneud darpariaeth ôl-weithredol, ond nid er mwyn—

- a. lleihau tâl mewn perthynas â chyfnod yn gyfan gwbl neu'n rhannol cyn gwneud y Gorchymyn, na
- b. newid amod cyflogaeth er anfantais i athro mewn perthynas â chyfnod yn gyfan gwbl neu'n rhannol cyn gwneud y Gorchymyn.

Mae adran 126 o'r Ddeddf yn ei gwneud yn ofynnol i Weinidogion Cymru ymgynghori â'r cyrff priodol hynny y maent yn teimlo eu bod yn berthnasol cyn gwneud unrhyw Orchymyn o dan adran 122. Y cyrff berthnasol yw: cymdeithasau awdurdodau lleol, awdurdodau lleol, y rhai sy'n cynrychioli cyrff llywodraethu ysgolion, a chyrff sy'n cynrychioli athrawon ysgol (undebau athrawon).

Gwneir y Rheoliadau hyn o dan y weithdrefn penderfyniad negyddol.

4. Diben y deddfwriaeth a'r effaith y bwriedir iddi ei chael

Mae'r Gorchymyn yn berthnasol i bob athro ysgol (fel y'i diffinnir yn adran 122(3) i (6) o'r Ddeddf) yng Nghymru. Mae'r Gorchymyn hwn yn cyflwyno ystodau cyflog a lwfansau newydd yn y fframwaith cyflog cenedlaethol ar gyfer athrawon ysgol mewn ysgolion a gynhelir yng Nghymru yn unig. Mae gan ysgolion nad ydynt yn cael eu cynnal yng Nghymru ryddid a hyblygrwydd i fabwysiadu ystodau cyflog a lwfansau ar gyfer eu hathrawon sy'n adlewyrchu eu hamgylchiadau lleol orau.

Mae'r Gorchymyn hwn yn rhoi effaith i adran 2 o'r Ddogfen.

Roedd y broses a arweiniodd at y Ddogfen yn cynnwys y camau allweddol canlynol sy'n cynnwys yr ymgynghoriad ar y Ddogfen 2022 wreiddiol a'r ymgynghoriad mwy diweddar yn rhan o'r trafodaethau cyflog sydd wedi arwain at y Ddogfen hon a'r Gorchymyn hwn:

- Mae Fforwm Partneriaeth Cyflog Athrawon (pob undeb athrawon a chyflogwr) yn trafod cwmpas cylch gwaith drafft ac yn gwneud argymhellion i Weinidogion Cymru;
- Mae Gweinidogion Cymru yn cyhoeddi llythyr cylch gwaith ar gyfer Corff Adolygu Cyflogau Annibynnol Cymru (IWPRB) sy'n amlinellu meysydd cyflog ac amodau athrawon y gallai fod angen eu newid;
- Mae'r IWPRB yn ystyried tystiolaeth a gyflwynwyd gan randdeiliaid ac yn darparu argymhellion i Weinidogion Cymru;
- Mae Gweinidogion Cymru yn ystyried yr argymhellion ac yn gosod cyflog ac amodau athrawon yn dilyn ymgynghoriad ysgrifenedig gyda rhanddeiliaid allweddol;
- Arweiniodd trafodaethau pellach ag undebau athrawon a chyflogwyr at gyflog diwygiedig i athrawon.

Mae adran 1 o'r Ddogfen yn crynhoi'r newidiadau i'r cyflog a'r amodau a'r canllawiau cysylltiedig ers Gorchymyn Cyflog ac Amodau Athrawon Ysgol 2021 a gwybodaeth berthnasol arall am y Ddogfen. Mae saith rhan a dau atodiad i adran 2 o'r Ddogfen. Mae Rhannau 2 i 6 yn nodi sut y dylid pennu cyflog a lwfansau ar gyfer y gwahanol gategorïau o athrawon. Mae Rhan 7 yn nodi amodau cyflogaeth ar gyfer y gwahanol gategorïau o athrawon a fydd yn cael effaith fel telerau eu contractau cyflogaeth. Mae'r Atodiadau i adran 2 o'r Ddogfen yn nodi'r safonau proffesiynol ar gyfer athrawon a materion dehongli. Mae adran 3 o'r Ddogfen yn ganllaw statudol i gyd-fynd â'r darpariaethau yn adran 2.

Dyfarniad cyflog Medi 2022

Mewn ymateb i drafodaethau ag undebau athrawon a chyflogwyr, o 1 Medi 2022 ymlaen bydd codiad o 6.5% yn cael ei gymhwyso i bob pwynt graddfa cyflog a lwfans (wedi'i gynyddu o 5% a gymhwyswyd yn flaenorol). Bydd cyfandaliad heb fod yn gyfunedig ychwanegol o 1.5% hefyd yn cael ei gymhwyso i bob pwynt graddfa cyflog a lwfans statudol. Bydd pob codiad cyflog yn cael ei gyflwyno o 1 Medi 2022.

Arfer sydd wedi'i hen sefydlu yw bod gorchymyn sy'n pennu cyflog athrawon yn cael ei gyflwyno'n flynyddol, a'r cynigion newydd mewn perthynas â'r cyflog a nodir yn y ddogfen yn cael effaith o 1 Medi ymlaen bob blwyddyn. Mae Gweinidogion Cymru yn bwriadu parhau â'r arfer hon. Fodd bynnag, fe wnaeth trafodaethau ar ôl y Ddogfen 2022 wreiddiol ynghylch lefel a chyllido y dyfarniad grant arwain at fod angen newidiadau yn y Ddogfen 2022 wreiddiol. Mae'r Gorchymyn hwn a'r Ddogfen hon yn adlewyrchu'r trafodaethau hynny a ddaeth i ben yn ddiweddar.

Mae'r Gorchymyn yn dirymu Gorchymyn Cyflog ac Amodau Athrawon Ysgol (Cymru) 2022 ac yn disodli'r Ddogfen 2022 wreiddiol. Fodd bynnag, mae'r gwahaniaethau rhwng y Ddogfen 2022 wreiddiol a'r Ddogfen hon yn gyfyngedig i cyflog.

RHAN 2 – ASESIAD EFFAITH RHEOLEIDDIOL

5. Opsiynau

Er mwyn cyflawni amcan y polisi, sef ymateb i bryderon am gyflog ac amodau athrawon yng Nghymru, nodwyd yr opsiynau canlynol:

1. Gwneud dim; cadw'r newidiadau a weithredwyd yn flaenorol fel a argymhellwyd gan yr IWPRB ar gyfer 2022/23 gan gynnwys codiad cyflog o'r 5% a argymhellwyd
2. Mabwysiadu dull deddfwriaethol drwy weithredu newidiadau pellach ar gyfer 2022/23 i gynyddu'r codiad cyflog i 6.5% a thaliad ychwanegol heb fod yn gyfunedig o 1.5%

6. Costau a manteision

Opsiwn 1 – Gwneud dim; cadw'r newidiadau a weithredwyd yn flaenorol fel a argymhellwyd gan yr IWPRB ar gyfer 2022/23 gan gynnwys codiad cyflog o'r 5% a argymhellwyd

Manteision

Un o fanteision gweithredu'r opsiwn sylfaenol hwn yw'r arbedion cost uniongyrchol posibl ar draws cyllidebau ysgolion ac awdurdodau lleol. Mae hefyd yn parhau'r broses cyflogau sefydledig lle mae'r IWPRB yn gwneud argymhellion yn seiliedig ar y dystiolaeth a ddarparwyd.

Costau

Nid oes unrhyw gostau ychwanegol yn gysylltiedig â'r opsiwn hwn. Fodd bynnag, mae'r opsiwn o wneud dim yn dwyn risg uchel o weithredu diwydiannol parhaus gan undebau athrawon, a fydd yn cael effaith negyddol ar addysg pobl ifanc. Er y byddai'r opsiwn hwn yn dilyn argymhellion yr IWPRB, mae'r cyd-destun economaidd ehangach wedi newid yn sylweddol ers i'r argymhellion gael eu gwneud. Gall fod rhai manteision o ran arbed costau uniongyrchol, ond nid ydym yn credu bod yr opsiwn hwn yn cyflawni'r amcan o gydnabod a gwobrwyo'n briodol y proffesiwn addysgu yng Nghymru.

Opsiwn 2 – Mabwysiadu dull deddfwriaethol drwy weithredu newidiadau pellach ar gyfer 2022/23 i gynyddu'r codiad cyflog i 6.5% a thaliad ychwanegol heb fod yn gyfunedig o 1.5%

Manteision

Mae'n bosibl y byddai'r opsiwn hwn yn helpu i ddatrys gweithredu diwydiannol a gynhelir gan undebau athrawon ac yn rhoi diwedd ar y tarfu ar addysg pobl ifanc. Mae'n bosibl y byddai hefyd yn cael effaith gadarnhaol ar gadw athrawon yng Nghymru a denu athrawon newydd gymhwyso i'r proffesiwn yng Nghymru.

Costau

Yn gryno, effaith ariannol gyffredinol cynyddu cyflog athrawon yn 2022/23 gan 1.5% yn ychwanegol a gwneud cyfandaliad arall heb fod yn gyfunedig o 1.5% yw £30 miliwn ym mlwyddyn ariannol 2022-23 a £21.3 miliwn ym mlwyddyn ariannol 2023-24. I liniaru effaith y costau hyn ar gyllidebau ysgolion ac awdurdodau lleol, sydd eisoes wedi'u gosod ar gyfer 2022-23 a 2023-24, bydd Llywodraeth Cymru yn ariannu'r costau ychwanegol hyn yn llawn drwy gyllid grant canol blwyddyn ychwanegol i awdurdodau lleol drwy'r Grant Addysg Awdurdodau Lleol.

Crynodeb o'r opsiwn a ffefrir

I grynhai, yr opsiwn a ddewiswyd yw Opsiwn 2.

Gwnaed y penderfyniad hwn drwy ystyried y manteision y gellir eu sicrhau fel y nodir uchod.

Nid yw'r newidiadau deddfwriaethol hyn yn effeithio ar fusnesau, elusennau na chyrff gwirfoddol.

Mae'r effaith ar y sector cyhoeddus yn ymwneud â chyllidebau ysgolion a gynhelir yng Nghymru i'r graddau y mae'n gwneud newidiadau i gyflog ac amodau athrawon a gyflogir gan awdurdodau lleol a chyrff llywodraethu. Fodd bynnag, darperir cyllid ychwanegol gan Lywodraeth Cymru i liniaru effaith y newidiadau hyn ar y cyllidebau.

7. Ymgynghori

Cynhaliwyd ymgynghoriad ysgrifenedig o wyth wythnos o hyd â rhanddeiliaid allweddol ar argymhellion y Gweinidog ar gyfer newidiadau i gyflog athrawon rhwng 21 Gorffennaf 2022 ac 16 Medi 2022. Y rhanddeiliaid allweddol y cytunwyd arnynt yw'r sefydliadau/unigolion yr ymgynghorir â nhw fel rhan o'r model cyflog ac amodau a sefydlwyd yn dilyn trosglwyddo pwerau. Mae'r ymgynghoreion yn cynnwys undebau athrawon, awdurdodau lleol a chymdeithasau esgobaethol, y mae pob un ohonynt wedi'u cynrychioli yn Fforwm Partneriaeth Cyflog ac Amodau Athrawon.

Ar y cyfan roedd ymatebion gan ymgynghoreion yn debyg iawn o ran y prif bwyntiau ac yn ailadrodd eu tystiolaeth gynharach i'r IWPRB. Yn gyffredinol, roedd yr ymateb i'r ymgynghoriad ar y cyfan yn negyddol gan nodi siom a phryderon na fyddai'r cynnydd o 5% ar gyfer 2022/23 yn ddigonol.

Yn dilyn gweithredu'r dyfarniad cyflog o 5%, mae ymgynghoriad pellach wedi'i gynnal â'r un ymgynghoreion, yn rhan o'r trafodaethau i ddatrys yr anghydfod cyflog. Mae'r ymgynghoriad hwnnw a'r trafodaethau hynny wedi arwain at y dyfarniad cyflog diwygiedig a nodir yn adran 2 o Ddogfen Cyflog ac Amodau Athrawon Ysgol (Cymru) 2022 a chanllawiau ar gyflog ac amodau athrawon (diwygiedig) – Ebrill 2023 a fydd yn cael effaith gan Orchymyn Cyflog ac Amodau Athrawon Ysgol (Cymru) 2023.

8. Asesiad o'r gystadleuaeth

Ddim yn gymwys.

9. Adolygiad ar ôl gweithredu

Mae hon yn broses ddeddfwriaethol flynyddol ac mae'r newidiadau hyn ond yn gymwys ar gyfer 2022/23. Mae adolygiad strategol i Gyflog ac Amodau Athrawon ar y gweill ar hyn o bryd gan yr IWPRB a disgwylir adroddiad yn 2023.