

**Swyddogol-Sensitif: Deddfwriaeth**

**Lesley Griffiths AC / AM**  
**Y Gweinidog Cymunedau a Threchu Tlodi**  
**Minister for Communities and Tackling Poverty**



**Llywodraeth Cymru**  
**Welsh Government**

Ann Jones  
Cadeirydd y Pwyllgor Craffu Plant,  
Pobl Ifanc ac Addysg  
Cynulliad Cenedlaethol Cymru  
Bae Caerdydd  
Caerdydd  
CF99 1NA

22 Medi 2014

**Bil Addysg a Chynhwysiant Ariannol (Cymru)**

Diolch am eich llythyr yn fy ngwahodd i gyflwyno tystiolaeth lafar i'r Pwyllgor Craffu Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ar 1 Hydref. Rwyf i'n ddiolchgar am y cyfle i ddarparu fy nhystiolaeth ysgrifenedig ar y Bil i chi cyn i mi ymddangos gerbron y Pwyllgor (Atodiad 1).

Rwyf i wedi anfon copi o'r llythyr hwn at Gadeirydd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol.

**Lesley Griffiths AC / AM**  
**Y Gweinidog Cymunedau a Threchu Tlodi**  
**Minister for Communities and Tackling Poverty**

**Swyddogol-Sensitif: Deddfwriaeth****Atodiad 1****Pwyllgor Craffu Plant, Pobl Ifanc ac Addysg: Craffu cam 1 o'r Bil Addysg a Chynhwysiant Ariannol (Cymru) – Bethan Jenkins AC (Aelod Cyfrifol)****Tystiolaeth ysgrifenedig gan y Gweinidog Cymunedau a Threchu Tlodi**

Hoffwn ddiolch i'r Pwyllgor am y cyfle i gyflwyno sylwadau ar Fil Bethan Jenkins fel Gweinidog y Llywodraeth sy'n arwain ar y Bil.

**Cyflwyniad**

Rwyf i'n deall fod prif fwriad y Bil yn un ataliol, sef mynd i'r afael â sefyllfa lle mae llawer o bobl yng Nghymru yn eu cael eu hunain mewn trafferthion ariannol oherwydd diffyg gwybodaeth a sgiliau wrth reoli arian. Er fy mod yn gwbl gefnogol i'r nod o gryfhau addysg ariannol a llythrennedd ariannol, nid wyf i'n ystyried y bydd y cynigion yn y Bil hwn yn arwain at unrhyw beth ychwanegol i'r hyn sy'n cael ei gyflenwi ar hyn o bryd. Yn wir rwyf i'n pryderu y gallai'r Bil dynnu oddi ar gyflenwi llinell flaen gan ei fod yn cyflwyno prosesau newydd, ac, o bosibl, biwrocratiaeth ychwanegol heb esboniad clir o'r canlyniadau mesuradwy sy'n cael eu ceisio.

Ni fydd gorfodi pob awdurdod lleol i gael strategaeth cynhwysiant ariannol ar wahân yn arwain at wasanaethau mwy integredig, ond yn hytrach mae mewn perygl o osod cynhwysiant ariannol yn ei seilo ei hun. Ffordd fwy cydlynol o weithio yw i'r Byrddau Gwasanaeth Lleol ystyried Cynhwysiant Ariannol fel rhan o'u hasesiadau llesiant lleol. Bydd yr asesiadau hyn yn cyfrannu at osod yr amcanion yn y Cynlluniau Llesiant Lleol. Mae Llywodraeth Cymru eisoes yn darparu cyllid i Ganolfan Cydweithredol Cymru ar gyfer y fenter "Hyrwyddwyr Cynhwysiant Ariannol". Rhan o'r fenter hon yw cynorthwyo awdurdodau lleol i feddwl am fynd i'r afael â materion yn ymwneud â chynhwysiant ariannol mewn ffordd strategol. Mae gwaith yr Hyrwyddwyr yn canolbwyntio ar annog yr holl awdurdodau lleol i gynnwys cynhwysiant ariannol yn rhan o'u proses cynllunio strategol arferol, yn hytrach na datblygu strategaeth ar wahân.

Eglurodd Llywodraeth Cymru ei Strategaeth Cynhwysiant Ariannol yn 2009 ac yn hytrach na datblygu strategaethau unigol i bob awdurdod lleol, mae gwaith ymarferol yn cael ei wneud dan themâu'r strategaeth genedlaethol hon. Un ffocws yn ystod y cyfnod diweddar fu edrych ymhle mae'r angen mwyaf (am gyngor i helpu i hyrwyddo cynhwysiant ariannol) ac annog gwell cynllunio a chydlynu gwasanaethau i lenwi unrhyw fylchau yn y ddarpariaeth. Er enghraifft mae hyn yn cael ei wneud wrth symud argymhellion Adolygiad Llywodraeth Cymru o Wasanaethau Cynghori, a gyhoeddwyd yn 2013, yn eu blaen. Roedd yr adolygiad hwn yn ystyried barn y sector am yr hyn y dylid ei sefydlu i helpu i sicrhau'r ddarpariaeth orau o ran cyngor ar ddyledion ac arian yng Nghymru. Mewn ymateb i'r adolygiad, yn fuan bydd Llywodraeth Cymru'n sefydlu Rhwydwaith Gwasanaethau Cynghori Cenedlaethol i ddatblygu agwedd fwy strategol â ffocws ar gyfer cynllunio a chyflwyno gwasanaethau cynghori ar draws Cymru, gan gynnwys cynghori ar faterion yn ymwneud â rheoli arian a dyledion. Bydd y rhwydwaith hwn yn edrych ar alluogi

## Swyddogol-Sensitif: Deddfwriaeth

trawsgyfeirio effeithiol, gwell defnydd o adnoddau arbenigol a'r gallu i ddatblygu ymateb hyblyg i angen lleol.

Bydd ffocws ymarferol i'r Rhwydwaith a'i nod fydd creu cysylltiadau gyda rhwydweithiau cynhwysiant ariannol lleol lle mae'r rheini'n bodoli, a lle nad oes strwythurau o'r fath yn bodoli, darparu arweiniad a chymorth er mwyn caniatáu i rwydweithiau gael eu sefydlu ar lefel fwy lleol. Nod sylfaenol hyn yw gwell gwasanaeth i'r dinesydd. Fe wyddom fod Rhwydweithiau Cyngori Lleol da mewn rhai rhannau o Gymru eisoes, sy'n dod â darparwyr cyngor gwahanol at ei gilydd i sicrhau dealltwriaeth gyffredin o anghenion trigolion lleol; sut y caiff gwasanaethau eu trefnu i ddiwallu'r angen hwn a chanfod ffyrdd i wella'r gwasanaethau. Drwy'r Rhwydwaith Cyngor Cenedlaethol, mae Llywodraeth Cymru (gan gydweithio gyda chyllidwyr allweddol y gwasanaethau cyngori yng Nghymru, darparwyr cyngor a chynrychiolwyr cleientiaid) yn awyddus i annog mwy o'r math hwn o weithredu ymarferol ac uniongyrchol i ymdrin ag angen.

Rwyf i'n cydnabod bod angen i ni wneud yn siŵr fod pobl yn gallu manteisio ar gyngor o'r ansawdd cywir gan y bydd hyn yn cael effaith ar gynhwysiant ariannol ac, unwaith eto, mae gwaith yn mynd yn ei flaen ar hyn. Argymhellodd yr Adolygiad o Wasanaethau Cyngori y dylid datblygu Fframwaith o Safonau Cyngori a Gwybodaeth drwy'r Rhwydwaith Cyngor Cenedlaethol, yn seiliedig ar nodau ansawdd a safonau cyfredol. Argymhellodd hefyd y dylid datblygu cofrestr genedlaethol o ddarparwyr gwasanaeth sy'n diwallu'r Fframwaith Safonau. Ceir consensws ymhlith y sector a'r cyllidwyr fod angen rhagor o waith i ddatblygu dealltwriaeth ac agwedd fwy cyson o ran ansawdd yr wybodaeth a'r cyngor a ddarperir a'r dull y mae darparwyr yn ei ddefnyddio i fesur ac adrodd ar y canlyniadau. Caiff ymchwil ei gynnal i ddeall y darlun cyfredol yn nhermau'r safonau ansawdd gwahanol yn ymwneud â darparu gwybodaeth a chyngor. Gyda chanfyddiadau'r gwaith hwn yn ei harwain, bydd Llywodraeth Cymru yn dymuno cyflwyno safon newydd neu fframwaith o safonau. Bydd hyn yn golygu nid yn unig y gallwn fod yn glir fod ansawdd yn bwysig, ond y gallwn fod yn gliriach fyth ynglŷn â'r hyn mae ansawdd yn ei olygu ac y bydd pobl yn gwybod ble i fynd i gael cyngor am ansawdd.

Rwyf am ymdrin nawr â chwestiynau penodol y pwyllgor:

### **1. Oes angen y Bil hwn?**

Gellid cyflawni'r cynigion yn y Bil gyda deddfwriaeth gyfredol. Er enghraifft gallai Awdurdod Lleol ddefnyddio ei bwerau llesiant cyffredinol yn adran 2(1) Deddf Llywodraeth Leol 2000 ("Deddf 2000") i lunio strategaeth i hyrwyddo cynhwysiant ariannol. Mae hyn yn darparu pŵer i bob Awdurdod Lleol yng Nghymru wneud unrhyw beth y mae'n ystyried sy'n debygol o lwyddo i hyrwyddo neu wella llesiant economaidd, cymdeithasol neu amgylcheddol ei ardal. Gellid dadlau bod hyrwyddo cynhwysiant ariannol yn dod o dan hyrwyddo llesiant economaidd a chymdeithasol yr ardal. Yn ogystal, mae adran 3(5) Deddf 2000 yn ei gwneud yn ofynnol i Awdurdod Lleol ddilyn unrhyw arweiniad a gyhoeddir gan Weinidogion Cymru cyn ymarfer ei rym. Gallai arweiniad o bosibl ymdrin â hyrwyddo cynhwysiant ariannol.

**Swyddogol-Sensitif: Deddfwriaeth**

Hefyd mae gan Awdurdodau Lleol ddyletswydd ar hyn o bryd dan Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009 (“y Mesur”) i greu strategaeth gymunedol yn ymwneud ag amcanion tymor hir ar gyfer gwella llesiant cymdeithasol, economaidd ac amgylcheddol yr ardal.

Mae Bil Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) (“Bil Cenedlaethau'r Dyfodol”) sydd wedi'i gyflwyno'n ddiweddar am ddirymu darpariaethau sy'n ymwneud â strategaethau gymunedol gan gynnig gwneud darpariaeth mewn perthynas â chynlluniau llesiant lleol newydd sy'n cael eu paratoi gan fyrdau gwasanaethau lleol. Er bod Bil Cenedlaethau'r Dyfodol o bosibl yn agored i'w ddiwygio fel rhan o ystyriaeth y Cynulliad, gellid defnyddio nifer o ddarpariaethau'r Bil fel y'i cyflwynir gan Awdurdodau Lleol i hyrwyddo cynhwysiant ariannol.

Mae'r gyfraith ar y cwricwlwm yng Nghymru wedi'i gosod yn Rhan 7 Deddf Addysg 2002 (“Deddf 2002”); mae adran 101 Deddf 2002 yn gosod gofynion y Cwricwlwm Sylfaenol yng Nghymru. Mae'r Cwricwlwm Sylfaenol hwnnw'n cynnwys nifer o elfennau gwahanol gan gynnwys Cwricwlwm Cenedlaethol i Gymru. Mae'r Cwricwlwm Cenedlaethol yn cynnwys y cyfnod sylfaen, yr ail, trydydd a phedwerydd cyfnod allweddol a'r cwricwlwm lleol. Mae'r pynciau penodol sy'n ffurfio rhan o Gwricwlwm Cenedlaethol Cymru wedi'u gosod yn adrannau 105 a 106 Deddf 2002. Gelwir y pynciau hyn yn bynciau sylfaen a chraidd.

Ceir pŵer yn adran 108 Deddf 2002 i Weinidogion Cymru ddefnyddio is-ddeddfwriaeth i sefydlu meysydd dysgu, canlyniadau dymunol, trefniadau asesu rhaglenni addysgol ar gyfer y cyfnod sylfaen. Mae'r adran honno hefyd yn darparu pŵer i Weinidogion Cymru osod mewn is-ddeddfwriaeth raglenni dysgu, targedau cyrhaeddiad a threfniadau asesu ar gyfer y pynciau sylfaen a chraidd yn y cyfnodau allweddol. Yn ei hanfod, mae hyn yn caniatáu i Weinidogion Cymru bennu'r hyn sy'n gorfod cael ei addysgu a sut y caiff ei asesu. Mae'n ffordd o allu gosod Cwricwlwm Cenedlaethol cyflawn i Gymru. Mae'n werth nodi bod y pŵer yn adran 108 Deddf 2002 wedi cael ei ddefnyddio i wneud y fframwaith llythrennedd a rhifedd yn rhan statudol o'r Cwricwlwm Cenedlaethol.

Felly, mae gan Weinidogion Cymru bwerau helaeth eisoes o fewn deddfwriaeth addysg sy'n bodoli i sefydlu trefniadau cwricwlwm ac asesu'r cyfnod sylfaen a'r cyfnodau allweddol ar gyfer y pynciau y mae angen eu haddysgu yn y cyfnodau addysg hynny. Mae gan Weinidogion Cymru hefyd bwerau o fewn deddfwriaeth addysg gyfredol i ychwanegu meysydd dysgu eraill at y cyfnod sylfaen a phynciau sylfaen newydd at gwricwlwm cenedlaethol y cyfnodau allweddol drwy is-ddeddfwriaeth. Felly rwyf i'n ystyried bod adrannau 4 a 5 y Bil yn dyblygu'n diangen.

Mae'r Bil yn rhagnodi y dylai strategaeth cynhwysiant ariannol gynnwys hwyluso mynediad am ddim at wasanaethau addysg a rheolaeth ariannol ar-lein (boed drwy lyfrgelloedd neu fel arall). Fodd bynnag mae Adran 7 Deddf Llyfrgelloedd Cyhoeddus ac Amgueddfeydd 1964 (“Deddf 1964”) yn gosod dyletswydd ar bob awdurdod llyfrgell (sef yn ymarferol pob Awdurdod Lleol drwy rinwedd adran 4 y Ddeddf honno) i ddarparu gwasanaeth llyfrgell cynhwysfawr ac effeithlon; mae adran 8 Deddf 1964 yn darparu na fydd unrhyw dâl yn cael ei godi gan awdurdod llyfrgell am gyfleusterau llyfrgell sydd ar gael gan yr awdurdod, oni phennir hynny mewn rheoliadau a gaiff eu

### Swyddogol-Sensitif: Deddfwriaeth

Ilunio gan Weinidogion Cymru<sup>1</sup> - ar hyn o bryd nid yw Rheoliadau Ffioedd Llyfrgell (Cymru a Lloegr) 1991 ("Rheoliadau Ffioedd Llyfrgell") yn cynnwys y cyfryw ddarpariaeth.

Mae Deddf 1964 a'r Rheoliadau Ffioedd Llyfrgell yn darparu bod llyfrgelloedd ar hyn o bryd yn cael codi am gyswllt rhyngrwyd fodd bynnag gallai'r sefyllfa honno newid, gan fod gan Weinidogion Cymru bwerau gweithredol i ddiwygio'r Rheoliadau hynny a gellid eu hymarfer i atal llyfrgelloedd rhag codi am gyswllt gwe.

Mae Pumed Fframwaith Safonau Llyfrgelloedd Cyhoeddus Cymru, a gyhoeddwyd gan Weinidogion Cymru, yn amlinellu'r hawliadau craidd y dylai gwasanaethau llyfrgell gyhoeddus eu darparu. Mae hyn yn cynnwys "*defnydd am ddim o gyfrifiaduron a'r rhyngrwyd, gan gynnwys Wi-Fi.*"

Yn olaf, ceir swyddogaethau deddfwriaethol cyfredol sydd ag effaith debyg i adrannau 7 ac 11 y Bil, sef darpariaethau dan Ddeddf Plant 1989 a Rheoliadau Plant (Gadael Gofal) (Cymru) 2001. Ceir pwerau hefyd y gellid eu defnyddio dan Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 unwaith y daw'r Ddeddf honno i rym mewn perthynas â phlant sy'n derbyn gofal.

***2. Ydych chi'n credu bod y Bil, fel mae wedi'i ddrafftio, yn cyflawni'r amcanion Datganedig fel yr eglurwyd yn y Memorandwm Esboniadol ac***

***3. Ydy adrannau'r Bil fel y mae wedi'i ddrafftio yn briodol i sicrhau'r dibenion a ddisgrifir uchod, ac os nad ydynt, pa newidiadau sydd eu hangen ar y Bil?***

Er gwaethaf fy marn fod y Bil hwn yn ddiangen, rwyf yn dal i fod heb fy argyhoeddi fod y Bil fel y mae wedi'i ddrafftio yn cyfleu'r bwriadau polisi a osodwyd yn y Memorandwm Esboniadol ategol. Er enghraifft rhaid i strategaeth cynhwysiant ariannol Awdurdodau Lleol egluro sut y byddai'r awdurdodau'n defnyddio eu pwerau i hyrwyddo cynhwysiant ariannol unigolion sy'n byw yn eu hardaloedd. Caiff 'cynhwysiant ariannol' ei ddiffinio fel y gallu i fanteisio ar wasanaethau ariannol ac addysg ariannol ar gost resymol. Nid yw'r berthynas arfaethedig rhwng endidau masnachol ac awdurdodau lleol wrth ymarfer y ddarpariaeth hon yn glir; pwy sy'n penderfynu beth yw cost resymol ar gyfer gwasanaeth ariannol, ac ai effaith hyn yw bod yr Awdurdod Lleol yn '*hyrwyddo*' cynhyrchion masnachol? A fydd Awdurdodau'n dod dan bwysau gan fanc, er enghraifft, am beidio â hyrwyddo ei gynhyrchion diweddaraf yn ymwneud â benthyciadau y mae'r banc yn ystyried eu bod ar gael am gost resymol?

Gan droi at adran 5 y Bil, rwyf i'n credu bod yr Aelod Cyfrifol yn ystyried y gallai Gweinidogion Cymru wneud gorchymyn dan adran 108(3) Deddf Addysg 2002, gan osod rhaglen o astudio, targedau cyrhaeddiad a threfniadau asesu ar gyfer addysg ariannol. Fodd bynnag, er bod adran 4 y Bil yn cynnig y dylid gosod addysg ariannol fel gofyniad newydd yn y Cwricwlwm Sylfaenol (drwy ei hychwanegu at adran 101

<sup>1</sup> Trosglwyddwyd Swyddogaethau'r Ysgrifennydd Gwladol i Gynulliad Cenedlaethol Cymru gan Orchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Trosglwyddo Swyddogaethau) 1999, ac wedi hynny i Weinidogion Cymru drwy rinwedd paragraff 30 Atdolen 11 Deddf Llywodraeth Cymru Act 2006

**Swyddogol-Sensitif: Deddfwriaeth**

Deddf 2002), nid yw'r Bil yn ei osod fel maes dysgu ar gyfer y cyfnod sylfaen nac yn bwnc sylfaen ar gyfer unrhyw un o'r cyfnodau allweddol. Mae'r pŵer i osod y trefniadau cwricwlwm ac asesu drwy orchymyn dan adran 108(3) yn gymwys ar gyfer meysydd dysgu a phynciau sylfaen yn unig.

Ymhellach, mae'r Bil yn ceisio gosod dyletswydd i ymgynghori ar orchmynion addysg ariannol, ond mae gwneud hynny'n peri dyblygu diangen gan nad yw'n ystyried adran 117 Deddf 2002. Mae hyn yn gosod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i ymgynghori â'r bobl hynny y credant sy'n briodol wrth wneud gorchymyn dan adran 108 yn gosod canlyniadau dymunol neu raglenni addysg ar gyfer y cyfnod sylfaen neu dargedau cyrhaeddiad neu raglenni astudio ar gyfer y cyfnodau allweddol.

Rwyf i'n bryderus fod rhai o'r darpariaethau yn adran 9 sy'n ymwneud â chynnwys strategaeth cynhwysiant ariannol Awdurdodau Lleol yn amwys. Er enghraifft, nid wyf i'n sicr beth yw 'goblygiadau ac effeithiau masnachu stryd a galwadau oer', na beth yw'r cysylltiad rhyngddynt â llythrennedd ariannol (nad yw'n cael ei ddiffinio), ac nid yw'n glir a yw cyswllt am ddim â'r rhyngwyd cyfan yn rhywbeth sydd i'w hwyluso, ynteu gyswllt â gwasanaethau addysg a rheolaeth ariannol yn unig. Nid yw'n glir chwaith pa addysg ariannol sydd i'w darparu ar-lein a chan bwy.

Ceir enghraifft arall lle nad yw'r Bil fel y'i cyflwynir o reidrwydd yn cwrdd â'r bwriad polisi yn adran 12 y Bil. Dan adran 12(1) rhaid i Awdurdod ddangos ble i ddod o hyd i gyngor am reolaeth ariannol ac o dan adran 12 (2) caiff yr Awdurdod Lleol ddarparu cyngor am reolaeth ariannol os nad yw'n credu bod y cyngor hwn ar gael yn rhesymol fel arall. Felly, gallai sefyllfa godi lle mae'r Awdurdod Lleol yn credu nad oes cyngor ar gael yn rhesymol yn ei ardal, ond yn penderfynu peidio â darparu'r cyfryw gyngor ei hun. Fel y mae wedi'i ddrafftio, nid yw'r Bil yn gwneud darpariaeth sy'n sicrhau bod cyngor rhesymol yn cael ei ddarparu o fewn ardal yr awdurdod.

Dan adran 13, rhaid i Awdurdod Lleol gymryd camau rhesymol i sicrhau bod prifysgolion a chorfforaethau addysg bellach yn ei ardal yn darparu cyngor am reolaeth ariannol i fyfyrwyr. Rwyf i'n bryderus am y ddarpariaeth hon. Nid oes gan Awdurdodau Lleol berthynas uniongyrchol gyda phrifysgolion na chorfforaethau addysg bellach a fyddai, yn ei thro, yn rhoi'r awdurdod iddynt orfodi'r gofyniad hwn. Nid yw'n ddyletswydd a fyddai o fewn pwerau Awdurdod i'w chyflawni, ac ni fyddai modd gorfodi'r ddyletswydd. Rwyf i hefyd yn bryderus am yr amwysedd o ran drafftio'r adran hon: nid oes diffiniadau o'r termau a ddefnyddir; un math o sefydliad addysg bellach yn unig yw corfforaethau addysg bellach, ac nid yw'n glir pam nad oes rhai eraill wedi'u cynnwys; mae'n cyffwrdd ag egwyddor sylfaenol annibyniaeth ac ymreolaeth addysg uwch a'i safle hyd braich oddi wrth y llywodraeth. Mae Llywodraeth Cymru yn credu bod ffyrdd eraill, mwy effeithiol i ganoli adnoddau ar addysg ariannol, mewn addysg uwch ac addysg bellach. Eisoed ceir amrywiaeth eang o ddarpariaeth addysg ariannol mewn sefydliadau addysg uwch a phellach yng Nghymru, fel rhan o'r gwasanaethau bugeiliol a lles.

***4. Sut fydd y Bil yn newid yr hyn mae sefydliadau yn ei wneud ar hyn o bryd a pha effaith fydd y newidiadau hyn yn ei gael, os o gwbl?***

## Swyddogol-Sensitif: Deddfwriaeth

Mae gennyf bryderon am osod dyletswydd ar awdurdodau lleol i gynnwys gwybodaeth ar eu gwefan yn cyfeirio pobl at ble y gallent dderbyn cyngor am reolaeth ariannol. Gallai hyn edrych fel pe bai'r awdurdod yn cymeradwyo'r darparwyr cyngor lleol y mae'n eu rhestru ar y wefan, felly byddai angen rôl monitro ar gyfer yr awdurdodau lleol a allai fod â goblygiadau o ran adnoddau ac o bosib symud ffocws i ffwrdd o gefnogi gwaith llinell flaen. Byddai dyletswydd fel hon hefyd yn arwain at ddyblygu gwaith gyda'r hyn sy'n cael ei wneud eisoes ar draws Cymru drwy wefan MoneyMadeClear, sy'n cael ei chynnal gan Ganolfan Cydweithredol Cymru. Mae'r wefan yn cynnig gwybodaeth am amrywiaeth o ddarparwyr cyngor a cheir dolenni at wefannau eraill, er enghraifft y Gwasanaeth Cyngori Ariannol, sy'n cynnig cyngor annibynnol am ddim ar reolaeth ariannol a dyled.

### **5. Beth yw'r rhwystrau arfaethedig ar gyfer rhoi darpariaethau'r Bil ar waith a sut mae'r Bil yn rhoi ystyriaeth iddynt?**

Fel y nodais uchod ceir sawl maes pryder o ran drafftio'r bil a chredaf nad oes modd rhoi adrannau penodol o'r Bil ar waith yn eu ffurf bresennol. Mater i'r Aelod Cyfrifol yw esbonio sut i oresgyn y rhain.

#### **1. Oes gennych chi farn am y modd y mae'r Bil yn dod dan gymhwysedd deddfwriaethol Cynulliad Cenedlaethol Cymru?**

Mae angen ystyriaeth ofalus ar ddarpariaethau'r Bil, yn enwedig fel y mae wedi'i ddrafftio, er mwyn pennu a allent o bosibl ddod o dan yr eithriad penodol canlynol yn Atodlen 7 Deddf Llywodraeth Cymru 2006, sef "gwasanaethau ariannol, yn cynnwys busnes buddsoddi, bancio a chymryd adneuron, cynlluniau ac yswiriant buddsoddi ar y cyd". Nodaf ar y pwynt hwn nad yw'r Memorandwm Esboniadol yn cynnwys unrhyw ddadansoddiad o'r fath.

#### **7. Beth yw eich barn ar y Pwerau yn y Bil i ganiatáu i Weinidogion Cymru gyflwyno is-ddeddfwriaeth?**

Fel yr amlinellwyd uchod, gellir ymdrin ag addysg a chynhwysiad ariannol eisoes o dan ddeddfwriaeth gyfredol. Er enghraifft, ceir sgiliau manwl yn ymwneud â rheoli arian ac addysg ariannol yn y fframwaith llythrennedd a rhifedd sydd wedi bod mewn grym ers mis Medi 2013. Cafodd y rhain eu datblygu mewn partneriaeth ag Uned Addysg Ariannol Cymru, a thrwy ymgynghoriad agored.

Hefyd yn ddiweddar rydym ni wedi ymgynghori ar ddiwygiadau a wnaed i'r rhaglenni astudio cyfredol y rhoddwyd grym cyfreithiol iddynt drwy is-ddeddfwriaeth. Yn benodol mae gan y rhaglen astudio mathemateg, sydd â'r fframwaith llythrennedd a rhifedd wedi ymwreiddio ynddi, set fanwl o ddatganiadau sgiliau'n ymwneud ag addysg ariannol o fewn yr elfen 'Rheoli arian'. Er enghraifft mae'r elfen hon yn cynnwys datganiadau yn ymwneud â defnyddio arian parod, cymharu costau gan wahanol fanwerthwyr, gostyngiadau, cyllidebu, cynllunio a thracio cyfrifon cynilo, elw a cholled, cyfrifon banc, cardiau banc, TAW, cynilo, benthyg, cyfraddau llog, cyfraddau cyfnewid ac yswiriant. Caiff hon ei chyhoeddi ym mis Hydref 2014, a bydd yn statudol o fis Medi 2015.

**Swyddogol-Sensitif: Deddfwriaeth**

Er mwyn bod yn drylwyr, hoffwn gynnig sylwadau ar y darpariaethau ar gyfer is-ddeddfwriaeth o fewn y Bil:

- a. *Adran 6(2) a (3)*: Ymddengys fod Adran 6 yn dyblygu'r hyn sydd i bob pwrpas eisoes wedi'i ddarparu mewn deddfwriaeth. Mae Adran 20 Deddf Addysg 2005 yn gosod dyletswydd ar Estyn i hysbysu Gweinidogion Cymru am ansawdd yr addysg a ddarperir mewn ysgolion, i ba raddau mae'r addysg a ddarperir yn diwallu anghenion y disgyblion yn yr ysgolion hynny a'r safonau addysgol a gyflawnir gan yr ysgolion hynny. Yn ogystal, mae dyletswydd ar Estyn i ddarparu cyngor i Weinidogion Cymru ar y materion hynny a bennir ganddynt.

Yn ogystal, mae'r grym yn y Bil i 'gyfarwyddo' Arolygydd i baratoi'r adroddiad yn gyfyngedig iawn ei natur, ac nid oes unrhyw ddisgresiwn i Weinidogion Cymru allu pennu sut y dylai'r Arolygydd gynnal yr adroddiad, na beth y dylid ei gynnwys ynddo.

Mae hefyd yn anarferol i baratoi adroddiad ar gynnydd drwy gyfarwyddyd. Mae gan Weinidogion Cymru nifer o bwerau cyfeirio mewn deddfwriaeth addysg ond mae'r rhain yn gymwys pan fydd y person a gyfarwyddir (corff llywodraethu ysgol neu Awdurdod Lleol) wedi ymddwyn yn afresymol neu'n anghyfreithlon. Yn yr achosion hynny mae'r ddeddfwriaeth yn darparu'r cyfryw gyfeiriad y gellir ei orfodi drwy orchymyn llys. Nid yw'r Bil yn gwneud hyn, ac felly nid yw'n glir sut y gellid ei orfodi'n gyfreithiol ac nid yw'n glir chwaith ai'r bwriad y tu ôl i'r ddarpariaeth yw y dylid ei gorfodi drwy orchymyn llys. Nid yw'n glir chwaith ai'r bwriad polisi yw y dylai bod modd ymarfer y pŵer i gyfeirio drwy is-ddeddfwriaeth ynteu yn hytrach drwy gyfarwyddyd gweithredol y gellir ei orfodi drwy'r llysoedd.

Yn olaf, nid yw'r dull gweithredu i'w weld yn rhoi ystyriaeth briodol i gynllun statudol cyfredol o bwerau a dyletswyddau Estyn fel y'i heglurir yn Neddf Addysg 2005.

- b. *Adran 9(2) and (3)*: dan y darpariaethau hyn gall Gweinidogion Cymru drwy reoliadau, a gaiff eu llunio yn dilyn ymgynghori gydag Awdurdodau Lleol, ddiwygio cynnwys rhagnodedig strategaethau cynhwysiant ariannol a wnaed dan adran 9(1) y Bil.

Er gwaethaf fy marn fod strategaeth o'r fath yn ddiangen, i'r graddau bod darpariaeth yn cael ei gwneud rwyf i'n ystyried y cynnig sy'n caniatáu hyblygrwydd i Weinidogion Cymru wrth benderfynu beth y dylid ei gynnwys yn y strategaeth yn dderbyniol. Mae hyn oherwydd y bydd yn caniatáu ystyriaeth o'r dirwedd newidiol; fodd bynnag mae gennyf bryderon am y ffordd y mae'r pŵer wedi'i ddrafftio, o ystyried fod y pŵer yn adran 9(2) yn eang iawn. Drwy basio'r Bil dylai'r Cynulliad fod yn fodlon ei fod yn gallu dirnad yr hyn y mae pŵer yn debygol o gael ei ddefnyddio ar ei gyfer. Byddai diddordeb gennyf i wybod sut mae Aelod Cyfrifol y Bil yn rhagweld sut y dylid defnyddio'r pŵer hwn ac ym mha amgylchiadau, fel bod posibil i'r



**Swyddogol-Sensitif: Deddfwriaeth**

Llywodraeth ystyried a yw'r modd y mae'r ddarpariaeth hon wedi'i drafftio yn addas i'r diben.

- c. *Adran 10*: mae hon yn galluogi Gweinidogion Cymru i gyhoeddi arweiniad am strategaethau cynhwysiant ariannol ac yn ei gwneud yn ofynnol i Awdurdod Lleol ddilyn unrhyw arweiniad a gyhoeddir. Mae gan Weinidogion Cymru eisoes bwerau i hyrwyddo cynhwysiant ariannol a'i gwneud yn ofynnol i Awdurdod Lleol ddilyn unrhyw arweiniad a gyhoeddir gan Weinidogion Cymru cyn ymarfer eu pŵer, ac felly rwyf i'n ystyried bod y pŵer y darperir ar ei gyfer yn y Bil yn ddiangen.

***Darpariaethau cychwyn***

Rwyf i wedi ystyried yn ofalus y ddarpariaeth cychwyn yn y Bil, ac yn cynnig y sylwadau canlynol:

- d. Yn gyntaf cynigir y byddai gorchymyn cychwyn yn cynnwys darpariaethau cychwyn, trosiannol, darfodol neu arbed yn unig yn ddarostyngedig i weithdrefn y Cynulliad. Mae hyn yn anarferol. Mae'r Cynulliad eisoes wedi cymeradwyo pwnc y Ddeddf drwy ei phasio, felly ni chredaf y byddai craffu pellach yn briodol. Y dull safonol yw nad yw gorchymynion cychwyn yn ddarostyngedig i unrhyw weithdrefn, ar y sail eu bod yn rhoi ar waith ddarpariaethau sydd eisoes wedi'u cymeradwyo gan y Cynulliad. Mae'r un rhesymeg yn berthnasol, yn benodol, i ddarpariaethau trosiannol, darfodol neu arbed, a gaiff eu cynnwys mewn gorchymyn cychwyn i sicrhau gweithrediad cywir y Ddeddf sy'n dod i rym, a sicrhau ei fod yn glir pryd fydd yr hen ddeddf a'r ddeddf newydd yn gymwys. Felly mae fy mhryder cyntaf yn ymwneud â'r *egwyddor* a ddylai gorchymyn cychwyn fod yn ddarostyngedig i weithdrefn y Cynulliad.
- e. Mae fy ail bryder yn ymwneud â'i defnydd ymarferol. Nid yw'n glir beth fyddai'r weithdrefn pe bai'r Cynulliad yn pasio cynnig diddymu, drwy fod y gorchymyn yn ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol, unwaith i unrhyw orchymyn cychwyn gael ei wneud a dod i rym. Byddai'n rhaid i Weinidogion Cymru osod gorchymyn yn dirymu'r gorchymyn cychwyn; ni fyddai hyn yn effeithio ar ddilysrwydd unrhyw beth a wnaed tra bo'r ddarpariaeth mewn grym, ac ni fyddai'n 'dadwneud' y cychwyniad, ond byddai'n cael gwared ag effaith unrhyw ddarpariaethau trosiannol a fyddai'n golygu bod sefyllfa'r unigolion hynny a effeithiwyd gan y gyfraith yn aneglur iawn.
- f. Yn drydydd, mae adran 14(3) yn cyfeirio at orchymyn dan adran 14(2)(b), ond mae'r pŵer i greu'r gorchymyn wedi'i gynnwys yn adran 14(1)(a).
- g. Yn olaf, mae adran 14(4) y Bil yn darparu y bydd darpariaethau'n dod i rym ym mis Ionawr 2018 os na fyddant mewn grym ar yr adeg honno. Mae hyn yn cyfyngu ar bwerau Gweinidogion Cymru i benderfynu pryd mae'r amgylchiadau'n iawn i gychwyn darpariaethau'r Bil. Nid wyf i'n cefnogi'r ddarpariaeth hon.

### Swyddogol-Sensitif: Deddfwriaeth

Nid wyf i'n ystyried bod y ddarpariaeth cychwyn hon fel mae wedi'i drafftio yn briodol.

#### **8. Beth yw eich barn am oblygiadau ariannol y Bil?**

Yn gyffredinol nid yw'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol wedi archwilio'r opsiwn y gellid cyflawni darpariaethau'r Bil hwn gyda Deddfwriaeth sy'n bodoli. Er enghraifft, nid yw'r cyfle i ddatblygu'r elfennau addysg ariannol presennol yn y cwricwlwm (heb fod angen deddfwriaeth) wedi'i ymchwilio'n llawn.

Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn ystyried costau a buddiannau'r opsiwn a ffeirir yn unig (Opsiwn 3). Dylid ehangu'r dadansoddiad i alluogi cymhariaeth o gostau a buddiannau cymharol pob un o'r opsiynau a nodwyd. Fel y nodwyd yn y Memorandwm Esboniadol/Asesiad Effaith Rheoleiddiol, cynllunnir ail gymhwyster mathemateg TGAU mewn rhifedd a chaiff llythrennedd ariannol ei gynnwys fel rhan o'r adolygiad parhaus o'r cwricwlwm. Gellid disgwyl i'r newidiadau hyn gyflawni o leiaf rai o'r buddiannau a nodir yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol. Mae'r Asesiad yn awgrymu y bydd y cynigion yn creu rhai costau ychwanegol cymharol uchel; byddai'n ddefnyddiol gallu deall beth fyddai buddion ychwanegol y cynigion (y tu hwnt i'r rhai a gyflawnir gan y polisïau presennol).

Nid yw'r cwestiwn a oes unrhyw gostau cyfle'n gysylltiedig â'r darpariaethau addysg ariannol wedi'i archwilio'n llawn, er enghraifft pa bwnc/pynciau neu weithgareddau fydd yn cael eu colli/lleihau i ddarparu amser ar gyfer yr addysg ariannol hon. Mae'r Asesiad yn awgrymu y gellid defnyddio dyddiau hyfforddiant mewn swydd i hyfforddi athrawon i gyflwyno addysg ariannol ond gellid tybio bod rhywfaint o werth i'r gweithgareddau sy'n cael eu cynnal ar hyn o bryd ar ddyddiau hyfforddiant mewn swydd.

Byddai'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn elwa o gael rhagor o fanylion yn ymwneud â rhai o'r cyfrifiadau cost. Yn benodol, sut mae dadansoddi'r costau blynyddol a phontio a gyflwynir ym mharagraff 303? Yn gysylltiedig â'r pwynt hwn, mae para 301 yn datgan bod y costau'n seiliedig ar ddata a ddarparwyd gan un Awdurdod Lleol. Mae'r sampl bach hwn yn codi cwestiynau a yw'r data yn cynrychioli'r sefyllfa ar draws Cymru ac a yw'n briodol i raddio'r costau hynny ar sail yr un achos hwnnw. Mae'r Asesiad yn cydnabod bod y costau hyn yn 'amcangyfrifon bras' a bod angen rhagor o waith.

Mae'r fethodoleg a ddefnyddiwyd i amcangyfrif cost datblygu strategaethau cynhwysiant ariannol yn ymddangos yn rhesymol (yn cynnwys y nifer o bobl sydd ynghlwm â'r gwaith, yr ymrwymiad amser a gwerth yr amser hwnnw) er unwaith eto, mae'r gwir ffigurau'n seiliedig ar wybodaeth a gafwyd gan Awdurdodau Lleol unigol. Hefyd, a fydd Awdurdodau Lleol yn gorfod ymgynghori ar eu strategaethau cynhwysiant ariannol a/neu eu cyhoeddi? Os felly, beth fyddai cost hyn?

Pa fewnbwn fu gan gyrff trydydd sector yn datblygu'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol, ac ydy'r rhanddeiliaid hyn yn fodlon â'r amcangyfrifon costau ym mharagraffau 334-337?

**Swyddogol-Sensitif: Deddfwriaeth**

Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn crynhoi'r asesiadau effaith cydraddoldeb a hawliau plant ond a yw'r asesiadau effaith penodol eraill, megis prawfesur gwledig a'r asesiad cystadleuaeth wedi'u cwblhau?

**Materion eraill**

O ran elfennau gofal cymdeithasol y Bil, mae gennyf rai syniadau cychwynnol am gwestiynau hawliau dynol posibl - sef anghydraddoldeb triniaeth (rhwng gwahanol ddsbarthiadau o'r rhai sy'n gadael gofal) a phryder a yw hyn yn gydnaws â gofynion Erthygl 14 o Gonfensiwn Ewrop ar Hawliau Dynol. Nid yw'r Bil drafft a'r Memorandwm Esboniadol presennol yn egluro pam y cynhwysir categorïau 1 - 3 (a hepgor 4 - 6). Mae hepgor 4 ychydig yn wahanol am na fydd y dosbarth hwn o bobl ifanc fyth dan 18 oed; ond mae hepgor y bobl ifanc berthnasol yng nghategoriâu 5 a 6 i'w weld yn seiliedig ar ddiffyg dealltwriaeth o ddarpariaethau Rhan 6 Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014. Serch hynny, mater i'r Aelod Cyfrifol yw cyfiawnhau ei phenderfyniad i bennu rhai categorïau o bobl ifanc yn unig. Nid wyf wedi gofyn i fy swyddogion ystyried hyn mewn dyfnder.