

# CYNULLIAD CENEDLAETHOL CYMRU

## ADRODDIAD Y PWYLLGOR IS-DDEDDFWRIAETH

### Priodoldeb darpariaethau is-ddeddfwriaeth y Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)

#### 1. Rheolau Sefydlog

1.1 Mae'r Rheolau Sefydlog yn rhoi'r pwerau canlynol i'r Pwyllgor:

- O dan Reol Sefydlog 15.6 (ii) caiff y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth ystyried a chyflwyno adroddiad ar "pa mor briodol yw darpariaethau mewn Mesurau arfaethedig y Cynulliad ..... sy'n rhoi pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth i Weinidogion Cymru."
- Er nad yw'n rhan o gylch gwaith y Pwyllgor i roi sylwadau ar rinweddau'r cynnig y bwriedir i'r Mesur arfaethedig ei weithredu, mae Rheol Sefydlog 15.6(v) yn datgan y gall y Pwyllgor ystyried a chyflwyno adroddiad ar 'unrhyw fater deddfwriaethol gyffredinol ei natur sy'n ymwneud â chymhwysedd y Cynulliad neu gymhwysedd Gweinidogion Cymru.

1.2 Diben yr adroddiad hwn yw llywio dadl Cyfnod 1 y Cynulliad ar egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig a chyfnodau deddfwriaethol dilynol.

#### 2. Ystyriaeth

2.1 Ar 18 Mai 2009, ystyriodd y Pwyllgor y Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru) a phenderfynu ystyried ymhellach y darpariaethau is-ddeddfwriaeth yn y Mesur arfaethedig. Rhoddodd Jane Hutt AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau dystiolaeth i'r Pwyllgor ar 1 Mehefin 2009. Cafodd y Pwyllgor dystiolaeth ysgrifenedig gan Gymdeithas y Cyfreithwyr a Chymru Yfory a rhoddodd Cymru Yfory dystiolaeth lafar yn y cyfarfod ar 8 Mehefin 2009.

#### 3. Cefndir

3.1 Cyflwynodd Llywodraeth Cymru y Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru) i'r Cynulliad ar 27 Ebrill 2009. Mae Pwyllgor Cyfnod 1 wedi cael ei sefydlu i ystyried egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig.

3.2 Mae'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Mesur arfaethedig yn nodi:

"Diben y Mesur hwn yw ymestyn hawl plant drwy roi iddynt hawliau i wneud apelau anghenion addysgol arbennig (AAA) a hawliadau o wahaniaethu ar sail anabled i Dribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru (y Tribiwnlys). Bydd

yn diwygio'r gyfraith sy'n rhoi i rieni yr hawl i wneud apelau a hawliadau i'r Tribiwnlys, fel y nodir yn Rhan 4 o Ddeddf Addysg 1996 a rhan 4 o Ddeddf Gwahaniaethu ar Sail Anabledd 1995."

#### **4. Pwerau a gweithdrefnau gwneud is-ddeddfwriaeth**

4.1 Mae'r Mesur Arfaethedig yn cynnwys pwerau eang i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth. Caiff y rhain eu hegluro yn Rhan 5 o'r Memorandwm Esboniadol a osodwyd gyda'r Mesur Arfaethedig, ac yn y Sylwebaeth ar Adrannau a ddaw ar ddiwedd y Memorandwm hwnnw.

4.2 Mae Adrannau 1-8 o'r Mesur Arfaethedig yn diwygio Deddf Addysg 1996 i roi'r hawl i blant apelio i Dribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru ("y Tribiwnlys") sy'n cyfateb i hawliau presennol rhieni.

Mae **Adran 1** yn rhoi'r hawl hwnnw i blant, ac mae isadran (4) yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n pennu'r amgylchiadau pan na chaiff plentyn apelio. Ni roddir eglurhad nac enghraifft o'r modd y byddai'n bosibl defnyddio'r pŵer hwnnw.

Mae **Adran 3** yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n darparu i "gyfaill achos" wneud cynrychioliadau ac arfer hawliau ar ran plentyn. Mae isadran (3) yn rhoi enghreifftiau o'r materion a allai gael eu cynnwys yn y rheoliadau hynny.

Mae **Adran 4** yn rhoi dyletswydd ar awdurdodau addysg lleol i drefnu bod cyngor a gwybodaeth ynghylch materion sy'n ymwneud ag anghenion addysgol arbennig plentyn yn cael eu darparu. Mae isadran (2) yn caniatáu i Weinidogion Cymru gyhoeddi canllawiau, ac isadran (3) yn eu caniatáu i wneud rheoliadau.

Mae **Adran 5** yn rhoi dyletswydd ar awdurdodau addysg lleol i wneud trefniadau ar gyfer datrys anghydfodau sy'n ymwneud ag anghenion addysgol arbennig plentyn. Mae isadran (4) yn caniatáu i Weinidogion Cymru gyhoeddi canllawiau, ac isadran (5) yn eu caniatáu i wneud rheoliadau.

Mae **Adran 6** yn rhoi dyletswydd ar awdurdodau addysg lleol i ddarparu gwasanaethau eirioli annibynnol sy'n ymwneud ag apelau anghenion addysgol arbennig plentyn. Mae is-adran (7) yn caniatáu i Weinidogion Cymru gyhoeddi canllawiau, ac is-adran (4) yn eu caniatáu i wneud rheoliadau.

4.3 Mae Adrannau 9-16 yn diwygio Deddf Gwahaniaethu ar sail Anabledd 1995 i alluogi plant anabl i wneud cais i'r Tribiwnlys mewn cysylltiad â gwahaniaethu sy'n cyfateb i hawliau presennol rhieni.

Mae **Adran 9** yn rhoi'r hawl hwnnw i blant, ac mae is-adran (6) yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n pennu'r amgylchiadau pan na chaiff plentyn wneud hawliad. Ni roddir eglurhad nac enghraifft o'r modd y byddai'n bosibl defnyddio'r pŵer hwnnw.

Mae **Adran 10** yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n yn darparu i "gyfaill achos" wneud cynrychioliadau a defnyddio hawliau ar ran y plentyn. Mae is-adran (4) yn rhoi enghreifftiau o'r materion a allai gael eu cynnwys yn y rheoliadau hynny.

Mae **Adran 11** yn rhoi dyletswydd ar awdurdodau addysg lleol i drefnu bod cyngor a gwybodaeth ynghylch materion sy'n ymwneud â gwahaniaethu ar sail anabledd yn cael eu darparu. Mae is-adran (2) yn caniatáu i Weinidogion Cymru gyhoeddi canllawiau, ac is-adran (3) yn eu caniatáu i wneud rheoliadau.

Mae **Adran 12** yn rhoi dyletswydd ar awdurdodau addysg lleol i wneud trefniadau i osgoi neu ddatrys anghydfodau sy'n ymwneud â gwahaniaethu perthnasol ar sail anabledd. Mae is-adran (3) yn caniatáu i Weinidogion Cymru gyhoeddi canllawiau, ac is-adran (4) yn eu caniatáu i wneud rheoliadau.

Mae **Adran 13** yn rhoi dyletswydd ar awdurdodau addysg lleol i wneud trefniadau i ddarparu gwasanaethau eirioli annibynnol sy'n ymwneud â gwahaniaethu ar sail anabledd. Mae is-adran (7) yn caniatáu i Weinidogion Cymru gyhoeddi canllawiau, ac is-adran (4) yn eu caniatáu i wneud rheoliadau.

Effaith **Adran 14** yw trosglwyddo'r pŵer presennol i wneud rheoliadau oddi ar yr Ysgrifennydd Gwladol i Weinidogion Cymru mewn perthynas â'r weithdrefn sydd i'w mabwysiadu gan y Tribiwnlys ar gyfer hawliadau gwahaniaethu ar sail anabledd. Yna, gall Gweinidogion Cymru ddefnyddio'r pŵer hwn yn gyfochrog â'u pwerau presennol mewn cysylltiad â gweithdrefnau apeliadau anghenion addysgol arbennig.

4.4 Mae Adrannau 17 ac 18 yn darparu ar gyfer treialu darpariaethau'r Mesur a diwygio'r ddeddfwriaeth berthnasol i ymateb i'r gwersi a gaiff eu dysgu o'r cyfnod treialu.

Mae **Adran 17** yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n darparu ar gyfer treialu darpariaethau'r Mesur.

Mae **Adran 18** yn caniatáu diwygio deddfwriaeth drwy orchymyn (yn cynnwys darpariaethau a gyflwynir o dan y Mesur hwn) ar ôl ystyried y gwersi a ddysgir yn ystod y cyfnod treialu. Dim ond am gyfnod cyfyngedig y gellir defnyddio'r pŵer o dan adran 18. Ni cheir ei ddefnyddio nes y bydd adroddiad ar y cyfnod treialu wedi cael ei osod gerbron y Cynulliad (o dan adran 17(5)), nac ar ôl 24 o fisoedd wedi diwedd y cyfnod treialu. Gorchymyn o dan adran 18 yw'r unig ddeddfwriaeth ddirprwyedig o dan y Mesur hwn a fyddai'n destun gweithdrefn gadarnhaol yn y Cynulliad.

Mae **Adran 23** yn cynnwys y pŵer arferol i Weinidogion Cymru gychwyn darpariaethau sylwedd y Mesur drwy orchymyn, ac ni fyddai'r un o weithdrefnau'r Cynulliad yn berthnasol iddynt.

## 5. Materion a godwyd mewn tystiolaeth ac argymhellion y Pwyllgor

5.1 Wrth gymryd tystiolaeth, diben y Pwyllgor oedd chwilio am eglurhad a gwybodaeth bellach am y materion y cyfeirir atynt yn y paragraffau canlynol.

5.2 O ran cyrhaeddiad y Mesur arfaethedig, yr ystyriaethau oedd:

- a yw'r Mesur arfaethedig yn bodloni'r amcanion a fwriadwyd;

- a oes cydbwysedd rhesymol rhwng y pwerau ar wyneb y Mesur arfaethedig a'r pwerau a roddir gan reoliadau

5.3 Mewn tystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor, dywedodd Cymdeithas y Cyfreithwyr nad yw'r Llywodraeth yn rhoi digon o wybodaeth na dadleuon yn adran 5 o'r Memorandwm Esboniadol dros ddirprwyo'r pwerau a nodir yn y Mesur arfaethedig<sup>1</sup>. Roedd tystiolaeth gan Cymru Yfory hefyd yn datgan y farn bod hyn (rhoi pwerau eang i Weinidogion Cymru i wneud rheoliadau) yn creu anawsterau difrifol a chaniatáu i reoliadau gael eu gwneud heb graffu digon arnynt. Dywedodd Cymru Yfory hefyd fod hyn yn cyfyngu'n sylweddol ar y modd y gall y cyhoedd yn ehangach gymryd rhan yn y broses o ddeddfu<sup>2</sup>. Dywedodd Cymru Yfory hefyd bod Llywodraeth y Cynulliad, yn yr achos diweddaraf hwn, wedi methu â dysgu gwersi'r Mesur Gwneud lawn am Gamweddau'r GIG ac, yn hytrach, wedi trin yr enghraifft honno o arfer gwael fel cynsail ar gyfer arfer gwael parhaus<sup>3</sup>.

5.4 Dywedodd tystiolaeth gan Cymru Yfory bod y Mesur arfaethedig yn ffordd o ddileu goruchafiaeth y gangen ddeddfwriaethol yn sylweddol a thanseilio egwyddor y Cynulliad Cenedlaethol fel corff etholedig a prif ffocws datganoli yng Nghymru<sup>4</sup>, ac roedd Cymdeithas y Cyfreithwyr o'r farn nad yw'r Llywodraeth yn

<sup>1</sup> Cymdeithas y Cyfreithwyr, tystiolaeth ysgrifenedig

<sup>2</sup> Cymru Yfory, tystiolaeth ysgrifenedig

<sup>3</sup> Cymru Yfory, tystiolaeth ysgrifenedig

<sup>4</sup> Cofnod y Trafodion, Para 10, 08.06.2009, Y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth

rhoi digon o wybodaeth na dadleuon o gwbl yn adran 5 o'r Memorandwm Esboniadol dros ddirprwyo'r pwerau a nodir yn y Mesur arfaethedig<sup>5</sup>.

Ymateb y Gweinidog oedd bod y Mesur arfaethedig yn bodloni'r amcanion a nodir yn y Memorandwm Esboniadol a bod y cydbwysedd yn gywir.

5.5 Wrth ystyried cyrhaeddiad y Mesur arfaethedig, cyfeiriodd y Pwyllgor at y dystiolaeth a gyflwynwyd wrth graffu ar briodoldeb darpariaethau is-ddeddfwriaeth yn y Mesur Gwneud lawn am Gamweddau'r GIG (Cymru) 2008<sup>6</sup> ("y Mesur Gwneud lawn am Gamweddau'r GIG"). Ar y pryd, dywedodd Edwina Hart AC, y Gweinidog dros lechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol:

"I think it is important to recognise that whatever we do on this measure will not set a precedent"<sup>7</sup>

5.6 Wrth wneud argymhellion y Pwyllgor ar y Mesur Gwneud lawn am Gamweddau'r GIG, roedd y Pwyllgor yn derbyn bod rhesymau dilys dros gyfiawnhau 'mesur fframwaith' ar gyfer y Mesur hwnnw, ond na ddylai'r ffordd o weithredu'r Mesur Arfaethedig arbennig hwnnw osod unrhyw gynsail<sup>8</sup>.

5.7 Wrth ystyried y Mesur Addysg arfaethedig, ac o gofio'r dystiolaeth a gafodd, daeth y Pwyllgor i'r casgliad y byddai'r Mesur arfaethedig yn rhoi gormod o bwerau i Weinidogion Cymru yn ei ffurf bresennol, ac roedd o'r farn nad oedd angen ehangder y pwerau y mae Gweinidogion Cymru'n ceisio amdanynt yn y Mesur hwn. Fodd bynnag, nid oedd y Pwyllgor am lesteirio'r ddeddfwriaeth, ac roedd yn gwerthfawrogi pa mor bwysig yw amcanion y ddeddfwriaeth.

### **Argymhelliad 1**

**Mae'r Pwyllgor yn bryderus bod y Mesur Gwneud lawn am Gamweddau'r GIG wedi cael ei ddefnyddio fel cynsail ar gyfer rhoi pwerau dirprwyo eang. Rhaid i Lywodraeth Cymru gyfiawnhau'r sefyllfa hon yn glir a nodi pa gamau diogelu priodol a gaiff eu defnyddio.**

5.8 O ran hawl plentyn i apelio (neu hawlio), codwyd nifer o ystyriaethau, gan gynnwys:

- a ddylai rheoliadau allu rhagnodi achos pan na chaiff plentyn apelio;

- a ddylai'r amgylchiadau pan na chaiff plentyn apelio ymddangos ar wyneb y Mesur arfaethedig; ac

<sup>5</sup> Cymdeithas y Cyfreithwyr, tystiolaeth ysgrifenedig

<sup>6</sup> Mesur 1 Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2008

<sup>7</sup> Cofnod y Trafodion, Para 17, 16/10/2007, Y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth

<sup>8</sup> Adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth: Mesur Arfaethedig Gwneud lawn am Gamweddau'r GIG (Cymru) 2007, Tachwedd 2007

- a oedd y Gweinidog yn rhagweld y byddai'r rheoliadau'n cael eu defnyddio yn y dyfodol i gyfyngu ar hawliau o'r fath yn dibynnu ar oedran neu allu'r plentyn.

5.9 Roedd tystiolaeth gan Gymdeithas y Cyfreithwyr yn amlinellu pa mor bwysig yw ystyried sut y gallai Gweinidogion Cymru ddefnyddio adrannau 1(4) neu 9(6) yn y dyfodol.<sup>9</sup>

5.10 Fel ymateb i hyn, dywedodd y Gweinidog nad oedd unrhyw fwriad i gyfyngu ar hawl plentyn i apelio ond y gallai fod angen amddiffyn y plentyn o dan rhai amgylchiadau. Dywedodd y Gweinidog nad oedd bwriad i gyfyngu ar hawl plentyn i apelio oherwydd oedran ac nad oedd yn gweld unrhyw resymau dros osod cyfyngiadau oedran ar yr hawl i apelio.

5.11 Unwaith y byddai'r pwerau hyn yn cael eu trosglwyddo i'r Gweinidog, roedd y Pwyllgor yn bryderus y byddent yn aros gyda'r Gweinidog ac y gallai'r pwerau hyn gael eu defnyddio gan un o Weinidogion Cymru yn y dyfodol mewn ffordd a fyddai'n groes i'r bwriad ar hyn o bryd. Mae'r Pwyllgor yn nodi bod y Gweinidog wedi cytuno y dylai'r rheoliadau a wneir o dan adran 1(4) ac adran 9(6) fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol.

## **Argymhelliad 2**

**Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai rheoliadau o dan adran 1(4) a 9(6) fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol ac mae'n nodi bwriad y Gweinidog i weithredu'r newid hwn.**

5.12 Mewn perthynas â 'chyfeillion achos', yr ystyriaethau oedd:

- a ddylid ymdrin â'r mater o gydsyniad rhieni wrth ddefnyddio cyfeillion achos ar wyneb y Mesur arfaethedig; ac

- a ddylai darpariaeth ar gyfer personau a all neu na allant weithredu fel cyfeillion achos fod ar wyneb y Mesur arfaethedig.

5.13 Dywedodd y Gweinidog y byddai'r ystyriaethau hyn, ynghyd â'r modd y byddai'n bosibl sicrhau cydbwysedd rhwng hawliau plant a hawliau rhieni, yn dod yn glir ar ôl y rhaglen beilot ac mae grŵp wedi cael ei sefydlu i oruchwylio hyn. Dywedodd y Gweinidog y caiff y rhaglen beilot ei defnyddio hefyd i ganfod pwy fyddai'r cyfeillion achos priodol, ond bod angen cadw rhywfaint o hyblygrwydd.

## **Argymhelliad 3**

**Roedd y Pwyllgor yn derbyn y byddai'r rheoliadau yn ymdrin ag unrhyw newidiadau a oedd yn deillio o'r rhaglen beilot a byddai'n argymhell y dylai**

---

<sup>9</sup> Cymdeithas y Cyfreithwyr, tystiolaeth ysgrifenedig

**unrhyw reoliadau a gyflwynir o ganlyniad i'r rhaglen beilot fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn uwch-gadarnhaol.**

5.14 O ran gwasanaethau eiriolaeth annibynnol, yr ystyriaethau oedd:

- bwriad y Gweinidog o ran pwerau gwneud rheoliadau a roddir yn Adran 6(4) ac Adran 13(4).

5.15 Dywedodd y Gweinidog fod hyn yn gysylltiedig â'r fframwaith cenedlaethol ar gyfer safonau eiriolaeth a bydd y rhaglen beilot yn nodi a oes angen safonau ychwanegol. Hefyd, gallai'r rheoliadau adlewyrchu'r egwyddor y gall plant ddewis eiriolwr arall os dynt yn dymuno.

**Argymhelliad 4**

**Roedd y Pwyllgor yn derbyn y dylid adolygu hyn ar ôl y rhaglen beilot ac y dylai unrhyw reoliadau a gyflwynir o ganlyniad i'r rhaglen beilot fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn uwch-gadarnhaol.**

5.16 O ran cyngor a gwybodaeth am honiadau'n ymwneud â gwahaniaethu ar sail anabledau, yr ystyriaeth yma oedd:

- sut y gallai'r corff priodol sicrhau bod pobl ifanc yn ymwybodol o'u hawliau o ran honiadau o wahaniaethu ar sail anabledau.

5.17 Dywedodd y Gweinidog nad oes sbardun i sicrhau bod pobl ifanc yn ymwybodol o'u hawliau, mai dyletswydd yr awdurdodau lleol yw sicrhau y caiff pobl ifanc gyngor ar hawliau gwahaniaethu ar sail anabledau, ac y byddai'r rhaglen beilot yn gofyn i'r Comisiwn Cyfle Cyfartal a'r Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig am arweiniad ar hyn. Roedd y Gweinidog o'r farn y byddai'r Mesur arfaethedig yn cynnig ffordd newydd o godi ymwybyddiaeth o hawliau plant.

**Argymhelliad 5**

**Roedd y Pwyllgor yn derbyn fod hwn yn fater priodol i'w adolygu ar ôl y rhaglen beilot. Dylai unrhyw reoliadau a gyflwynir o ganlyniad i'r rhaglen beilot fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn uwch-gadarnhaol.**

5.18 O ran y cyfnod peilot/pwerau gwneud rheoliadau, yr ystyriaethau oedd:

- a ddylai fod yn ddyletswydd i gynnal ymgynghoriad yn dilyn y rhaglen beilot ddechreuol wrth wneud rheoliadau sy'n berthnasol i'r Mesur arfaethedig;

- a yw'r pwerau eang yn adran 18(2) yn briodol ac a yw hyn yn caniatáu i Weiniogion Cymru ddiwygio'r Mesur arfaethedig yn sylweddol;

- a yw'n briodol defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol, ac a ddylid ystyried defnyddio'r weithdrefn uwch-gadarnhaol; a'r

- yr ystyriaeth a roddir i'r adroddiad a gyhoeddir o dan adran 17(5).

5.19 Mynegodd Cymdeithas y Cyfreithwyr bryderon am ddiffyg sicrwydd o ran yr amserlen ar gyfer gweithredu pwerau o dan adran 17. Cyfeiria'r cyfyngiadau amser at y rheoliadau a wnaed o dan adran 17(2) ond o dan adran 17(4) gellir ymestyn y rheoliadau sy'n llywodraethu'r rhaglen beilot, sy'n golygu nad oes dyddiad terfyn pendant ar gyfer y rhaglen beilot.

5.20 Dywedodd y Gweinidog ei bod yn briodol defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol ar gyfer adran 18, a bod cyfnod dwy flynedd o ymgynghori yn ystod y rhaglen beilot yn ddigonol. Dywedodd y Gweinidog ymhellach fod y rhaglen beilot yn gyfle priodol i ymgynghori ar y Mesur arfaethedig a threialu'r gwaith o'i gyflwyno.

5.21 Cytunodd y Pwyllgor â thystiolaeth Cymdeithas y Cyfreithwyr o ran diffyg sicrwydd yr amserlen a'r farn bod angen dyddiad terfyn pendant ar gyfer y rhaglen beilot.

## **Argymhelliad 6**

### **Mae'r pwyllgor yn argymhell y dylid nodi terfyniad amser pendant yn y Mesur arfaethedig ar gyfer y cyfnod peilot er mwyn cynorthwyo tryloywder a sicrwydd.**

5.22 O ran y pwerau a roddir i Weinidogion Cymru, mae gan y Pwyllgor bryderon sy'n cynnwys:

- y pwerau eang a roddir gan adran 18 a pham y penderfynwyd ceisio pwerau mor eang, yn hytrach na chyflwyno Mesur diwygio, os mai'r farn oedd ei bod yn bosibl y byddai angen newidiadau mor sylweddol ar ôl y cyfnod peilot;

- a ystyriwyd defnyddio'r weithdrefn uwch-gadarnhaol; ac

- a ystyriwyd Mesur diwygio.

5.23 Yn eu tystiolaeth, roedd Cymru Yfory yn cydnabod bod angen gallu addasu'r ffordd y mae'r system yn gweithio o ganlyniad i brofiad yn ogystal â gallu arbrofi â chynlluniau peilot<sup>10</sup>. Er mwyn sicrhau cydbwysedd rhwng anghenion Llywodraeth Cymru a'r angen am reolaeth ac atebolrwydd democrataidd priodol, mae Cymru Yfory yn awgrymu tair ffordd posibl o fframio'r ddeddfwriaeth, nad ydynt yn diystyru'r gweddill:

---

<sup>10</sup> Cymru Yfory, tystiolaeth ysgrifenedig



- i. I'r holl reoliadau a wneir o dan y Mesur arfaethedig ddefnyddio'r weithdrefn gadarnhaol;
- ii. Ei gwneud yn ofynnol i graffu cyn deddfu ar unrhyw reoliadau drafft y bwriada Llywodraeth Cymru eu gwneud;
- iii. Gosod cyfyngiadau yn y Mesur arfaethedig o ran yr hyn y gall Gweinidogion Cymru eu gwneud a'r hyn na allant eu gwneud o dan reoliadau.

5.24 Dywedodd y Gweinidog ei bod yn gyfrifoldeb cyflwyno'r ddeddfwriaeth hon ac y byddai Mesur newydd yn hirfaith; dylai'r dulliau diogelu a amlinellir yn y dystiolaeth rwystro'r pwerau y darperir ar eu cyfer yn y ddeddfwriaeth rhag cael eu camddefnyddio. Dywedodd y Gweinidog hefyd fod y weithdrefn gadarnhaol yn rhoi lefel briodol o graffu ar gyfer y Mesur arfaethedig penodol hwn<sup>11</sup>. Cyfeiriodd y Gweinidog at yr adroddiad a gaiff ei gyhoeddi a'i osod gerbron y Cynulliad o dan adran 17(5). Roedd y Gweinidog o'r farn y byddai'r adroddiad hwn yn mynd i'r afael ag unrhyw faterion a godwyd yn ystod y rhaglen beilot ac yn caniatáu ar gyfer ymgysylltu, ymgynghori a gwaith craffu llawn.

5.25 Dywedodd y Gweinidog ymhellach y byddai dileu adran 18 o'r Mesur arfaethedig yn golygu na fyddai'n bosibl i Weinidogion Cymru weithredu unrhyw newidiadau a ddaw i'r amlwg o'r rhaglen beilot a'r cyfnod gwerthuso mor gyflym ag y byddai'n bosibl o ddefnyddio'r pwerau gwneud rheoliadau o dan adran 18 o'r Mesur arfaethedig. Byddai hyn yn arwain at oedi o ran gweithredu drwy ymestyn y cyfnod peilot nes y byddai'n bosibl cyflwyno Mesur arfaethedig arall. Mae perygl na fyddai Mesur diwygiedig ar ôl y cyfnod peilot a gwerthuso yn gallu gweithredu'r newidiadau angenrheidiol o fewn amser rhesymol. Dywedodd y Gweinidog:

“The decision to have a pilot phase has been the most important consideration regarding how we will ensure that Welsh Ministers deliver this proposed Measure appropriately in relation to regulation if this proposed Measure proceeds through the Assembly and the scrutiny of the legislation committee, the policy principle is backed and adopted and there is recognition that the pilot phase is an appropriate way forward in trialling this innovative new policy direction, which is, as we have said, uncharted waters. The piloting, in itself, demonstrates this Government's desire and commitment to getting this right. Having the regulation-making process couched in the affirmative procedures, where most appropriate, will safeguard for the Assembly the opportunity to scrutinise and to ensure that we have learnt the lessons of the pilot phase and delivered on the principal policy intentions”<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Cofnod y Trafodion, para 92, 01/06/09, Y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth

<sup>12</sup> Cofnod y Trafodion, para 94, 01/06/09, Y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth

5.26 Er bod y Pwyllgor yn derbyn yr ymateb a gyflwynodd y Gweinidog, mae'n nodi'r pryderon, a godwyd mewn tystiolaeth ysgrifenedig gan Gymdeithas y Cyfreithwyr, sy'n ymwneud ag effeithiau pellgyrhaeddol y mae'n bosibl y byddai gan bwerau mor eang i newid deddfwriaeth sylfaenol drwy is-ddeddfwriaeth.

5.27 Nododd y Pwyllgor y rhesymau pam y gallai gofyn am Fesur diwygio ar ôl y cyfnod peilot a gwerthuso fod yn annerbyniol, ond roedd o'r farn y byddai'n bosibl cyfiawnhau oedi byr oherwydd yr angen am graffu deddfwriaethol priodol. Ystyriodd y Pwyllgor yn ofalus a oedd y cynigion yn adran 18 mor eang fel bod angen ail fesur i wneud y newidiadau. Gan ystyried yr oedi y byddai hyn yn ei olygu, cytunodd y Pwyllgor y byddai'n bosibl osgoi'r angen hwnnw pe bai gweithdrefn uwch-gadarnhaol yn cael ei chymhwyso i unrhyw reoliadau a wneir o dan adran 18.

### **Argymhelliad 7**

**Mae'r pwyllgor yn argymell y caiff y Mesur arfaethedig ei ddiwygio i sicrhau gwell darpariaethau craffu.**

- i. Dylai'r holl reoliadau a wneir o dan y Mesur arfaethedig fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn uwch-gadarnhaol, ac i hyn gynnwys craffu cyn deddfu (yn ogystal ag ymgynghoriad) ar unrhyw reoliadau drafft a wneir gan Lywodraeth Cymru;**
- ii. Gosod cyfyngiadau yn y Mesur arfaethedig o ran yr hyn y gall Gweinidogion Cymru eu gwneud drwy reoliad a'r hyn na allant ei wneud.**

### **Argymhelliad 8**

**Mae'r Pwyllgor o'r farn bod digon o bwerau o dan adrannau eraill y Mesur i ganiatáu gwelliannau i gael eu gwneud ar ôl cwblhau'r rhaglen beilot, felly cred nad oes angen adran 18. O ganlyniad, mae'r Pwyllgor yn argymell y dylid dileu adran 18 o'r Mesur. Os yw'r newidiadau sydd eu hangen mor eang fel na ellir eu gwneud gan ddefnyddio'r pwerau eraill i wneud rheoliadau, dylid cyflwyno Mesur diwygio.**

### **Argymhelliad 9**

**Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai'r cyfnod craffu a ganiateir ar gyfer craffu ar Fesurau yn ystod Cyfnod 1 gael ei ymestyn fel bod digon o amser ar gael i graffu'n briodol ar ddeddfwriaeth arfaethedig. Dylai hyn fod yn 12 wythnos o leiaf.**

