

Cynnwys	Tudalen
Aelodau'r Pwyllgor	i
Crynodeb	ii
1. Cyflwyniad	1
2. Cefndir	3
3. Egwyddorion cyffredinol a'r angen am ddeddfwriaeth	6
4. Sylwadau penodol ar adrannau	10
Adrannau 1 a 9: Hawl y plentyn i apelio mewn cysylltiad ag Anghenion Addysgol Arbennig a Hawliadau Gwahaniaethu ar sail Anabledd	11
Adran 2: Hysbysu a chyflwyno dogfennau	20
Adrannau 3 a 10: Cyfeillion achos	23
Adrannau 4 ac 11: Cyngor a gwybodaeth	32
Adrannau 5 a 12: Datrys anghydfodau	35
Adrannau 6 a 13: Gwasanaethau Eirioli Annibynnol	38
Adrannau 7 a 14: Gweithdrefn y Tribiwnlys	44
Adran 17: Treialu hawliau plentyn I apelio neu wneud Hawliad	49
Adran 18: Pŵer i wneud darpariaeth ynghylch apelau a hawliadau gan blentyn	56
5. Adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth	62
6. Goblygiadau ariannol Adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth	62
Atodiad 1 Rhestr o ymatebion i'r ymgynghoriad	
Atodiad 2 Rhestr o dystiolaeth lafar	
Atodiad 3 Llythyr gan y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau, 22 Mai 2009	
Atodiad 4 Llythyr gan y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau, 24 Mehefin 2009	
Atodiad 5 Adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth	

Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 3

Aelodau'r Pwyllgor

Peter Black Democratiaid Rhyddfrydol Cymru Gorllewin De Cymru

Christine Chapman Llafur Cwm Cynon

William Graham Plaid Geidwadol Cymru Dwyrain De Cymru

Janice Gregory Llafur Ogwr

Helen Mary Jones Plaid Cymru Llanelli

Dai Lloyd
(Cadeirydd) Plaid Cymru Gorllewin De Cymru

Crynodeb

Egwyddorion cyffredinol a'r angen am ddeddfwriaeth

1. Nodwn fod mwyafrif y tystion o blaid egwyddor y Mesur arfaethedig a'r angen amdano. Rydym yn nodi safbwyntiau tystion y bydd y Mesur arfaethedig yn sicrhau cydymffuriad â Chonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn. Rydym hefyd yn nodi tystiolaeth y Gweinidog bod angen deddfwriaeth i roi'r hawl i blant apelio ynghylch materion anghenion addysgol arbennig neu i wneud hawliad o wahaniaethu ar sail anabledd. Rydym felly yn cytuno ag egwyddorion y Mesur arfaethedig a'r angen am ddeddfwriaeth.
2. Mae ein safbwyntiau ar rai o adrannau penodol y Mesur arfaethedig wedi'u cyflwyno yn adran 4.

Sylwadau Penodol ar Adrannau

Adrannau 1 a 9: Hawl y plentyn i apelio mewn cysylltiad ag Anghenion

Addysgol Arbennig a Hawliadau Gwahaniaethu ar sail Anabledd

3. Nodwn y dystiolaeth gan dystion ynglŷn â'r materion gweithredu a allai godi o ganlyniad i greu hawl gyffredinol i blant apelio a gwneud hawliad. Fodd bynnag, o ystyried y dystiolaeth a dderbyniwyd o blaid egwyddor yr hawl hon a'r angen amdani, rydym o'r farn bod modd mynd i'r afael â'r materion hyn mewn canllawiau a rheoliadau yn y dyfodol. Rydym felly'n cefnogi creu hawl gyffredinol i blentyn apelio mewn cysylltiad ag anghenion addysgol arbennig neu wneud hawliad gwahaniaethu ar sail anabledd.
4. Rydym wedi ystyried dileu adran 1(4) o'r Mesur arfaethedig a'r awgrym y gellid defnyddio adran 18 (sy'n cyfeirio at y pŵer i wneud darpariaeth ynghylch apelau a hawliadau gan blentyn) os yw'r cyfnod peilot yn canfod amgylchiadau lle na fyddai bod â'r hawl er lles gorau'r plentyn. Rydym hefyd wedi ystyried amgylchiadau lle gellid ei chynnwys maes o law, eto trwy ddefnyddio adran 18 o'r Mesur arfaethedig, pe bai amgylchiadau lle ystyrid ei bod yn briodol atal plentyn rhag gwneud apêl neu hawliad yn codi yn y cyfnod peilot.

5. O safbwynt adran 1(4) o'r Mesur arfaethedig rydym yn cydnabod y dystiolaeth o blaid cynnwys adran 1(4) a'r angen am hyblygrwydd wrth ymateb i amgylchiadau a allai godi yn ystod y cyfnod peilot.

7. Fodd bynnag, nid ydym yn teimlo ein bod wedi derbyn digon o dystiolaeth i ddangos bod angen y ddarpariaeth hon. Rydym yn nodi'n benodol dystiolaeth y Gweinidog yn cadarnhau nad oes rhaid defnyddio adran 1(4) ac na all "envisage in what circumstances a child would not be allowed to appeal".¹ O safbwynt hawl y plentyn i apelio neu wneud hawliad, nodwn hefyd nad oedd yn fwriad gan y Gweinidog i "fetter that right or to nullify the universality".²

8. Er bod adran 1(1) o'r Mesur arfaethedig yn darparu ar gyfer 'Hawl plentyn i apelio mewn cysylltiad ag anghenion addysgol arbennig', mae'n peri pryder i ni fod is-adran arall o'r un adran, sef adran 1(4), yn rhoi'r hawl i Weinidogion Cymru ddiddymu'r hawl hon. Rydym yn teimlo bod hyn gwrthddweud un o egwyddorion sylfaenol y Mesur arfaethedig.

9. Rydym yn cytuno â thystiolaeth Comisiynydd Plant Cymru, SNAP a CLILC/CCAC na ddylid cyfyngu ar hawliau plentyn i apelio neu wneud hawliad. Rydym hefyd o'r farn fod yna ddigon o bwerau a hyblygrwydd o dan adran 18 o'r Mesur arfaethedig i ymateb i unrhyw faterion a allai godi yn ystod y cyfnod peilot.

10. Yn ogystal, o ystyried mai diben y Mesur arfaethedig yw rhoi hawliau cyfartal i blant ac oedolion, a bod gan oedolion hawl nas cyfyngir arni i apelio neu wneud hawliad, rydym o'r farn mai cam rhesymegol yw rhoi'r un hawl i apelio neu wneud hawliad heb gyfyngiad i blant hefyd.

11. Nodwn hefyd fod y materion hyn yn berthnasol i adran 9 o'r Mesur arfaethedig, sy'n darparu ar gyfer 'Hawl plentyn i wneud hawliad

¹ Cofnod y Trafodion y Cyfarfod Llawn, paragraff 37, 11 Mehefin 2009

² ibid, paragraff 19, 14 Mai 2009

gwahaniaethu ar sail anabled', a lle mae is-adran arall o'r un adran, sef adran 9(6), yn rhoi'r hawl i Weinidogion Cymru ddiddymu'r hawl hon.

12. Rydym yn argymhell dileu adrannau 1(4) a 9(6) o'r Mesur arfaethedig. Fodd bynnag, os nad yw'r Gweinidog am ddilyn yr argymhelliad hwn, rydym yn argymhell y dylai'r Cynulliad ddefnyddio'r weithdrefn gadarnhaol i graffu ar y defnydd o'r pwerau a roddir i Weinidogion Cymru o dan adrannau 1(4) a 9(6).

Adran 2: Hysbysu a chyflwyno dogfennau

13. Rydym yn nodi'r pryderon a godwyd gan dystion ynglŷn â'r angen i sicrhau bod modd cyflawni'r dyletswyddau sydd ar AALLau i hysbysu neu gyflwyno dogfen i'r plentyn yn ogystal â'r rhiant mewn ffordd sy'n gweddu i anghenion cyfathrebu'r plentyn. Rydym hefyd yn credu y bydd y cyfnod treialu a gwerthuso yn hollbwysig o ran canfod dulliau effeithiol o gyfathrebu gyda phlant a'u hymgysylltu â'r hawliau newydd sydd ganddynt.

14. Rydym felly'n argymhell y dylai'r canllawiau gynnwys gofynion i sicrhau yr hysbysir ac y cyflwynir dogfennau mewn fformat priodol.

Adrannau 3 a 10: Cyfeillion Achos

15. Rydym wedi ystyried y dystiolaeth a gyflwynwyd o safbwynt y rhai sy'n gymwys i gael eu penodi fel cyfeillion achos ac rydym yn cytuno â'r Gweinidog bod angen i ystod eang o unigolion gael eu cynnwys er mwyn osgoi eithrio rhai unigolion penodol.

16. Fodd bynnag, rydym hefyd yn nodi safbwyntiau tystion sydd wedi awgrymu'r rhai sy'n addas i fod yn gyfeillion achos. Rydym yn argymhell felly y dylid cynnwys manylion cyfeillion achos addas mewn canllawiau a fydd yn cael eu llywio gan y cyfnod treialu a gwerthuso.

17. O safbwynt yr angen i blentyn neu unigolyn ifanc gael caniatâd rhiant cyn penodi cyfaill achos, nodwn bryderon tystion y byddai hyn yn tansellio

egwyddor y Mesur arfaethedig. Hefyd, mewn achosion lle mae plentyn sy'n derbyn gofal neu'n blentyn wedi'i faethu yn gwneud yr apêl neu'r hawliad, mae'n bosibl y bydd angen caniatâd yr AALI y mae'n apelio neu'n hawlio yn ei erbyn, ac rydym yn pryderu y gallai hyn arwain at wrthdaro buddiannau. Rydym yn argymhell felly na ddylai'r Mesur, y canllawiau na'r rheoliadau ei gwneud hi'n ofynnol cael caniatâd rhiant cyn penodi cyfaill achos.

18. Rydym yn nodi pryderon tystion ynglŷn â'r angen am wiriadau'r Swyddfa Cofnodion Troseddol ar gyfer cyfeillion achos er mwyn diogelu plant a phobl ifanc sydd am benodi cyfeillion achos. Cytunwn â'r pryderon hyn ac argymhellwn y dylai'r rheoliadau gynnwys gofyniad i gynnal gwiriadau'r Swyddfa Cofnodion Troseddol manylach ar gyfer pob cyfaill achos, ac eithrio'r rhai sydd eisoes â gwiriadau cyfoes a boddhaol gan y Swyddfa Cofnodion Troseddol.

Adrannau 4 ac 11: Cyngor a Gwybodaeth

19. Rydym yn nodi pryderon tystion ynglŷn â'r materion ymarferol sy'n deillio o'r gofyniad i AALLau drefnu i blant ag anghenion addysgol arbennig neu blant anabl, yn ogystal â'u rhieni, dderbyn cyngor a gwybodaeth am y materion sy'n gysylltiedig â'u hanghenion. Rydym yn rhannu'r pryderon hyn ac yn cydnabod pwysigrwydd sicrhau bod cyngor a gwybodaeth o'r fath yn cael eu derbyn a'u deall.

20. Rydym felly'n argymhell y dylid mynd ati yn ystod y cyfnod treialu a gwerthuso i ystyried pwy ddylai fod yn gyfrifol am hyn. Ar ôl penderfynu ar y mater hwn, rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog ei gynnwys yng nghanllawiau'r dyfodol o dan adran 4(3) o'r Mesur arfaethedig.

Adrannau 5 a 12: Datrys anghydfodau

21. Rydym yn cydnabod safbwyntiau'r Gweinidog, ond o ystyried y dystiolaeth a gyflwynwyd gan dystion o blaid yr angen am dryloywder, rydym yn cytuno ac yn argymhell bod angen gwahanu'r gwasanaethau cymorth datrys anghydfodau ar gyfer rhieni a'r rhai ar gyfer plant. Rydym o'r farn y byddai hyn

yn sicrhau bod gwasanaethau ar gyfer plant yn gwbl annibynnol, yn enwedig mewn achosion lle mae'r plentyn a'r rhiant yn anghytuno. Rydym felly'n argymhell y dylai'r Gweinidog ystyried cyflwyno diwygiadau i adrannau 5 a 12 o'r Mesur arfaethedig sy'n gwahanu darparu gwasanaethau cymorth datrys anghydfodau ar gyfer rhieni a'r rhai ar gyfer plant.

Adrannau 6 a 13: Gwasanaethau Eirioli Annibynnol

22. Wrth drafod darparu gwasanaethau eirioli annibynnol, gwnaethom ystyried argymhelliad y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc yn ei adroddiad 'Gwasanaethau Eirioli ar gyfer Plant a Phobl Ifanc yng Nghymru'. Yn ôl yr argymhelliad:

“Yn dilyn proses ymgynghori briodol, dylai Llywodraeth Cynulliad Cymru sefydlu uned eirioli genedlaethol a gaiff ei hariannu'n ganolog, gyda chyfrifoldeb am gomisiynu gwasanaethau eirioli annibynnol mewn ardaloedd lleol”.

23. Yn ôl adroddiad pellach y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc ar ddatblygu gwasanaethau eirioli ar gyfer plant a phobl ifanc:

“Cyflëwyd ein siom mai dim ond cytuno'n rhannol ag argymhelliad cyntaf yr adroddiad - ar sefydlu uned eiriolaeth genedlaethol wedi ei hariannu'n ganolog gyda chyfrifoldeb dros gomisiynu gwasanaethau eirioli annibynnol mewn ardaloedd lleol - a wnaeth llywodraeth Cymru”³.

24. Er yn siomedig gyda'r canlyniad, nodwn hefyd na wnaeth y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc awgrymu strwythur gwahanol ar gyfer comisiynu gwasanaethau eirioli annibynnol mewn ymateb i hyn. Yn ôl y Pwyllgor:

“Dylid rhoi'r cyfle i aelodau'r Bwrdd Eiriolaeth Annibynnol

Cenedlaethol adrodd yn ôl i Gynulliad Cenedlaethol Cymru, yn annibynnol ar Lywodraeth Cynulliad Cymru”.

25. Nodwn safbwyntiau'r Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc a thystion ynglŷn â phwysigrwydd sicrhau bod plant a phobl ifanc yn gallu cael mynediad i wasanaeth eirioli annibynnol a fydd yn rhoi gwybodaeth annibynnol iddynt am eu hopsiynau. Fodd bynnag, o safbwynt mynd i'r afael â'r mater hwn, rydym yn cefnogi ac yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i fonitro ac i sicrhau y bydd safonau annibyniaeth yn cael eu cyflawni bob amser.

Adrannau 7 a 14: Gweithdrefn y Tribiwnlys

26. Nodwn y dystiolaeth gan dystion sy'n amlygu'r heriau posibl o ran sicrhau bod plant yn cymryd rhan yn ystyrllon yng ngweithdrefnau'r tribiwnlys, o ystyried yr amrywiaeth eang o ran oedran a'r rheini ag anghenion cymhleth. Rydym yn argymhell felly y dylid defnyddio'r cyfnod treialu a gwerthuso i gasglu tystiolaeth a datblygu canllawiau i sicrhau bod plant yn cymryd rhan yn ystyrllon yng ngweithdrefnau'r tribiwnlys.

27. Nodwn y dystiolaeth gan dystion sy'n dadlau y dylai'r plentyn neu'r person ifanc, fel yr apelydd, fod yn bresennol mewn gwrandawriad tribiwnlys. Credwn y dylai plant a phobl ifanc fod yn bresennol mewn gwrandawriadau o'r fath. Fodd bynnag, rydym yn nodi pryderon tystion y gall presenoldeb plentyn neu berson ifanc fod yn amhriodol dan rai amgylchiadau.

28. Rydym felly'n argymhell y dylai'r Gweinidog ystyried diwygio rheoliadau gweithdrefnol y Tribiwnlys er mwyn sicrhau bod plant a phobl ifanc yn gallu mynychu gwrandawriadau tribiwnlys oni bai bod yna amgylchiadau eithriadol lle mae presenoldeb o'r fath yn cael ei ystyried yn amhriodol. Rydym hefyd yn argymhell y dylid defnyddio'r cyfnod treialu a gwerthuso i nodi amgylchiadau o'r fath.

Adran 17: Treialu hawliau plentyn i apelio neu wneud hawliad

29. Ar sail y dystiolaeth a dderbyniwyd yn amlinellu'r amserlen bosibl ar gyfer treialu, gwerthuso a diwygio (o bosibl) y Mesur arfaethedig, nid oes rheswm yn ein barn ni i egluro pam y byddai'n cymryd rhwng Medi 2012 a Mai 2013 i baratoi rheoliadau o dan adran 18 er mwyn diwygio'r Mesur arfaethedig. Er ein bod yn cydnabod bod angen gwerthuso'r cynllun peilot a pharatoi adroddiad o dan adran 17(5), gellid disgwyl i unrhyw reoliadau o dan adran 18 gael eu datblygu wrth i'r cyfnod treialu fynd rhagddo. Dylai'r rheoliadau o dan adran 17 fod wedi cynnwys pob mater, a dylai rheoliadau o dan adran 18 gynnwys materion sy'n deillio o'r cynllun peilot yn unig, gan y gellid defnyddio pwerau o dan adrannau blaenorol i wneud popeth arall.

30. Yn ogystal, roeddem o'r farn y byddai digon o amser gan awdurdodau lleol nad ydynt yn cael eu heffeithio'n uniongyrchol gan y cynllun peilot i ystyried beth fyddai'n rhaid iddynt ei wneud i weithredu'r Mesur o Fedi 2013. Os oes unrhyw newidiadau sylweddol yn deillio o'r cynllun peilot, dylid ymgynghori â rhanddeiliaid ynglŷn â'r rheoliadau, ac nid oes unrhyw reswm pam na all hynny ddigwydd ar yr un pryd ag unrhyw ystyriaeth gan y Cynulliad o dan y weithdrefn uwchgadarnhaol.

31. Rydym wedi ystyried yn ofalus y dystiolaeth a gafwyd gan dystion fod y materion sy'n cael eu hystyried yn y cyfnod treialu a gwerthuso'n arbennig o gymhleth a'r ffaith y gallent fod â goblygiadau sylweddol ac arwain at sefyllfaoedd difrifol a chymhleth posibl.

32. O ganlyniad i hyn, rydym wedi trafod priodoldeb mynd i'r afael â sefyllfaoedd o'r fath drwy reoliadau yn y dyfodol. Rydym wedi ystyried o ddifrif yr opsiwn o ddiwygio'r Mesur arfaethedig er mwyn rhoi cyfnod treialu a gwerthuso ar waith ac wedyn drafftio Mesur arfaethedig pellach i weithredu'r pwerau llawn ac ehangach, ar ôl i'r cyfnod treialu gael ei werthuso.

33. Fodd bynnag, ar ôl ystyried y dystiolaeth rydym yn derbyn y dull fframwaith a amlinellir yn y Mesur arfaethedig ac yn derbyn y dylid cynnal cyfnod treialu a gwerthuso i lywio diwygiadau yn y dyfodol a wneir o dan y pwerau a amlinellir yn adran 18. Fodd bynnag, rydym yn argymhell yn gryf y

dylai unrhyw orchmynion yn y dyfodol i ddiwygio'r Mesur arfaethedig ar ôl y cyfnod treialu a gwerthuso, fod yn destun y weithdrefn uwchgadarnhaol. Am y rheswm hwn, gofynnwn i'r Gweinidog ystyried cyflwyno diwygiad i'r perwyl hwn.

34. O safbwynt y cyfnod treialu a gwerthuso rydym yn credu y dylid datblygu cysylltiadau uniongyrchol â chynlluniau peilot sydd ar waith ar ddatganiadau.

35. Yn ogystal, o ystyried y dystiolaeth a dderbyniwyd gan dystion rydym yn argymhell y dylai'r Mesur arfaethedig gynnwys gofyniad ar gyfer proses ymgynghori bellach â rhanddeiliaid allweddol pan ddaw'r cyfnod treialu a gwerthuso i ben. Rydym yn gofyn felly i'r Gweinidog ystyried cyflwyno diwygiad i'r perwyl hwn.

Adran 18: Pŵer i wneud darpariaeth ynghylch apelau a hawliadau gan blentyn

36. Ar ôl ystyried eglurhad y Gweinidog, aethom ati i drafod manteision y weithdrefn uwchgadarnhaol o safbwynt y ffaith ei bod yn caniatâu craffu ac ymgynghori ehangach. Er bod y weithdrefn gadarnhaol yn cynnwys trafodaeth mewn cyfarfod llawn, nodwn nad yw'n cynnwys craffu ehangach a'i bod yn cyfyngu ar heriau posibl o ganlyniad.

37. Rydym yn teimlo bod yr angen am graffu ehangach yn arbennig o arwyddocaol o ystyried ehangder y pwerau o dan adran 18. O ganlyniad, mae gennym bryderon ynglŷn â sut y gallai'r pwerau hyn gael eu defnyddio gan Weinidogion yn y dyfodol i ddiwygio egwyddorion y Mesur arfaethedig.

38. Yn ogystal, o ystyried ehangder y pwerau hyn a'r posibilrwydd o ddiwygio'r Mesur arfaethedig yn sylweddol, rydym yn argymhell y dylai fod gofyniad i gynnal ymgynghoriad cyhoeddus ar unrhyw newidiadau i'r Mesur arfaethedig a wneir o dan adran 18.

39. Rydym hefyd o'r farn fod y pwerau fframwaith y mae'r Mesur arfaethedig hwn yn ceisio eu sicrhau yn ymwneud â materion o egwyddor sylfaenol, fel a all plentyn apelio ai peidio. Er ein bod yn cydnabod bod y Mesur arfaethedig wedi'i ddrafftio o dan amgylchiadau anarferol, rydym o'r farn fod angen craffu'n fanwl ar y gwaith o weithredu'r pwerau fframwaith hyn. Rydym felly yn argymhell y dylai'r defnydd o adran 18 o'r Mesur arfaethedig fod yn amodol ar y weithdrefn uwchgadarnhaol.

40. Rydym hefyd yn argymhell y dylai'r Mesur arfaethedig nodi'r amserlen hiraf posibl ar gyfer y cyfnod treialu.

Adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth

41. Rydym wedi ystyried adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth ac wedi'i nodi wrth lunio ein hargymhellion.

Goblygiadau Ariannol – y Pwyllgor Cyllid

41. Cyflwynodd y Pwyllgor ei adroddiad gerbron y Cynulliad ar 25 Mehefin 2009. Yn anffodus, o ganlyniad i hynny, nid ydym wedi gallu ystyried yr adroddiad yn fanwl.

1. Cyflwyniad

1. Ar 27 Ebrill 2009, cyflwynodd y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau, Jane Hutt AC ("y Gweinidog"), y Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru) a gwnaeth ddatganiad mewn cyfarfod llawn¹ y diwrnod canlynol.²

2. Yn ei gyfarfod ar 27 Ebrill 2009, cytunodd y Pwyllgor Busnes y Cynulliad Cenedlaethol i gyfeirio'r Mesur arfaethedig at Bwyllgor Deddfwriaeth Rhif 3 er mwyn ystyried yr egwyddorion cyffredinol (Cyfnod 1), yn unol â Rheol Sefydlog 23.21. Cytunodd y dylai'r Pwyllgor adrodd ar y Mesur arfaethedig cyn 7 Gorffennaf 2009.

Termau craffu

3. Yn ein cyfarfod cyntaf ar 7 Mai 2009, cytunwyd ar y fframwaith canlynol er mwyn craffu ar egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig:

I ystyried:

- (i) yr angen am Fesur arfaethedig i weithredu ei amcanion sef:
 - rhoi hawliau i blant a phobl ifanc gyflwyno apelau anghenion addysgol arbennig (AAA) a hawliadau gwahaniaethu ar sail anabledd i Dribiwnlys AAA Cymru (y Tribiwnlys); a
 - diwygio'r gyfraith sy'n rhoi'r hawl i rieni yng Nghymru gyflwyno apelau a hawliadau i'r tribiwnlys, fel y nodir yn Neddf Addysg 1996 (fel y'i diwygiwyd) a Deddf Anghenion Addysgol Arbennig ac Anabledd 2001;
- (ii) a yw'r Mesur arfaethedig yn cyflawni ei amcanion;
- (iii) y darpariaethau allweddol a gyflwynir yn y Mesur arfaethedig ac a ydynt yn addas i weithredu ei amcanion;
- (iv) rhwystrau posibl i'r gwaith o weithredu'r darpariaethau allweddol ac a yw'r Mesur arfaethedig yn eu hystyried; a
- (v) safbwyntiau rhanddeiliaid a fydd yn gorfod gweithio gyda'r trefniadau newydd.

Dull gweithredu'r Pwyllgor

4. Aethom ati i gyflwyno cais cyffredinol am dystiolaeth a gwahodd rhanddeiliaid allweddol, o'r maes addysg ac anghenion addysgol arbennig yn

¹ Cyfarfod llawn Cynulliad Cenedlaethol Cymru

² Cofnod y Trafodion, 28 Ebrill 2009, ar gael yn:

<http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-chamber/bus-chamber-third-assembly-rop.htm?act=dis&id=126592&ds=4/2009>.

(DS: oni nodir yn wahanol, mae cyfeiriadau eraill at Gofnod y Trafodion yn yr adroddiad hwn yn cyfeirio at drafodion Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 3.)

bennaf, i gyflwyno tystiolaeth ysgrifenedig i lywio ein gwaith. Mae'r rhestr o'r rhai a ymatebodd i'r ymgynghoriad yn Atodiad A.

5. Derbyniwyd tystiolaeth lafar gan nifer o dystion, ac mae'r manylion yn Atodiad 2.

6. Mae'r adroddiad hwn yn cyflwyno ein casgliadau ac argymhellion ar sail y dystiolaeth a dderbyniwyd yn ystod y gwaith. Hoffem ddiolch i bawb sydd wedi cyfrannu.

2. Cefndir

Cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol i gyflwyno'r Mesur arfaethedig

7. Mae'r prif bŵer sy'n galluogi'r Cynulliad Cenedlaethol i gyflwyno Mesur ynghylch hawliau apelio wedi'i gynnwys yn adran 93 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 (Deddf 2006), sy'n rhoi'r pŵer i Gynulliad Cenedlaethol Cymru gyflwyno Mesurau'r Cynulliad yn ymwneud â "materion" a restrir ym maes 5 o Ran 1 o Atodlen 5 y Ddeddf honno. Materion 5.4, 5.7, 5.8 a 5.17 yw'r rhain yn benodol a nodir eu manylion isod.

Mater 5.4

Darpariaeth am y cwricwlwm mewn ysgolion a gynhelir gan awdurdodau addysg lleol.

Mater 5.7

Darpariaeth am yr hawl i gael addysg gynradd, uwchradd a phellach ac i gael hyfforddiant.

Mater 5.8

Darpariaeth am ddarparu gwasanaethau a fwriedir i annog, galluogi neu gynorthwyo pobl—

- (a) i gymryd rhan yn effeithiol mewn addysg neu hyfforddiant,*
- (b) i gymryd mantais o gyfleoedd i gael cyflogaeth, neu*
- (c) i gymryd rhan yn effeithiol ym mywyd eu cymuned.*

Mater 5.17

Addysg a hyfforddiant ar gyfer —

Pobl sydd ag anhawster dysgu mwy na mwyafrif y bobl o'r un oedran â'r bobl hynny;

(i) nam corfforol neu feddyliol, neu

(ii) cyflwr iechyd sy'n gwaethygu (fel canser, sglerosis ymledol neu heintiad HIV) pan fo mewn cyfnod lle nad oes nam corfforol neu nam meddyliol.

Y Memorandwm Esboniadol

8. Mae'r Memorandwm Esboniadol³ sy'n cyd-fynd â'r Mesur arfaethedig yn datgan y canlynol:

"Diben y Mesur hwn yw ymestyn hawl plant drwy roi iddynt hawliau i wneud apelau anghenion addysgol arbennig (AAA) a hawliadau o

³ Llywodraeth Cynulliad Cymru, *Memorandwm Esboniadol i'r Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)*, Ebrill 2009

wahaniaethu ar sail anabledd 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

9. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn egluro mai "amcan sylfaenol y Mesur hwn yw rhoi hawliau cyfartal i wneud apêl i rieni a'u plant."⁵ Mae hefyd yn datgan y bydd y Mesur arfaethedig "yn rhan o gyfres o fentrau sydd wedi'u hanelu at gynyddu cyfraniad plentyn yn y broses gwneud penderfyniadau sy'n ymwneud â hawliadau ac apelau Tribiwnlys."⁶

10. Amcan cyffredinol y Mesur arfaethedig yw:

- rhoi datganiad ymarferol i Gonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn a Nodau Craidd cysylltiedig Llywodraeth Cynulliad Cymru;
- darparu sicrwydd ychwanegol y diwellir anghenion plant a phobl ifanc anabl a'r rheini ag AAA, drwy leihau'r tebygolrwydd efallai na fydd modd rhoi sylw i'w hanghenion pan na fydd eu rhieni eu hunain yn bwrw ymlaen ag apêl neu gais;
- rhoi hawl annibynnol i blant ag AAA (gan gynnwys plant sy'n derbyn gofal) i apelio yn erbyn penderfyniadau a wneir ynghylch eu hanghenion cymorth addysg.⁷

11. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn egluro y bydd y Mesur arfaethedig yn cyflawni ei amcanion mewn dau gam:

- Bydd Cyfnod 1 yn cael ei gynnal fel cynllun treialu a gwerthuso;
- Bydd Cyfnod 2 yn cynnwys cyflwyno hawliau i blant ar lefel Cymru gyfan.⁸

12. Bydd y cyfnod treialu yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau sy'n rhagnodi nifer ac enwau'r AALlâu hynny sy'n cymryd rhan yn y cyfnod treialu a hyd y cyfnod treialu. Bydd y cyfnod treialu yn gyfle i werthuso'r defnydd ymarferol o'r hawliau, cyfluniad a'r ddarpariaeth o adnoddau ar gyfer gwasanaethau angenrheidiol.⁹

13. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn egluro y bydd y canlyniadau a'r argymhellion sy'n deillio o'r cyfnod treialu a gwerthuso yn llywio'r modd y caiff yr hawliau eu cyflwyno'n llawn yng nghyfnod 2. Bydd y cyfnod treialu yn helpu i rannu enghreifftiau o arfer gorau ac i oresgyn yr anawsterau ymarferol o

⁴ Memorandwm Esboniadol, paragraff 1.1

⁵ ibid, paragraff 3.10

⁶ ibid, paragraff 3.12

⁷ ibid, paragraff 3.3

⁸ ibid, paragraff 3.13

⁹ ibid, paragraff 3.14

ddefnyddio'r hawliau hyn gyda phlant, pobl ifanc a'u "cyfeillion achos" yn yr ardaloedd peilot.

14. Mae'r Memorandwm Esboniadol hefyd yn amlinellu'r pwerau yn y Mesur arfaethedig i wneud is-ddeddfwriaeth. Mewn perthynas â phob un o'r pwerau hyn mae'r sail resymegol dros ddefnyddio is-ddeddfwriaeth yn dibynnu ar yr angen i osgoi gormod o fanylion neu i ganiatáu hyblygrwydd, o fewn cyfyngiadau'r egwyddorion a gyflwynwyd o fewn y Mesur ei hunan¹⁰.

¹⁰Memorandwm Esboniadol, paragraff 5.1

3. Egwyddorion cyffredinol a'r angen am ddeddfwriaeth

Cefndir

15. Diben y Mesur arfaethedig 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).¹¹

Tystiolaeth Tystion

16. Roedd y rhan fwyaf o'r tystion yn cytuno bod angen deddfwriaeth i ganiatâu i blant a phobl ifanc apelio neu wneud hawliad i Dribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru (TAAAC).

17. Yn ei dystiolaeth lafar, cysylltodd TAAAC egwyddorion y Mesur arfaethedig ag Erthygl 12 o Gonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn fel sylfaen "this basic right that we should be having". Yn ôl y Tribiwnlys, "there is a need for legislation and I am delighted that the Welsh Assembly Government has been very much in the forefront of doing this"¹².

18. Ategodd Comisiynydd Plant Cymru y safbwyntiau hyn trwy ddatgan:

"We believe that this is a child's right under article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child (UNCRC) to have their voices heard in decisions that affect them. The current situation in which only the child's parents may make an appeal to the tribunal is often unsatisfactory and does not comply with Article 12 of the UNCRC"¹³.

19. Er mwyn cefnogi'r galw am ddeddfwriaeth, cyflwynodd rhai tystion dystiolaeth i ddangos bod plant a phobl ifanc wedi mynegi diddordeb yn yr hawl i apelio neu wneud hawliad i'r tribiwnlys. Cyflwynodd Comisiynydd Plant Cymru enghreifftiau o achosion lle'r oedd plant wedi cysylltu â'i swyddfa'n uniongyrchol i ofyn am gyngor ar sut i leisio eu barn yn annibynnol ar eu rhieni.¹⁴

20. Cyflwynodd SNAP enghreifftiau o blant ifanc a oedd wedi mynegi safbwyntiau gwahanol i'w rhieni ar ôl cael cyfle i wneud hynny¹⁵.

¹¹Memorandwm Esboniadol, paragraff 1.1

¹²Cofnod y Trafodion, paragraff 7, 27 Mai 2009

¹³ED4, Tystiolaeth Ysgrifenedig

¹⁴Cofnod y Trafodion, paragraff 113, 4 Mehefin 2009

¹⁵ibid, paragraff 115

21. Fodd bynnag, er yn cefnogi egwyddor y Mesur arfaethedig, mynegodd rhai tystion bryderon yn ei gylch. Dywedodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC)/Cymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru (CCAC):

“the principle is correct and well grounded. However - and there is always a ‘however’ in these things – I would not underestimate how difficult and challenging it is to make this operational, to make it work, make it robust and make it safe. In that, I have significant anxieties as the manager of a system and as a specialist practitioner that to do this properly will be no small challenge”¹⁶.

22. Wrth egluro’r pwynt hwn, cyflwynodd CLILC/CCAC rai enghreifftiau gweithredol o’r anawsterau posibl a allai godi. Meddent:

“If my child were to be seen by an educational psychologist, I would be present. I would not entertain the notion of someone seeing my vulnerable child alone, if I had a child with such needs. If that is the person who is assessing the child’s view, the parent will be cueing the child’s communication. The parent may be the child’s key communicator, so what you are actually getting is one view. So, there is a technical difficulty in getting a child’s view alone”¹⁷.

23. Aethant ymlaen i egluro:

“Many of the children whom this will embrace have both communication and cognitive difficulties, and you cannot ascertain their view during a one-off event. The assessor will have to be someone who knows the child well, who understands their moods, their level of communication, and their preferred way of communicating. Again, we need to develop the front end of the system so that that is brought into the identification of need and then spend a window of time learning

¹⁶ Ibid, paragraff 9

¹⁷ Ibid, paragraff 10

how to do that well, ironing out any problems, and then framing robust legislation that can take account of the methodology required to do it”¹⁸.

24. Yn eu tystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd CLILC/CCAC:

“this legislation could have significant implications for home-school and home-local authority relationships and could have potential for causing tensions within families that are involved in the process. In principle this Measure makes sense but it should be considered that this legislation could be seen as a source of tension between parents and children and young people and with the Local Authority”¹⁹.

25. Er bod yna gefnogaeth eang i egwyddor y ddeddfwriaeth a'r angen amdani, roedd y dystiolaeth yn cynnwys nifer o bryderon ynglŷn â'r gwaith o'i gweithredu'n ymarferol. Ystyriwyd y materion hyn ymhellach wrth i ni bwysu a mesur yn fanwl adrannau penodol y Mesur arfaethedig a chyfeirir atynt yn nes ymlaen yn yr adroddiad.

26. Ar y llaw arall, nid oedd rhai tystion yn cefnogi'r angen am ddeddfwriaeth, a chyflwynwyd nifer o ddadleuon gwahanol. Yn ôl Cyngor Sir Gwynedd a Chyngor Sir Ynys Môn:

“Mae'r hawl i apelio gan blentyn eisoes, trwy ei rieni. Ein barn ni felly yw nad oes angen gwneud deddfwriaeth ychwanegol i'r pwrpas hwn. Er mwyn bodloni'n llawnach Erthyglau 12 a 13 Confensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn, efallai y byddai modd cynyddu cyfraniad plant neu bobl ifanc yn y prosesau apelio, heb ymestyn hawliau apelio, drwy ddiwygio rheoliadau'r Tribiwnlys a'r canllawiau i AALLau”²⁰.

27. Yn ôl Cymdeithas y Seicolegwyr Addysg:

¹⁸ ibid, paragraff 11

¹⁹ ED3, Tystiolaeth Ysgrifenedig

²⁰ ED9, Tystiolaeth Ysgrifenedig

“there is no need for legislation to extend children’s right to make their own appeals. What is required is a greater participation in the process. It is essential to ensure that children’s views are taken into account at all stages of the educational process and, specifically, during the statutory assessment process. However, this can be best achieved by promoting a system of greater participation at all stages of the educational process”²¹.

28. Cyfeiriodd y Gymdeithas hefyd at y ffaith ei bod hi’n anodd i blant a phobl ifanc sydd ag anghenion cymhleth fynegi eu safbwyntiau ar yr hyn sy’n faterion anodd. Meddai:

“Even with considerable support many of these children and young people will in all likelihood find it stressful to be put under the pressure of lodging their own appeal. The view of the Association is that what is required is great participation in the decision making process in line with the individual child’s wishes and ability to engage in the process”²².

Tystiolaeth y Gweinidog

29. O safbwynt yr angen i gyflwyno deddfwriaeth, nododd y Gweinidog dri rheswm i gefnogi’r angen am ddeddfwriaeth. Dywedodd:

“First, it gives practical expression to the United Nations Convention on the Rights of the Child, in particular article 12. Secondly, the legislation will enable us to ensure that the needs of children are considered by the Tribunal”²³.

Ychwanegodd:

²¹ ED12, Tystiolaeth Ysgrifenedig

²² *ibid*

²³ Cofnod y Trafodion, paragraff 8, 14 Mai 2009

“Thirdly, there may be parents who, even with support, simply do not feel willing or confident or competent enough to pursue an appeal or claim. So, we need to amend that law, as it currently only gives parents the right to make appeals and claims to the tribunal. Amending the law will give children the right to make an appeal or claim to the tribunal, which will ensure that they are placed on the same statutory footing as parents”²⁴.

Ein barn ni

30. Nodwn fod mwyafrif y tystion o blaid egwyddor y Mesur arfaethedig a'r angen amdano. Rydym yn nodi safbwyntiau tystion y bydd y Mesur arfaethedig yn sicrhau cydymffurfiad â Chonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn. Rydym hefyd yn nodi tystiolaeth y Gweinidog bod angen deddfwriaeth i roi'r hawl i blant apelio ynghylch materion anghenion addysgol arbennig neu i wneud hawliad o wahaniaethu ar sail anabledd. Rydym felly yn cytuno ag egwyddorion y Mesur arfaethedig a'r angen am ddeddfwriaeth.

31. Mae ein safbwyntiau ar rai o adrannau penodol y Mesur arfaethedig wedi'u cyflwyno yn adran 4.

²⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 8, 14 Mai 2009

4. Sylwadau Penodol ar Adrannau

32. Byddai'r Mesur yn newid Deddf Addysg 1996 a Deddf Gwahaniaethu ar sail Anabledd 1995, drwy fewnosod adrannau newydd yn aml. Yn dechnegol felly, is-adrannau'r adrannau hynny a fewnosodwyd yw'r is-adrannau sydd i'w mewnosod. Felly, er enghraifft, yn dechnegol, adran 332ZA(4) o Ddeddf 1996 y cyfeirir ati yn yr adroddiad hwn fel adran 1(4). Fodd bynnag, er mwyn hwyluso pethau yn yr adroddiad hwn, rydym wedi cyfeirio atynt fel is-adrannau'r adran sy'n gwneud y mewnosodiad yn hytrach nag is-adrannau'r adrannau sydd i'w mewnosod.

Adrannau 1 a 9: Hawl y plentyn i apelio mewn cysylltiad ag Anghenion Addysgol Arbennig a Hawliadau Gwahaniaethu ar sail Anabledd

Cefndir

33. Mae adran 1 o'r Mesur arfaethedig yn ymestyn hawliau rhieni i apelio i'r Tribiwnlys ac mae adran 9 yn ymestyn hawliau rhieni i wneud hawliadau gwahaniaethu ar sail anabledd i blant. Yn fwy penodol, mae adran 1(4) yn gwneud darpariaeth i alluogi Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau sy'n nodi'r amgylchiadau pan na chaiff plentyn apelio i'r Tribiwnlys. Yn yr un modd, mae adran 9(6) yn gwneud darpariaeth i alluogi Gweinidogion Cymru i wneud rheoliadau sy'n nodi'r amgylchiadau pan na chaiff unigolyn perthnasol wneud hawliad.

Tystiolaeth Tystion – Gweithredu Adrannau 1 a 9 yn ymarferol

34. Cyfeiriodd nifer o dystion at y problemau gweithredu posibl a oedd yn deillio o'r penderfyniad i greu hawl cyffredinol i blant apelio a gwneud hawliad. Yn ôl SNAP "we are going to be challenged in terms of how best we can support the children, particularly those with communication needs"²⁵.
Ychwanegodd:

²⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 17, 4 Mehefin 2009

“the biggest implementation issue that we will have is about moving forward and saying, ‘Children do have rights; we must listen and we must consider their wishes and feelings, in addition to their needs’²⁶.

35. Nododd CLILC/CCAC bryderon tebyg hefyd, gan ein hysbysu:

“We are walking into a legal minefield, and it has been interesting to try to get a very tight legal view on this. With other legislation, we hit the issue of the child’s competence. Children are deemed competent when they are about 13 years of age if they are of average ability, average awareness, can explain their experience and why they want to decide to do whatever it is that is coming forward. With a special needs child, that judgment of competence is much more difficult to make, because of their cognitive and communication difficulties. So, what is the status of their opinion in their participation in this process, judicially as opposed to inclusively? That is quite difficult to unpack in this regard”²⁷.

36. Gwnaethant gyfeirio hefyd at y problemau a allai godi yn sgil tensiwn rhwng plant a rhieni gan ddweud:

“I have worked with many parents who have experienced a real challenge in having a child with additional learning needs. They work passionately and with commitment on that child’s benefit, but there comes a stage in their life where the child does not want them to be as protective, and a gap will open between the wishes of the family and the wishes of a teenager”²⁸.

Tystiolaeth Tystion - Adran 1(4)

37. Mynegodd llawer o dystion bryderon ynglŷn â’r pŵer a roddir i Weinidogion Cymru o dan adran 1(4) i ddarparu drwy reoliadau ar gyfer

²⁶ Cofnod y Trafodion, paragraff 17, 4 Mehefin 2009

²⁷ ibid

²⁸ ibid, paragraff 18

amgylchiadau lle na chaiff plentyn apelio, yn enwedig o safbwynt yr amgylchiadau lle gellir defnyddio'r pŵer.

38. Yn ôl TAAAC:

“As a tribunal we cannot think of any circumstances in which you would be excluding anyone. From a legal point of view, you then touch on human rights. How can you exclude certain people? Quite frankly, if you are going to do that, what is the point of giving the rights to the child?²⁹”

39. Fodd bynnag, awgrymodd TAAAC gafeat reswm posibl dros gynnwys y pŵer yn y Mesur arfaethedig:

“We do not know what we are going to come across in two year’s time, when we go through the pilot phase. We don’t know what problems there maybe. So, it is a situation in which, if something came up that needed tweaking in some way, that could be done. However, I have to say that I cannot envisage any such circumstance. There would be human rights issues, and, if a situation were to occur, it would be open to challenge”³⁰.

40. Roedd nifer o dystion yn dadlau’n gryf yn erbyn cynnwys adran 1(4) yn y Mesur arfaethedig.

41. Yn ôl CLILC/CCAC, “If it is a principles-led Measure, it needs to be inclusive. It is difficult to imagine who you would debar from it”³¹. Cefnogwyd hyn gan SNAP:

“I am not quite comfortable with saying that there is a reason to preclude a child from appealing. That might give out the wrong message. Either a child has the right or not. The tribunal is based on

²⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 32, 21 Mai 2009

³⁰ ibid

³¹ Cofnod y Trafodion, paragraff 35, 4 Mehefin 2009

legislation. There are only certain issues that you can appeal against as a parent; the same applies to a child”³².

42. Yn ôl Comisiynydd Plant Cymru, “Giving a Minister power to revoke the right of appeal to certain groups of children would be against the spirit of the convention”³³. Ychwanegodd, “We would suggest that section 1 subsection (4) should be removed from the face of the Measure”³⁴.

Tystiolaeth y Gweinidog

43. Cyflwynodd y Gweinidog dystiolaeth i egluro’r penderfyniad i greu hawl gyffredinol i apelio a gwneud hawliad gwahaniaethu ar sail anabledd ar gyfer plant, nad yw’n ystyried eu hoedran na’u gallu. Dywedodd fod profion gallu a chyfyngiadau oedran wedi cael eu hystyried ond bod penderfyniad wedi’i wneud i ymestyn hawliau yn gyffredinol. Ychwanegodd:

“We do not think that age is necessarily an effective or appropriate barometer of ability for children with special educational needs. Disabled children might be discriminated against in favour of children the same age who do not have learning difficulties and who have a greater ability to make a claim in their own names. We are dealing with difficult areas, namely ones of exclusion”³⁵.

44. Wrth ymateb i bryderon ynghylch canlyniadau posibl y Mesur arfaethedig ar gyfer cysylltiadau rhwng y cartref a’r ysgol, y cartref a’r awdurdod lleol, a thensiynau o fewn teuluoedd, dywedodd y Gweinidog:

“There is also quite clearly potential for intra-family conflict at present, where there is disagreement between children and their parents”³⁶.

³² Cofnod y Trafodion, paragraff 139, 4 Mehefin 2009

³³ ED4, Atodiad 1, Tystiolaeth Ysgrifenedig

³⁴ ibid

³⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 7, 11 Mehefin 2009

³⁶ ibid, paragraff 28

45. Yn ei barn hi, “the proposed Measure will show that we can improve relationships”³⁷.

46. O safbwynt pryderon ynglŷn â’r amgylchiadau lle gallai adran 1(4) o’r Mesur arfaethedig gael ei defnyddio, dywedodd y Gweinidog:

“I have been assured by advice from officials that this sub section does not have to be used. We could make such regulations, but I cannot envisage in what circumstances a child would not be allowed to appeal. I am advised that we may need to have this in law as a safeguard”³⁸.

47. Wrth ymateb i bryderon ynglŷn â’r angen i gynnwys adran 1(4), o ystyried bod ei thystiolaeth yn awgrymu nad oedd unrhyw fwriad i ddefnyddio’r is-adran, dywedodd y Gweinidog:

“It is only there because of our desire to ensure those universal rights. I think that this is only there, to an extent, to protect a child. If it is the case that there may be circumstances where a child cannot appeal but we have to make arrangements, I think that the pilot project can test that”³⁹.

48. Wrth ymateb i gais am enghreifftiau damcaniaethol o sefyllfaoedd lle gallai’r darpariaethau yn adran 1(4) gael eu defnyddio, cyflwynodd y Gweinidog dystiolaeth ysgrifenedig bellach yn dweud:

“the decision to exercise these powers will depend on a number of factors, which may include whether any circumstances are identified during the pilot phase and what justification exists for prohibiting or restricting children from making an appeal/claim in those circumstances”⁴⁰.

³⁷ ibid

³⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 37, 14 Mai 2009

³⁹ ibid, paragraff 41

⁴⁰ Llythyr gan Jane Hutt AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau, 22 Mai 2009

49. Ychwanegodd y Gweinidog:

“At present, and prior to the practical implementation of this right within the pilot areas, I cannot envisage circumstances where a child may not appeal or claim, however I feel it is important to retain flexibility should these circumstances arise during the pilot phase. Should circumstances arise where it was felt inappropriate for a child to appeal, for example if it was felt by those involved with the child that the likely outcome of the appeal would be seriously and fundamentally detrimental to the child’s well being, by law the Tribunal would not be able to refuse the appeal application. For these reasons, it is important that the Welsh Ministers have the power to legislate, in relation to those circumstances”⁴¹.

50. Eglurodd y Gweinidog y goblygiadau posibl o ddileu adran 1(4) yn y Mesur arfaethedig:

“If the regulation making power is removed from the Measure, and circumstances are identified during the pilot phase, the Welsh Ministers would not have the power to legislate in relation to those circumstances. This could have implications not only for the pilot but also, depending on the reasons warranting legislation, on the well being of child appellants/claimants within the pilot areas”⁴².

51. Yn ôl y Gweinidog, pe na bai unrhyw amgylchiadau o’r fath yn cael eu nodi ac os yw Gweinidogion Cymru yn fodlon nad oes unrhyw reswm i gyfiawnhau parhau â’r pŵer gwneud rheoliadau, gellid diddymu’r pŵer drwy orchymyn, gan ddefnyddio adran 18 o’r Mesur, a byddai hyn yn destun trafodaeth mewn Cyfarfod Llawn o dan y weithdrefn gadarnhaol⁴³.

52. Mewn tystiolaeth bellach, cyfeiriodd y Gweinidog at adran 1(4) a hawl y plentyn i wneud apêl neu hawliad. Eglurodd nad oedd yn fwriad ganddi i

⁴¹ ibid

⁴² ibid

⁴³ Llythyr gan Jane Hutt AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau, 22 Mai 2009

“fetter that right or to nullify the universality⁴⁴” ac y byddai’n ystyried “very carefully the views of the Committee⁴⁵”.

53. Er y byddai’r weithdrefn negyddol yn berthnasol i adrannau 1 a 9 fel y maent wedi’u drafftio ar hyn o bryd, mewn tystiolaeth ysgrifenedig bellach cadarnhaodd y Gweinidog y byddai’r weithdrefn penderfyniad cadarnhaol yn berthnasol i’r rheoliadau hyn.⁴⁶

54. Yn ystod trafodaethau cadarnhaodd y Gweinidog hefyd mai’r “key point is that this is about giving children parity of rights⁴⁷”. Fodd bynnag, wrth gael ei holi gan y Pwyllgor ynghylch a oes unrhyw amgylchiadau lle na all rhiant apelio, dywedodd un o Swyddogion y Gweinidog:

“there is nothing in the tribunal legislation at the moment that requires a parent to pass any test or that limits a parent’s right to make an appeal, whether they are the parent who is living with the child or otherwise.”⁴⁸

Ein barn ni – Gweithredu Ymarferol

55. Nodwn y dystiolaeth gan dystion ynglŷn â’r materion gweithredu a allai godi o ganlyniad i greu hawl gyffredinol i blant apelio a gwneud hawliad. Fodd bynnag, o ystyried y dystiolaeth a dderbyniwyd o blaid egwyddor yr hawl hon a’r angen amdani, rydym o’r farn bod modd mynd i’r afael â’r materion hyn mewn canllawiau a rheoliadau yn y dyfodol. Rydym felly’n cefnogi creu hawl gyffredinol i blentyn apelio mewn cysylltiad ag anghenion addysgol arbennig neu wneud hawliad gwahaniaethu ar sail anabledd.

Ein barn ni - Adran1(4)

⁴⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 19, 11 Mehefin 2009

⁴⁵ ibid

⁴⁶ Llythyr gan Jane Hutt AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau, 24 Mehefin 2009

⁴⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 17, 11 Mehefin 2009

⁴⁸ ibid, paragraff 22

56. Rydym wedi ystyried dileu adran 1(4) o'r Mesur arfaethedig a'r awgrym y gellid defnyddio adran 18 (sy'n cyfeirio at y pŵer i wneud darpariaeth ynghylch apelau a hawliadau gan blentyn) os yw'r cyfnod peilot yn canfod amgylchiadau lle na fyddai bod â'r hawl er lles gorau'r plentyn. Rydym hefyd wedi ystyried amgylchiadau lle gellid ei chynnwys maes o law, eto trwy ddefnyddio adran 18 o'r Mesur arfaethedig, pe bai amgylchiadau lle ystyrid ei bod yn briodol atal plentyn rhag gwneud apêl neu hawliad yn codi yn y cyfnod peilot.

57. O safbwynt adran 1(4) o'r Mesur arfaethedig rydym yn cydnabod y dystiolaeth o blaid cynnwys adran 1(4) a'r angen am hyblygrwydd wrth ymateb i amgylchiadau a allai godi yn ystod y cyfnod peilot.

58. Fodd bynnag, nid ydym yn teimlo ein bod wedi derbyn digon o dystiolaeth i ddangos bod angen y ddarpariaeth hon. Rydym yn nodi'n benodol dystiolaeth y Gweinidog yn cadarnhau nad oes rhaid defnyddio adran 1(4) ac na all "envisage in what circumstances a child would not be allowed to appeal"⁴⁹. O safbwynt hawl y plentyn i apelio neu wneud hawliad, nodwn hefyd nad oedd yn fwriad gan y Gweinidog i "fetter that right or to nullify the universality"⁵⁰.

59. Er bod adran 1(1) o'r Mesur arfaethedig yn darparu ar gyfer 'Hawl plentyn i apelio mewn cysylltiad ag anghenion addysgol arbennig', mae'n peri pryder i ni fod is-adran arall o'r un adran, sef adran 1(4), yn rhoi'r hawl i Weinidogion Cymru ddiddymu'r hawl hon. Rydym yn teimlo bod hyn gwrthdweud un o egwyddorion sylfaenol y Mesur arfaethedig.

60. Rydym yn cytuno â thystiolaeth Comisiynydd Plant Cymru, SNAP a CLILC/CCAC na ddylid cyfyngu ar hawliau plentyn i apelio neu wneud hawliad. Rydym hefyd o'r farn fod yna ddigon o bwerau a hyblygrwydd o dan adran 18 o'r Mesur arfaethedig i ymateb i unrhyw faterion a allai godi yn ystod y cyfnod peilot.

⁴⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 37, 14 Mai 2009

⁵⁰ *ibid*, paragraff 19, 11 Mehefin 2009

61. Yn ogystal, o ystyried mai diben y Mesur arfaethedig yw rhoi hawliau cyfartal i blant ac oedolion, a bod gan oedolion hawl nas cyfyngir arni i apelio neu wneud hawliad, rydym o'r farn mai cam rhesymegol yw rhoi'r un hawl i apelio neu wneud hawliad heb gyfyngiad i blant hefyd.

62. Nodwn hefyd fod y materion hyn yn berthnasol i adran 9 o'r Mesur arfaethedig, sy'n darparu ar gyfer 'Hawl plentyn i wneud hawliad gwahaniaethu ar sail anabledd', a lle mae is-adran arall o'r un adran, sef adran 9(6), yn rhoi'r hawl i Weinidogion Cymru ddiddymu'r hawl hon.

63. Rydym yn argymhell dileu adrannau 1(4) a 9(6) o'r Mesur arfaethedig. Fodd bynnag, os nad yw'r Gweinidog am ddilyn yr argymhelliad hwn, rydym yn argymhell y dylai'r Cynulliad ddefnyddio'r weithdrefn gadarnhaol i graffu ar y defnydd o'r pwerau a roddir i Weinidogion Cymru o dan adrannau 1(4) a 9(6).

Adran 2: Hysbysu a chyflwyno dogfennau

Cefndir

64. Ar hyn o bryd, mae Awdurdodau Addysg Lleol (ALLau) yn hysbysu rhieni neu'n cyflwyno dogfennau iddynt ynglŷn â datganiadau. Mae Adran 2 o'r Mesur arfaethedig yn gosod dyletswydd ar AALLau i hysbysu'r plentyn neu gyflwyno dogfen iddo yn ogystal â'r rhiant. Mae'r Mesur arfaethedig yn diffinio plentyn fel unrhyw unigolyn o dan 19 oed sy'n ddisgybl cofrestredig mewn ysgol.

Tystiolaeth Tystion

65. Roedd llawer o dystion yn pryderu am weithredu adran 2 o'r Mesur arfaethedig yn ymarferol. Yn ôl cynrychiolydd TAAAC:

“[I] would not look kindly on a child receiving the same letter that the parent gets. We have to think outside the box on this. We could be dealing with very young children. We may have to look at using visual aids or other means of communication”⁵¹.

66. Mynegodd CLILC/CCAC safbwyntiau tebyg, gan awgrymu “many of those documents would stay on the doormat. They have to be followed up by a visit.”⁵² Ychwanegasant:

“Meeting the statutory requirement is a minimum; it is just not good enough, because it does not give entitlement and opportunity to people. If that is true for the parents, where you may have multigenerational literacy need, and then you have a child with additional learning needs, there will have to be a visit”⁵³.

⁵¹ Cofnod y Trafodion, paragraff 44, 21 Mai 2009

⁵² Cofnod y Trafodion, paragraff 48, 4 Mehefin 2009

⁵³ *ibid*

67. Roedd Comisiynydd Plant Cymru'n rhannu'r safbwyntiau hyn, gan nodi "the issue of merely writing to the child – that is just not going to happen"⁵⁴.
Dywedodd:

"We will have to have a range of communication and, with children, that means face to face communication that clearly informs the child of the opportunities to appeal and have their voice heard"⁵⁵.

68. Mynegwyd safbwyntiau tebyg gan Blant yng Nghymru a nododd fod angen ystyried y dull gorau o hysbysu plant am eu hawl i apelio a'r gwasanaethau sydd ar gael iddynt.⁵⁶ Dywedodd:

"It is accepted that a formal letter will have to be sent from the LEA to the child and their parents informing them of their right to appeal and services they can access. It would be good practice to include in with the letter, a leaflet designed specifically for children that is accessible, child friendly and available in a range of formats, which will explain to the child the process involved in making an appeal and the services that they can access."⁵⁷

69. O safbwynt sicrhau bod llythyron yn hawdd eu deall, roedd y Gymdeithas Genedlaethol i Blant Byddar yn argymhell y dylai awdurdodau lleol gynnwys sefydliadau fel y Gymdeithas er mwyn datblygu deunyddiau.⁵⁸

Tystiolaeth y Gweinidog

70. Wrth ymateb i bryderon a godwyd ynglŷn â'r trefniadau y byddai disgwyl i'r AALLau eu rhoi ar waith er mwyn cynorthwyo plant a phobl ifanc i ddeall dogfennau a gyflwynwyd iddynt, dywedodd y Gweinidog:

⁵⁴ ibid

⁵⁵ ibid

⁵⁶ ED10, Tystiolaeth Ysgrifenedig

⁵⁷ ibid

⁵⁸ ED13, Tystiolaeth Ysgrifenedig

“Local education authorities will be required – and that is the important point – to write to the parent and child separately. There may be a situation in which the child is unable to understand the information, and that is where we must ensure that we engage with the advocacy opportunities”⁵⁹.

71. Dywedodd y Gweinidog hefyd:

“Hopefully, it will not be a matter of just sending things through the post; it will involve sitting down with children to work through it. Some of the best practice already involved a one-to-one with parents to discuss what is expected. It is about breaking all barriers down and being child-friendly to ensure that children do understand their rights”⁶⁰.

Ein barn ni

72. Rydym yn nodi'r pryderon a godwyd gan dystion ynglŷn â'r angen i sicrhau bod modd cyflawni'r dyletswyddau sydd ar AALLau i hysbysu neu gyflwyno dogfen i'r plentyn yn ogystal â'r rhiant mewn ffordd sy'n gweddu i anghenion cyfathrebu'r plentyn. Rydym hefyd yn credu y bydd y cyfnod treialu a gwerthuso yn hollbwysig o ran canfod dulliau effeithiol o gyfathrebu gyda phlant a'u hymgysylltu â'r hawliau newydd sydd ganddynt.

73. Rydym felly'n argymhell y dylai'r canllawiau gynnwys gofynion i sicrhau yr hysbysir ac y cyflwynir dogfennau mewn fformat priodol.

⁵⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 46, 14 Mai 2009

⁶⁰ Cofnod y Trafodion, paragraff 32, 11 Mehefin 2009

Adrannau 3 a 10: Cyfeillion Achos

Cefndir

74. Mae adrannau 3 a 10 o'r Mesur arfaethedig yn galluogi plant i gael 'cyfaill achos' i wneud sylwadau ar eu rhan. Maent yn darparu ar gyfer gwneud rheoliadau mewn perthynas â:

- nodi achosion lle mae'n rhaid i blentyn gael cyfaill achos;
- amgylchiadau lle mae unigolyn yn cael neu ddim yn cael gweithredu fel cyfaill achos;
- gwneud darpariaeth ynglŷn â phenodi neu ddiswyddo cyfaill achos.

Tystiolaeth Tystion – Safbwyntiau Cyffredinol

75. Mynegwyd nifer o safbwyntiau gan dystion ynglŷn â chyfeillion achos addas. Yn ôl tystiolaeth ysgrifenedig SNAP:

“we are not confident that one off advocates, teachers or social workers will be appropriate in the case friend role although we recognised that the parent and teacher are most often the people that will turn to for help and advice. Our experience is that professionals in health, education, schools and social care often feel bound by hierarchy.”⁶¹

76. Wrth egluro'r safbwynt hwn ymhellach, meddai SNAP:

“There needs to be recognition of what is required of the case friend. Understanding the wider picture, gathering the evidence and supporting the young person to put a case file together for a tribunal is quite a significant piece of work. We have parent partnership and we have supported parents who have successfully been to tribunal and

⁶¹ ED5, Tystiolaeth Ysgrifenedig

have represented themselves, but they have needed that support and the knowledge and understanding of the system and the legislation. So, the 'case friend' will need to have time. We all know that time is limited in the professions."⁶²

77. Roedd SNAP hefyd yn cydnabod swyddogaeth gweithwyr proffesiynol o'r fath wrth helpu cyfeillion achos o ganlyniad i'w gwybodaeth am y plentyn, yn enwedig os oes problemau cyfathrebu cymhleth. Fodd bynnag, nodwyd pryderon am y canlynol hefyd:

"the case friend role is so intimate that it is not appropriate for someone such as a learning support assistant or a teacher. The involvement with the family and with the young person and the delving into the young person's background is outside of their normal role - it is completely different from the role that they normally perform."⁶³

78. Fodd bynnag, yn ôl Comisiynydd Plant Cymru, "If a child is to choose someone other than a parent, it is likely that they will choose a teacher."⁶⁴
Ychwanegodd:

"This however, may place the teacher in the difficult position of supporting a child in an appeal against a decision of the LEA. It will be essential that the teacher's role as a lay advocate is clearly explained in any guidance resulting from this proposed Measure so that the complexities and complications are fully explored. Social workers may also find themselves in a similar position"⁶⁵.

79. Dywedodd hefyd:

"guidance and regulation need to come out that is similar, in some senses, to the Public Interest Disclosure Act 1998, whereby

⁶² Cofnod y Trafodion, paragraff 192, 4 Mehefin 2009

⁶³ ibid, paragraff 195

⁶⁴ ED4, Tystiolaeth Ysgrifenedig

⁶⁵ ED4, Tystiolaeth Ysgrifenedig

whistleblowers can be reassured that they will not be victimised if they were to support someone as a case friend. In the past, social workers have told me that they have been highly dissuaded by their employers from supporting young people in this kind of circumstance”⁶⁶.

Tystiolaeth Tystion – Caniatâd Rhiant

80. Roedd yr angen i sicrhau caniatâd rhiant i alluogi plentyn i benodi cyfaill achos yn peri pryder i nifer o dystion.

81. Yn ei dystiolaeth lafar, nododd TAAAC:

“it is an incredibly thorny issue. If you are going to stick with parental consent, you are effectively vetoing the right of the child and, quite frankly, in some respects, we are therefore wasting our time”⁶⁷.

82. Ychwanegodd:

“No-one wants to drive a wedge between the child and its parents or ruin that relationship in any way, but the child must have an unfettered right to appeal”⁶⁸.

83. Roedd CLILC/CCAC hefyd yn cydnabod anawsterau'r mater hwn, gan nodi:

“In a year’s time, we will open a brand new disability-adapted mainstream school that will host most special needs, and the one coming after that will host all special needs. However, it is a great step change for a parent to understand that that can be made to happen. You hit a tension there; if a child has been at a mixed playgroup, including some children with special needs, and wants to remain with that group, but the parent wants them to go to a closed setting. I think

⁶⁶ Cofnod y Trafodion, paragraff 184, 4 Mehefin 2009

⁶⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 47, 14 Mai 2009

⁶⁸ *ibid*

that there is an issue there, and this proposed Measure comes right up against that. Formalising it will not be simple”⁶⁹.

84. Cyfeiriodd SNAP at yr anawsterau hyn hefyd ac at yr angen i gynnwys rhieni heb gymryd hawliau oddi ar y plentyn. Meddai:

“It is about involvement and acceptance that the child has this right – it is a case of saying ‘Let’s work together on this’, rather than an issue of whether to act with or without parental consent. Parental consent should not be an issue if a child has a right”⁷⁰.

85. O safbwynt yr anawsterau posibl a allai godi yn sgil gwrthdaro posibl rhwng y plentyn a’r rhiant, awgrymodd SNAP:

“It is about working together and using that situation to try again to resolve the issues at the earliest opportunity, and to reduce stress and anxiety for the child and for the family”⁷¹.

86. Gofynnodd nifer o dystion a ddylai cyfeillion achos gael gwiriadau’r Swyddfa Cofnodion Troseddol er mwyn sicrhau bod plant a phobl ifanc yn cael eu hamddiffyn. Cefnogodd CLILC/CCAC y gofyniad i wirio cyfeillion achos, gan ddweud:

“We also need to look at frequency in relation to that, because we are talking about the most vulnerable young people, who may not be able to articulate that something was wrong in the contact they had – that something was not right or was inappropriate. Therefore, the protection levels almost need to be ramped up here”⁷².

⁶⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 51, 4 Mehefin 2009

⁷⁰ ibid, paragraff 166

⁷¹ ibid, paragraff 168

⁷² ibid, paragraff 56

87. Cwestiynodd Comisiynydd Plant Cymru a fyddai angen gwiriadau ar gyfer athrawon a gweithwyr cymdeithasol sydd eisoes wedi cael gwiriadau ac a fyddai'n gweithredu yn unol â'u swyddogaethau gwreiddiol⁷³.

88. Yn ôl SNAP:

“There needs to be a strong message in the proposed Measure that you would expect a ‘case friend’ to be checked unless appointed by the family. I say that with some real concerns because we know that child abuse can occur with family members who are known to the child. It is difficult”⁷⁴.

89. Cyfeiriodd TAAAC hefyd at rai o'r materion ymarferol sy'n deillio o gynnal gwiriadau amddiffyn plant, gan ein hysbysu:

“If you demand CRB checks, they are very effective, but they are extremely time consuming, which brings us into a time situation, and they are expensive”.⁷⁵

Tystiolaeth y Gweinidog

90. O safbwynt y rheini sy'n gymwys i gael eu penodi fel cyfeillion achos, meddai'r Gweinidog, “We have cast a fairly broad net in relation to those who can act as case friends”⁷⁶. Ychwanegodd y gallai'r unigolion hyn gynnwys athrawon, eiriolwyr, gweithwyr cymdeithasol, cydgysylltwyr anghenion addysgol arbennig, aelodau'r teulu neu ffrindiau'r teulu.⁷⁷

91. Dywedodd y Gweinidog hefyd:

“We did not feel that it was appropriate to list those who were eligible on the face of the proposed Measure, because that could lead to

⁷³ ibid

⁷⁴ ibid, paragraff 181

⁷⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 50, 21 Mai 2009

⁷⁶ Cofnod y Trafodion, paragraff 67, 14 Mai 2009

⁷⁷ ibid

leaving out certain individuals. However, the pilot phase will show us who is likely to emerge as being appropriate case friends, and we may then have to consider whether we need to be more prescriptive.”⁷⁸

92. Wrth ymateb i faterion a godwyd gan dystion y gallai fod yn amhriodol i athrawon weithredu fel cyfeillion achos oherwydd gwrthdaro posibl â'u swyddogaeth fel athro'r plentyn, dywedodd y Gweinidog:

“We have to ensure that the Local Authority makes the arrangements very clear to ensure that someone who acts as an advocate for the young person, such as a primary carer, a social worker, a designated teacher or an independent person, are clearly set out in policies and protocols in the guidance for looked after children.”⁷⁹

93. Pe bai adurdodau lleol yn cydymffurfio â'r canllawiau hyn, roedd y Gweinidog o'r farn na fyddai gwrthdaro'n debygol o godi rhwng awdurdodau lleol ac athrawon neu weithwyr cymdeithasol ynghylch plant nad ydynt yn derbyn gofal gan yr awdurdod lleol.⁸⁰

94. Gofynnwyd i'r Gweinidog egluro a all plant a phobl ifanc ddewis apelio neu wneud hawliad gyda chymorth cyfaill achos neu unrhyw gynrychiolydd arall heb ganiatâd rhiant.

95. Dywedodd y Gweinidog y byddai hwn yn faes arall y byddai angen i'r cynllun peilot ei ystyried. Meddai:

“We recognise that there will need to be a careful balancing of parental responsibility on one hand and children's rights on the other, so we will give guidance on how a case friend can be appointed.”⁸¹

96. Ychwanegodd y Gweinidog:

⁷⁸ ibid

⁷⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 40, 11 Mehefin 2009

⁸⁰ ibid

⁸¹ Cofnod y Trafodion, Paragraff 52, 14 Mai 2009

“At the moment, we suggest that parental consent may be required, but when it reaches a point of regulations, we envisage a parental approval element, which may be a ‘yes’ or ‘no’. Parental consent would be helpful, and we want to reduce the potential for conflict, so guidance and clarity on how a case friend can be appointed is critical”⁸².

97. Wrth ymateb i'n pryderon y gallai rhoi'r hawl i blant apelio gael ei danseilio pe bai penodi cyfaill achos yn dibynnu ar ganiatâd rhiant a bod y rhieni'n gwrthod rhoi caniatâd⁸³, dywedodd y Gweinidog mewn tystiolaeth ysgrifenedig:

“The practical application of appointing Case Friends needs to be addressed by careful balancing of both parental and children’s rights whilst also ensuring that child protection is priority. My officials are currently in discussions with stakeholders, including the Tribunal and Advocacy providers, this will be one of the issues that the Pilot Design and Implementation group will be considering. We will continue to take account of these views before framing regulations”⁸⁴.

98. Eglurodd y Gweinidog, “We have not stipulated that consent is required for children who wish to appoint a case friend; we are saying that this may be desirable”⁸⁵.

99. Wrth egluro'r pwynt hwn, dywedodd y Gweinidog mewn tystiolaeth bellach:

“I indicated that in my view it was inappropriate to put a consent requirement on the face of this proposed Measure and provided my reasons for that view. I concluded by stating that I hoped that the explanation clarified the point that it would not require a young person

⁸² Cofnod y Trafodion, paragraff 52, 14 Mai 2009

⁸³ *ibid*, paragraff 64

⁸⁴ Llythyr gan Jane Hutt AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau, 22 Mai 2009

⁸⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 34, 11 Mehefin 2009

to have parental consent. What I meant by this was that no provision will be placed on the face of the proposed Measure to require a young person to have parental consent.”⁸⁶

100. O safbwynt gwiriadau ar gyfer cyfeillion achos, dywedodd y Gweinidog y byddai angen gwirio cyfeillion achos yn erbyn y gofrestr amddiffyn plant.

Eglurodd:

“We will prescribe certain requirements in regulations. We will need to know that that person can meet those requirements, not just the basics.”⁸⁷

Ein barn ni

101. Rydym wedi ystyried y dystiolaeth a gyflwynwyd o safbwynt y rhai sy'n gymwys i gael eu penodi fel cyfeillion achos ac rydym yn cytuno â'r Gweinidog bod angen i ystod eang o unigolion gael eu cynnwys er mwyn osgoi eithrio rhai unigolion penodol.

102. Fodd bynnag, rydym hefyd yn nodi safbwyntiau tystion sydd wedi awgrymu'r rhai sy'n addas i fod yn gyfeillion achos. Rydym yn argymhell felly y dylid cynnwys manylion cyfeillion achos addas mewn canllawiau a fydd yn cael eu llywio gan y cyfnod treialu a gwerthuso.

103. O safbwynt yr angen i blentyn neu unigolyn ifanc gael caniatâd rhiant cyn penodi cyfaill achos, nodwn bryderon tystion y byddai hyn yn tansilio egwyddor y Mesur arfaethedig. Hefyd, mewn achosion lle mae plentyn sy'n derbyn gofal neu'n blentyn wedi'i faethu yn gwneud yr apêl neu'r hawliad, mae'n bosibl y bydd angen caniatâd yr AALI y mae'n apelio neu'n hawlio yn ei erbyn, ac rydym yn pryderu y gallai hyn arwain at wrthdaro buddiannau. Rydym yn argymhell felly na ddylai'r Mesur, y

⁸⁶ Llythyr gan Jane Hutt AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau, 24 Mai 2009

⁸⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 73, 14 Mai 2009

canllawiau na'r rheoliadau ei gwneud hi'n ofynnol cael caniatâd rhiant cyn penodi cyfaill achos.

104. Rydym yn nodi pryderon tystion ynglŷn â'r angen am wiriadau'r Swyddfa Cofnodion Troseddol ar gyfer cyfeillion achos er mwyn diogelu plant a phobl ifanc sydd am benodi cyfeillion achos. Cytunwn â'r pryderon hyn ac argymhellwn y dylai'r rheoliadau gynnwys gofyniad i gynnal gwiriadau'r Swyddfa Cofnodion Troseddol manylach ar gyfer pob cyfaill achos, ac eithrio'r rhai sydd eisoes â gwiriadau cyfoes a boddhaol gan y Swyddfa Cofnodion Troseddol.

Adrannau 4 ac 11: Cyngor a Gwybodaeth

105. Mae adrannau 4 ac 11 o'r Mesur arfaethedig yn ei gwneud hi'n ofynnol i AALLau drefnu i blant ag anghenion addysgol arbennig neu blant anabl yn ogystal â'u rhieni dderbyn cyngor a gwybodaeth am faterion yn ymwneud â'u hanghenion. Mae adran 4 yn ymwneud ag apelau anghenion addysgol arbennig ac mae adran 11 yn ymwneud â hawliadau gwahaniaethu ar sail anabledd.

Tystiolaeth Tystion

106. O safbwynt dyletswyddau AALLau i hysbysu plant am eu hawl i apelio, cododd nifer o dystion bryderon am sut y gellid cyflawni hynny o ystyried gwahanol oedran ac aeddfedrwydd plant a natur eu hanghenion arbennig. Yn ôl CLILC, "it is challenging to imagine how this might be done in a consistent way that can be objectively defended under judicial challenge"⁸⁸.

107. Yn ôl Comisiynydd Plant Cymru:

"Simply writing to the parents and to the child may not have the desired effect as there will be no opportunity to check that the child has received the letter and, more importantly, understood the content"⁸⁹.

108. Aeth ymlaen i awgrymu:

"It may well be that the Measure should place a specific duty on the school Special Educational Needs Co-ordinator (SENCO) to check both receipt and understanding"⁹⁰.

109. Roedd SNAP yn cyd-fynd â'r farn hon, gan ddweud:

⁸⁸ ED3, Tystiolaeth Ysgrifenedig

⁸⁹ ED4, Tystiolaeth Ysgrifenedig

⁹⁰ ibid

“for this right to be enacted consideration should be given to specific responsibility to ensuring understanding, better still ensuring access to a case friend. This duty of responsibility could be placed with the SENCO”⁹¹.

110. Cytunodd Plant yng Nghymru â'r safbwyntiau hyn ond awgrymodd y gellid ehangu'r cyfrifoldeb drwy osod dyletswydd cyfrifoldeb benodol ar weithwyr proffesiynol eraill yn y Mesur arfaethedig, gan gynnwys athrawon neu gydgyssylltwyr AAA, neu unigolyn sy'n adnabod y plentyn yn dda ac y mae'r plentyn yn ymddiried ynddo⁹².

111. Nododd Cymdeithas y Seicolegwyr Addysg bryderon nad yw'r mater o allu fel pe bai wedi'i ystyried o safbwynt y ddyletswydd ar AALLau i hysbysu plant am eu hawliau i apelio. Dywedodd, “there is therefore a supposition that all children will receive information regardless of whether or not they will benefit from being given this”⁹³.

Tystiolaeth y Gweinidog

112. Wrth gyflwyno tystiolaeth, nododd y Gweinidog fanylion am sut y bydd AALLau yn gweithredu ac yn cyflawni'r dyletswyddau o dan adrannau 4 ac 11. Wrth wneud hynny eglurodd y byddai hyn yn ymwneud â'r cynlluniau peilot lle:

“we are looking, for example, at the role of the SENCOs as we move from welfare-based to rights-based arrangements. There is a need for those professionals who are already involved in a disabled child's life to be very engaged in imparting this information and in ensuring those children and young people have access to appropriate information.”⁹⁴

⁹¹ ED5, Tystiolaeth Ysgrifenedig

⁹² ED10, Tystiolaeth Ysgrifenedig

⁹³ ED12, Tystiolaeth Ysgrifenedig

⁹⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 79, 14 Mai 2009

113. Wrth gyflwyno tystiolaeth, awgrymodd y Gweinidog y byddai'r gwaith o gyfleu cyngor a gwybodaeth yn effeithiol yn cael ei ddatblygu drwy ganllawiau. Meddai:

“In the proposed Measure there is a clear requirement for children to be advised of their statutory rights; that is a minimum requirement. We would not be relying solely on letters, because there often has to be an explanation of letters. We think that guidance, as a result of good practice and pilot projects, is key.”⁹⁵

Ein barn ni

114. Rydym yn nodi pryderon tystion ynglŷn â'r materion ymarferol sy'n deillio o'r gofyniad i AALLau drefnu i blant ag anghenion addysgol arbennig neu blant anabl, yn ogystal â'u rhieni, dderbyn cyngor a gwybodaeth am y materion sy'n gysylltiedig â'u hanghenion. Rydym yn rhannu'r pryderon hyn ac yn cydnabod pwysigrwydd sicrhau bod cyngor a gwybodaeth o'r fath yn cael eu derbyn a'u deall.

115. Rydym felly'n argymhell y dylid mynd ati yn ystod y cyfnod treialu a gwerthuso i ystyried pwy ddylai fod yn gyfrifol am hyn. Ar ôl penderfynu ar y mater hwn, rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog ei gynnwys yng nghanllawiau'r dyfodol o dan adran 4 o'r Mesur arfaethedig.

⁹⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 51, 11 Mehefin 2009

Adrannau 5 a 12: Datrys anghydfodau

Cefndir

116. Mae adrannau 5 a 12 o'r Mesur arfaethedig yn ymwneud â datrys anghydfodau. Mae adran 5 yn ymwneud ag Apelau Addysg Arbennig a Hawliadau gan Blant, ac mae adran 12 yn ymwneud â Hawliadau Gwahaniaethu ar sail Anabledd.

117. Mae'r ddwy adran yn gosod dyletswydd ar AALLau i wneud trefniadau ar gyfer gwasanaethau partneriaeth a datrys anghydfodau ac i hysbysu plant am eu hawliau i'w defnyddio. Bydd y Mesur arfaethedig hefyd yn gosod dyletswydd ar AALLau i ad-drefnu eu gwasanaethau neu eu trefniadau presennol er mwyn ystyried hawliau plant i apelio a gwneud hawliadau.

Tystiolaeth Tystion

118. Mynegodd rhai tystion bryderon ynglŷn â phwy ddylai ddarparu gwasanaethau datrys anghydfodau. Yn ôl CLILC/CCAC:

“Given that SNAP is now the parent’s service provider then the service for children may need to be commissioned from a new provider in order to secure confidence regarding independence, for all stakeholders”⁹⁶.

119. Eglurodd, “There is an issue about separation, in order to make it transparently child-centric”⁹⁷ ac ychwanegodd:

“There is a transparency issue here; we need to ensure that we are not talking to an organisation that we commission. There may be a third player, who is not the person that works for us but who comes from

⁹⁶ ED13, Tystiolaeth Ysgrifenedig

⁹⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 36, 4 Mehefin 2009

another Authority. It is not clean enough in terms of proper due process”⁹⁸.

Tystiolaeth y Gweinidog

120. O safbwynt gwahanu gwasanaethau cymorth datrys anghydfodau ar gyfer rhieni a phlant er mwyn sicrhau hyder o safbwynt annibyniaeth, gwnaethom fynegi pryderon am achlysuron lle gall y plentyn a’r rhiant fod â safbwyntiau gwahanol a gallu’r plentyn i gael gafael ar wasanaethau cymorth datrys anghydfodau annibynnol⁹⁹. Roeddem o’r farn y gallai sefyllfaoedd o’r fath achosi anawsterau, yn enwedig lle mae’r un sefydliad yn cynorthwyo’r rhieni a’r plentyn drwy’r broses¹⁰⁰.

121. Roedd y Gweinidog o’r farn fod hyn yn “chiefly a matter for Local Education Authorities”. Ychwanegodd:

“We do not want to create a separation unless the pilot projects clearly show that we need to have some opportunities for separation. The key thing is that we need to establish minimum standards. We already have the SEN Code of Practice, which provides us with a framework. There should be some degree of flexibility and local determination to ensure those standards are met and also to make arrangements for the support of the services”¹⁰¹.

Ein barn ni

122. Rydym yn cydnabod safbwyntiau’r Gweinidog, ond o ystyried y dystiolaeth a gyflwynwyd gan dystion o blaid yr angen am dryloywder, rydym yn cytuno ac yn argymhell bod angen gwahanu’r gwasanaethau cymorth datrys anghydfodau ar gyfer rhieni a’r rhai ar gyfer plant. Rydym o’r farn y byddai hyn yn sicrhau bod gwasanaethau ar gyfer

⁹⁸ ibid

⁹⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 54, 11 Mehefin 2009

¹⁰⁰ ibid

¹⁰¹ ibid, paragraff 53

plant yn gwbl annibynnol, yn enwedig mewn achosion lle mae'r plentyn a'r rhiant yn anghytuno. Rydym felly'n argymhell y dylai'r Gweinidog ystyried cyflwyno diwygiadau i adrannau 5 a 12 o'r Mesur arfaethedig sy'n gwahanu darparu gwasanaethau cymorth datrys anghydfodau ar gyfer rhieni a'r rhai ar gyfer plant.

Adrannau 6 a 13: Gwasanaethau Eirioli Annibynnol

Cefndir

123. Er mwyn cynorthwyo plant mewn prosesau datrys anghydfodau, paratoi achosion apelio/hawlio a'u cynorthwyo neu eu cynrychioli mewn gwrandawiadau, mae adrannau 6 a 13 o'r Mesur arfaethedig yn gosod dyletswydd newydd ar AALLau i sicrhau mynediad i wasanaethau eirioli annibynnol.

Tystiolaeth Tystion

124. Mae'r Mesur arfaethedig yn ei gwneud hi'n ofynnol i awdurdodau lleol ddarparu mynediad i wasanaethau eirioli annibynnol ar gyfer plant. Disgwylir i eiriolwyr allu cynorthwyo plant mewn prosesau datrys anghydfodau, paratoi achosion apelio/hawlio a'u cynorthwyo neu eu cynrychioli mewn gwrandawiadau. Mynegwyd pryderon gan nifer o dystion ynglŷn â pha mor briodol yw hyn.

125. Yn ôl Comisiynydd Plant Cymru:

“The development of the provision of independent advocacy services in education which is being undertaken at present by Children and Young People’s Partnerships may well offer a child a way of avoiding the stress and cost of having legal representation. However the development of such services is ongoing and therefore there will need to be consideration given to how children can be represented by other ‘lay’ advocates such as teachers and other staff in schools”¹⁰².

126. O'i holi ymhellach, roedd Comisiynydd Plant Cymru'n ffafrio gwasanaethau eirioli a gomisiynir yn genedlaethol a fyddai'n annibynnol ar Awdurdodau Lleol.

¹⁰² ED4, Tystiolaeth Ysgrifenedig

127. Ategwyd y safbwynt hwn gan y Gymdeithas Genedlaethol i Blant Byddar (NDCS) Cymru¹⁰³ a oedd hefyd o'r farn y byddai angen i eiriolwyr fod ar gael ledled y wlad a bod ar gael drwy'r ffôn, ffôn testun, SMS a phortholion y rhingrwyd i wneud system eirioli annibynnol yn ddichonadwy¹⁰⁴.

Ychwanegodd:

“This is particularly important both for children who may have difficulty communicating directly or in writing and due to the geography of Wales where a child may be many miles from the nearest city or town”¹⁰⁵.

128. Yn ogystal, pwysleisiodd y tystion pa mor bwysig yw sicrhau bod plant a phobl ifanc yn gallu cael mynediad i wasanaethau eirioli annibynnol a fydd yn rhoi gwybodaeth annibynnol iddynt am eu hopsiynau. Yn ôl Plant yng Nghymru:

“new services must be rolled out as part of the generic advocacy provision for all children and young people, i.e. within the Model for Delivering Advocacy for Children and Young People in Wales”¹⁰⁶.

129. Ychwanegodd:

“In order to provide sufficient services for disabled children who wish to appeal, we would recommend the development of a pool of dedicated advocates who are able to work across Wales. This would address the two fold issues of being able to communicate with disabled children and having the additional skills and understanding to ascertain the wishes and feelings of the child, within the appeals structure”¹⁰⁷.

130. Yn ogystal, nododd Plant yng Nghymru y gallai'r gwaith o sicrhau bod digon o eiriolwyr annibynnol medrus ar gael i gynorthwyo plant a phobl ifanc

¹⁰³ ED13, Tystiolaeth Ysgrifenedig

¹⁰⁴ ibid

¹⁰⁵ ibid

¹⁰⁶ ED10, Tystiolaeth Ysgrifenedig

¹⁰⁷ ibid

fod yn rhwystr posibl wrth weithredu darpariaeth y Mesur arfaethedig.
Dywedodd:

“The advocates will not only be expected to listen to children’s views and concerns but to assist the children in the resolution processes, appeals/claim case preparation and support, or represent them at hearings. This is a huge expectation and the provision of appropriate training is essential here. The training must be standardised across Wales otherwise it could result in an inequality of provision¹⁰⁸”.

131. Lleisiwyd pryderon tebyg gan NDCS Cymru a nododd y gwahaniaethau rhwng cynorthwyo plant â phrosesau datrys anghydfodau, paratoi achosion apelio/hawlio a’u cynorthwyo mewn gwrandawiadau o gymharu â’u cynrychioli mewn gwrandawiadau. Dywedodd:

“advocates and representatives require specific skills sets. Advocates will need to be able to work well with children and draw out their opinions, where as representatives will need to have the specific skills required in order to articulate a case at Tribunal. Although possible, it may be difficult to recruit personnel who possess both of these essential skills sets. Therefore, NDCS Cymru would question whether it will always be appropriate for the same person to perform both advocacy and representative roles”¹⁰⁹.

132. Yn yr un modd, awgrymodd Cymdeithas y Seicolegwyr Addysg y gallai anawsterau godi wrth geisio recriwtio pobl â’r cymwysterau priodol i weithredu fel eiriolwyr¹¹⁰.

133. Nododd Plant yng Nghymru hefyd bwysigrwydd sicrhau bod gwasanaethau eirioli ar gael yn newis iaith y plentyn¹¹¹. Ategwyd y safbwynt hwn gan Fwrdd yr Iaith Gymraeg a nododd hefyd fod angen ystyried

¹⁰⁸ ED10, Tystiolaeth Ysgrifenedig

¹⁰⁹ ED13, Tystiolaeth Ysgrifenedig

¹¹⁰ ED12, Tystiolaeth Ysgrifenedig

¹¹¹ ED10, Tystiolaeth Ysgrifenedig

darpariaeth Gymraeg wrth roi gwybodaeth i blant am eu hawliau i apelio, gwneud trefniadau ar gyfer gwasanaethau partneriaeth a datrys anghydfodau a gwasanaethau eirioli a rhoi gwybod i blant am eu hawl i gael gafael arnynt¹¹².

Tystiolaeth y Gweinidog

134. Wrth ymateb i gwestiynau ynglŷn â sut y byddai'r Mesur arfaethedig yn sicrhau bod darpariaethau eirioli AALLau yn annibynnol o ystyried y bydd AALLau yn amddiffyn apelau a hawliadau, meddai'r Gweinidog:

“The commitment to independence is quite clear in this proposed Measure. It will place a duty on LEA's to provide access to independent advocacy support, including representation”¹¹³.

135. Eglurodd ymhellach:

“we currently have minimum standards for advocacy providers, and the pilot design group and the pilot projects will work together to ensure that standards of independence are met at all times, and the report will come back to us on how successful that has been”¹¹⁴.

Ein barn ni

136. Wrth drafod darparu gwasanaethau eirioli annibynnol, gwnaethom ystyried argymhelliad y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc yn ei adroddiad ‘Gwasanaethau Eirioli ar gyfer Plant a Phobl Ifanc yng Nghymru’. Yn ôl yr argymhelliad:

“Yn dilyn proses ymgynghori briodol, dylai Llywodraeth

¹¹² ED6, Tystiolaeth Ysgrifenedig

¹¹³ Cofnod y Trafodion, paragraff 93, 14 Mai 2009

¹¹⁴ ibid

Cynulliad Cymru sefydlu uned eirioli genedlaethol a gaiff ei hariannu'n ganolog, gyda chyfrifoldeb am gomisiynu gwasanaethau eirioli annibynnol mewn ardaloedd lleol”¹¹⁵.

137. Yn ôl adroddiad pellach y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc ar ddatblygu gwasanaethau eirioli ar gyfer plant a phobl ifanc:

“Cyflëwyd ein siom mai dim ond cytuno'n rhannol ag argymhelliad cyntaf yr adroddiad - ar sefydlu uned eiriolaeth genedlaethol wedi ei hariannu'n ganolog gyda chyfrifoldeb dros gomisiynu gwasanaethau eirioli annibynnol mewn ardaloedd lleol - a wnaeth llywodraeth Cymru”¹¹⁶.

138. Er yn siomedig gyda'r canlyniad, nodwn hefyd na wnaeth y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc awgrymu strwythur gwahanol ar gyfer comisiynu gwasanaethau eirioli annibynnol mewn ymateb i hyn. Yn ôl y Pwyllgor:

“Dylid rhoi'r cyfle i aelodau'r Bwrdd Eiriolaeth Annibynnol Cenedlaethol adrodd yn ôl i Gynulliad Cenedlaethol Cymru, yn annibynnol ar Lywodraeth Cynulliad Cymru”¹¹⁷.

139. Nodwn safbwyntiau'r Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc a thystion ynglŷn â phwysigrwydd sicrhau bod plant a phobl ifanc yn gallu cael mynediad i wasanaeth eirioli annibynnol a fydd yn rhoi gwybodaeth annibynnol iddynt am eu hopsiynau. Fodd bynnag, o safbwynt mynd i'r afael â'r mater hwn, rydym yn cefnogi ac yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i fonitro ac i sicrhau y bydd safonau annibyniaeth yn cael eu cyflawni bob amser.

¹¹⁵ Adroddiad y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc: Gwasanaethau Eirioli ar gyfer Plant a Phobl Ifanc, Mawrth 2008

¹¹⁶ Adroddiad y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc: Craffu ar ddatblygiadau mewn perthynas â darpariaeth gwasanaethau eirioli ar gyfer plant a phobl ifanc yng Nghymru, Mai 2009

¹¹⁷ ibid

Adrannau 7 a 14: Gweithdrefn y Tribiwnlys

140. Mae adran 7 yn diwygio adran 336 o Ddeddf Addysg 1996 sy'n rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau ynglŷn â gweithdrefn y Tribiwnlys. Mae adran 14 yn diwygio adran 28J o Ddeddf Gwahaniaethau ar sail Anabledd 1995 drwy ddileu pŵer yr Ysgrifennydd Gwladol i gyflwyno rheoliadau sy'n rheoli gweithdrefn y Tribiwnlys mewn perthynas â hawliadau gwahaniaethu ar sail anabledd, ac yn rhoi'r pwerau hynny i Weinidogion Cymru.

Tystiolaeth Tystion

141. Cafwyd tystiolaeth gan nifer o dystion ynglŷn â goblygiadau'r Mesur arfaethedig o ran sicrhau bod plant a phobl ifanc yn gallu cymryd rhan yn ystyrion mewn Tribiwnlysoedd.

142. Nododd TAAAC yn ei dystiolaeth lafar ei fod yn hyderus y gellid diwygio gweithdrefn y Tribiwnlys er mwyn sicrhau bod plant yn cymryd rhan yn ystyrion. Meddai:

“We have some experience of children at tribunals, and we have discussed that and set an informal precedent on how we deal with them. Tribunals are very informal and not like a court at all.”¹¹⁸

143. Eglurodd ymhellach:

“The interesting thing to note is that, as I touched on before, our educational experts are head teachers and child psychologists, and they take over the questioning. The legal chair takes a back seat, because that is not their area of expertise, and the educational experts come to the fore and talk to the children using language they can

¹¹⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 74, 21 Mai 2009

understand, so that they get the maximum out of it. So I am quite confident that we will formalise that.¹¹⁹”

144. Ar y llaw arall, roedd tystiolaeth gan dystion eraill yn cwestiynu a allai plant oedran ysgol gynradd gymryd rhan yn ystyrion yng ngweithdrefnau'r tribiwnlys. Yn ôl CLILC/CCAC:

“Many of them cannot actively participate. You are securing their evidence. We are now using technology in many ways to secure children's evidence and their views, filming and so on with consent; many children would find that awful and truly challenging. You can see that from the current position on reviews, where young people have an entitlement to come into reviews and express their view. In my experience, even in the most inclusive school, children come and express their view, but do not want to stay”¹²⁰.

145. Roeddent hefyd o'r farn:

“even with a group of familiar people, they can be coached, they can be enabled and you can lift them up to come and say what they thought about school this year, or communicate at a fairly core level what they have experienced, but to go to a group of strangers, the step change is huge”¹²¹.

146. Lleisiwyd pryderon pellach ynghylch a allai plant gymryd rhan yn ystyrion yng ngweithdrefnau'r tribiwnlys os oedd natur yr apêl yn gymhleth. Nododd CLILC/CCAC yr heriau posibl, gan ddweud:

“you come up with the question of whether a child can give informed consent to whatever it is that happens to them. Legally, that rests with the parent for most of these children. So, even if they are in their mid-teens, where, in other areas of activity, young people can give consent,

¹¹⁹ *ibid*

¹²⁰ Cofnod y Trafodion, paragraff 78, 4 Mehefin 2009

¹²¹ *ibid*

these young people cannot. That is what this is walking into: tension between the parents still being the ultimate arbiter.”¹²²

147. Parhaodd CLILC/CCAC trwy gwestiynu “how a child gets to know what the choices are available to them when they are cognitively challenged”¹²³.

Ychwanegasant:

“That is hard, so tailoring that for the child and getting the child to voice it in such a way as to ensure that they are making a proper, informed statement of their opinion is a skilled task.”¹²⁴

148. Wrth drafod a oedd yn bosibl cyflawni hyn, ymatebodd CLILC/CCAC trwy ddweud wrthym:

“it is a long development task, which I would not underestimate. In my opinion, if someone said that that system could be up and running within 18 months or two years, they are a better person than me because this is a complex field and it must be given due gravity. We must not do this trivially, but properly.”¹²⁵

149. Cafwyd safbwyntiau gwahanol iawn ynglŷn â phresenoldeb plant mewn Gwrandawiadau Tribiwnlys. Nododd y Comisiynydd Plant:

“A child or young person’s presence at the hearing would also ensure that they would be able to understand the arguments and may well be better able to accept the decisions made.”¹²⁶

150. Fodd bynnag, awgrymodd TAAAC na fyddai'r plentyn, oherwydd rhesymau penodol, yn cael gwrandao ar yr holl dystiolaeth bob tro, hyd yn oed os mai ef oedd yr apelydd.

¹²² Ibid, paragraff 80

¹²³ Ibid, paragraff 81

¹²⁴ Ibid

¹²⁵ Ibid, paragraff 83

¹²⁶ ED4, Tystiolaeth Ysgrifenedig

Tystiolaeth y Gweinidog

151. Pwysleisiodd y Gweinidog bwysigrwydd sicrhau bod gwrandawiadau'r tribiwnlys yn 'ystyriol o blant', gan ddweud:

“The pilot project is crucial in showing us what more we need to do to understand how children and young people can be supported in accessing services to help them make decisions”¹²⁷.

152. O safbwynt presenoldeb plant a phobl ifanc yng ngwrandawiadau'r tribiwnlys, eglurodd y Gweinidog fod y Mesur arfaethedig yn nodi plant a phobl ifanc fel darpar apelyddion i'r tribiwnlys ac y bydd rhagdybiaeth bod gan apelydd yr hawl i fod yn bresennol¹²⁸. Yn ôl un o Swyddogion y Gweinidog:

“At the moment, the regulations say that a child may be permitted to address the tribunal. I think that we need to make that a lot stronger so that it says that the child has an absolute entitlement to address the tribunal. That is what we will be looking to do”¹²⁹.

153. Mewn tystiolaeth bellach, eglurodd y Gweinidog:

“as the Tribunal has judicial independence, it would be inappropriate for us to issue formal written guidance to the Tribunal. We will however work closely with the Tribunal with a view to prescribing any exceptional circumstances in Tribunal procedural regulations”¹³⁰.

Ein barn ni

154. Nodwn y dystiolaeth gan dystion sy'n amlygu'r heriau posibl o ran sicrhau bod plant yn cymryd rhan yn ystyrllon yng ngweithdrefnau'r tribiwnlys, o ystyried yr amrywiaeth eang o ran oedran a'r rheini ag

¹²⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 105, 14 Mai 2009

¹²⁸ *ibid*, paragraff 57, 11 Mehefin 2009

¹²⁹ *ibid*, paragraff 58

¹³⁰ Llythyr gan Jane Hutt AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau, 24 Mai 2009

anghenion cymhleth. Rydym yn argymell felly y dylid defnyddio'r cyfnod treialu a gwerthuso i gasglu tystiolaeth a datblygu canllawiau i sicrhau bod plant yn cymryd rhan yn ystyrlon yng ngweithdrefnau'r tribiwnlys.

155. Nodwn y dystiolaeth gan dystion sy'n dadlau y dylai'r plentyn neu'r person ifanc, fel yr apelydd, fod yn bresennol mewn gwrandawriad tribiwnlys. Credwn y dylai plant a phobl ifanc fod yn bresennol mewn gwrandawiadau o'r fath. Fodd bynnag, rydym yn nodi pryderon tystion y gall presenoldeb plentyn neu berson ifanc fod yn amhriodol dan rai amgylchiadau.

156. Rydym felly'n argymell y dylai'r Gweinidog ystyried diwygio rheoliadau gweithdrefnol y Tribiwnlys er mwyn sicrhau bod plant a phobl ifanc yn gallu mynychu gwrandawiadau tribiwnlys oni bai bod yna amgylchiadau eithriadol lle mae presenoldeb o'r fath yn cael ei ystyried yn amhriodol. Rydym hefyd yn argymell y dylid defnyddio'r cyfnod treialu a gwerthuso i nodi amgylchiadau o'r fath.

Adran 17: Treialu hawliau plentyn i apelio neu wneud hawliad

Cefndir

157. Mae adran 17 o'r Mesur arfaethedig yn darparu i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i gynnal cyfnod treialu a gwerthuso cychwynnol mewn rhai ardaloedd awdurdodau lleol cyn i'r ddeddfwriaeth gael ei chyflwyno ledled Cymru.

Tystiolaeth Tystion

158. Cafwyd safbwyntiau cymysg ynglŷn â chynnal cyfnod treialu a gwerthuso cychwynnol mewn rhai ardaloedd awdurdodau lleol cyn i'r ddeddfwriaeth gael ei chyflwyno ledled Cymru. Cafwyd cefnogaeth gyffredinol o blaid cyfnod treialu a gwerthuso cychwynnol, ond cyfeiriodd llawer o dystion at y materion ymarferol y bydd angen ymdrin â nhw o bosibl.

159. Wrth drafod i ba raddau y byddai'r cyfnod treialu a gwerthuso cychwynnol yn effeithio ar y Mesur arfaethedig, dywedodd TAAAC, "That will depend on what we find out during the pilot scheme. It depends how many appeals we get."¹³¹

160. Dywedodd TAAAC wrthym:

"To bring this in properly and to roll it out without having a pilot scheme would be virtually impossible. I would hate to roll this out across Wales and for it to fail because it had not been tested properly. In doing it this way, we can test it properly and then, hopefully, when it is rolled out, it will be rolled out in a form that we know is going to work and that will bring a lot of benefit to everyone"¹³².

161. Dywedodd CLILC/CCAC:

¹³¹ Cofnod y Trafodion, paragraff 98, 21 Mai 2009

¹³² ibid 2009

“unless it is properly piloted and tested, the unforeseen consequences for children, young people and their parents and carers will not be understood and accommodated within the legislation. If this Measure is not based on clear evidence, then changes within this complex and often emotionally charged area have the potential to do immense harm.”¹³³

162. Wrth egluro ystyr “immense harm” yn eu tystiolaeth lafar, dywedodd CLILC/CCAC, “if we create gaps in this process, we will all be taken to tribunal and, beyond that, we will face wider legal challenge, which is hugely costly.”¹³⁴

163. Yn ystod y trafodaethau, aeth CLILC/CCAC ati i egluro ymhellach y posibilrwydd o wneud ‘immense harm’, a dweud:

“For example a child may be left in a waiting room while its anxious parents want something else and the child possibly wants something else. A judicial process takes over and everyone is hanging in limbo for 15 months. That is also on top of the parent having to deal with a child’s needs daily. Parents need confidence and assistance and certainty of outcome and they need to be able to make a quick challenge within a framework that they can see and understand. If it has holes in it, the case will go to court, which is where the harm will come in. The term ‘immense harm’ refers to delay.”¹³⁵

164. Codwyd pryderon pellach gan y Comisiynydd Plant, a ddywedodd:

“It must be recognised that the number of children who choose to make an appeal will be extremely small. If the pilot is to provide sufficient data to inform the full implementation of the Measure, the pilot areas

¹³³ ED4, Tystiolaeth Ysgrifenedig

¹³⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 87, 4 Mehefin 2009

¹³⁵ Ibid paragraff 93

will need to be carefully chosen to ensure that this data can be collected.”¹³⁶

165. Cyfeiriodd SNAP at ardaloedd y peilot hefyd, gan awgrymu:

“we need to give full consideration to the rural areas of Wales, the language and also across needs. So we must think about this, because if we just picked one area, that might not be the case. So there should be some flexibility in the thinking about how the pilot would work.”¹³⁷

166. Yn ôl CLILC/CCAC:

“[the pilot phase] will not provide comprehensive evidence because they are relatively small pilots and we are talking about a relatively small population. However, they will give you casework examples from which you can extrapolate operational disciplines, principles and practice.”¹³⁸

167. Ychwanegasant:

“I do not think that we will get a comprehensive result where we understand the whole process, but we will get a fairly robust set of exemplars with which we can say, we can build a code and regulations that are consistent and make sense.”¹³⁹

168. Cyfeiriodd CLILC/CCAC at bwysigrwydd y cyfnod treialu a gwerthuso hefyd, gan ddweud:

“We know from other Welsh Assembly Government initiatives over recent years that the better and fuller the evaluation of the pilots, the more successful the roll-out is likely to be. The issues dealt with here

¹³⁶ ED4, Tystiolaeth Ysgrifenedig

¹³⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 235, 4 Mehefin 2009

¹³⁸ *ibid*, paragraff 85, 4 Mehefin 2009

¹³⁹ *ibid*

are particularly complicated and have quite significant implications and ramifications. Whilst it is important in every instance to evaluate pilots fully in this case, it is absolutely essential.”¹⁴⁰

169. Yn ogystal, awgrymodd CLILC/CCAC y dylid ystyried cysylltu'r cynlluniau peilot ar gyfer y Mesur arfaethedig â'r rhai ar gyfer gwneud datganiadau gan fod cysylltiad agos rhyngddynt.

170. Roedd gan Gymdeithas y Seicolegwyr Addysg farn debyg:

“If this legislation goes ahead there will be a need to pilot it although the piloting process would have been better undertaken before the legislative stage. A properly piloted project would have hopefully have avoided some of the more obvious pitfalls of this proposed legislation.”¹⁴¹

Tystiolaeth y Gweinidog

171. Yn ei thystiolaeth, hysbysodd y Gweinidog y Pwyllgor:

“we decided to proceed with implementing the pilot phase followed by a full roll-out. It takes account of the way that we are proposing this based on the consultation process. It allows us to develop and configure key support services. The evidence from the pilots will have an impact. It may have a number of effects that will impact on the proposed Measure”¹⁴².

172. Ychwanegodd y Gweinidog y byddai Adran 18 o'r Mesur arfaethedig yn rhoi'r pŵer i Weinidogion ddiwygio'r Mesur arfaethedig a byddai unrhyw newidiadau'n destun craffu gan y Cynulliad o dan y weithdrefn gadarnhaol.

¹⁴⁰ Ibid

¹⁴¹ ED12, Tystiolaeth Ysgrifenedig

¹⁴² Cofnod y Trafodion, paragraff 111, 14 Mai 2009

Ychwanegodd, “it will enable the Assembly to scrutinise and debate the principles of the proposed changes to the proposed Measure”¹⁴³.

173. Amlygodd trafodaethau ar adran 18 o'r Mesur arfaethedig bryderon ynghylch ehangder pwerau Gweinidogion Cymru i ddiwygio'r Mesur arfaethedig trwy reoliadau yn dilyn y cyfnod treialu a gwerthuso. Gofynnwyd i'r Gweinidog a oedd wedi ystyried drafftio Mesur arfaethedig i sefydlu cynllun peilot ac wedyn drafftio Mesur arfaethedig pellach i roi'r pwerau llawn ac ehangach ar waith, ar ôl i'r cyfnod treialu gael ei werthuso.

174. Wrth ymateb i'r cwestiynau hyn, dywedodd y Gweinidog y gallai gofyn am bwerau cyfyngedig i roi cyfnod treialu a gwerthuso ar waith, wedyn gofyn am bwerau ehangach drwy ail Fesur arfaethedig, effeithio'n sylweddol ar yr amserlen ar gyfer gweithredu'r hawl ledled Cymru. Yn ôl y Gweinidog:

“there is a need for us to progress with this and activate the right as quickly as possible for children. We do not feel, at this stage, that that is the route that we would want to take because we think that the pilot phase will give us an opportunity to get this right in the proposed Measure”¹⁴⁴.

175. Wrth holi'r Gweinidog, canfuom bod disgwyl i'r cyfnod treialu bara am ddwy flynedd¹⁴⁵ gyda'r posibilrwydd o lunio adroddiad y cynllun peilot a'r Gorchymyn drafft ganol Mai 2013¹⁴⁶. Ar sail yr amserlenni hyn, byddai'r cyfnod treialu yn dod i ben ym Medi 2012. Ar y sail honno, byddai disgwyl i'r cyfnod treialu gychwyn ym Medi 2010, er mwyn sicrhau bod yna ddigon o amser cyn hynny i wneud rheoliadau o dan adran 17 a'r paratodau sydd eu hangen i'w gweithredu.

176. Wrth ymateb i bryderon a fyddai'r cynllun peilot yn esgor ar ddigon o dystiolaeth, dywedodd y Gweinidog: “it is possible that we will need to look at

¹⁴³ ibid

¹⁴⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 79, 11 Mehefin 2009

¹⁴⁵ ibid, paragraff 77

¹⁴⁶ ibid, paragraff 93

piloting in an area where there is a higher number of appeals and an area with a lower number of appeals”¹⁴⁷.

177. Ychwanegodd y Gweinidog, “We have a pilot design group to ensure that we learn as much as possible from the pilot and extend it if necessary”¹⁴⁸.

178. O safbwynt cysylltu'r cyfnod treialu a gwerthuso â chynlluniau peilot eraill sydd ar waith, cadarnhaodd y Gweinidog y byddai yna gyfle am rywfaint o gydgysylltu a'r posibilrwydd o ryng-gysylltu o ran yr ardaloedd a ddewisir ar gyfer y cynllun peilot ar ddatganiadau a gyhoeddwyd ym mis Hydref 2008¹⁴⁹.

Ein barn ni

179. Ar sail y dystiolaeth a dderbyniwyd yn amlinellu'r amserlen bosibl ar gyfer treialu, gwerthuso a diwygio (o bosibl) y Mesur arfaethedig, nid oes rheswm yn ein barn ni i egluro pam y byddai'n cymryd rhwng Medi 2012 a Mai 2013 i baratoi rheoliadau o dan adran 18 er mwyn diwygio'r Mesur arfaethedig. Er ein bod yn cydnabod bod angen gwerthuso'r cynllun peilot a pharatoi adroddiad o dan adran 17(5), gellid disgwyl i unrhyw reoliadau o dan adran 18 gael eu datblygu wrth i'r cyfnod treialu fynd rhagddo. Dylai'r rheoliadau o dan adran 17 fod wedi cynnwys pob mater, a dylai rheoliadau o dan adran 18 gynnwys materion sy'n deillio o'r cynllun peilot yn unig, gan y gellid defnyddio pwerau o dan adrannau blaenorol i wneud popeth arall.

180. Yn ogystal, rydym o'r farn y byddai digon o amser gan awdurdodau lleol nad ydynt yn cael eu heffeithio'n uniongyrchol gan y cynllun peilot i ystyried beth fyddai'n rhaid iddynt ei wneud i weithredu'r Mesur o Fedi 2013. Os oes unrhyw newidiadau sylweddol yn deillio o'r cynllun peilot, dylid ymgynghori â rhanddeiliaid ynglŷn â'r rheoliadau, ac nid oes unrhyw reswm pam na all hynny ddigwydd ar yr un pryd ag unrhyw ystyriaeth gan y Cynulliad o dan y weithdrefn uwchgadarnhaol.

¹⁴⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 119, 14 Mai 2009

¹⁴⁸ ibid

¹⁴⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 66, 11 Mehefin 2009

181. Rydym wedi ystyried yn ofalus y dystiolaeth a gafwyd gan dystion fod y materion sy'n cael eu hystyried yn y cyfnod treialu a gwerthuso'n arbennig o gymhleth a'r ffaith y gallent fod â goblygiadau sylweddol ac arwain at sefyllfaoedd difrifol a chymhleth posibl.

182. O ganlyniad i hyn, rydym wedi trafod priodoldeb mynd i'r afael â sefyllfaoedd o'r fath drwy reoliadau yn y dyfodol. Rydym wedi ystyried o ddifrif yr opsiwn o ddiwygio'r Mesur arfaethedig er mwyn rhoi cyfnod treialu a gwerthuso ar waith ac wedyn drafftio Mesur arfaethedig pellach i weithredu'r pwerau llawn ac ehangach, ar ôl i'r cyfnod treialu gael ei werthuso.

183. Fodd bynnag, ar ôl ystyried y dystiolaeth rydym yn derbyn y dull fframwaith a amlinellir yn y Mesur arfaethedig ac yn derbyn y dylid cynnal cyfnod treialu a gwerthuso i lywio diwygiadau yn y dyfodol a wneir o dan y pwerau a amlinellir yn adran 18. Fodd bynnag, rydym yn argymhell yn gryf y dylai unrhyw orchmynion yn y dyfodol i ddiwygio'r Mesur arfaethedig ar ôl y cyfnod treialu a gwerthuso, fod yn destun y weithdrefn uwchgadarnhaol. Am y rheswm hwn, gofynnwn i'r Gweinidog ystyried cyflwyno diwygiad i'r perwyl hwn.

184. O safbwynt y cyfnod treialu a gwerthuso rydym yn credu y dylid datblygu cysylltiadau uniongyrchol â chynlluniau peilot sydd ar waith ar ddatganiadau.

185. Yn ogystal, o ystyried y dystiolaeth a dderbyniwyd gan dystion rydym yn argymhell y dylai'r Mesur arfaethedig gynnwys gofyniad ar gyfer proses ymgynghori bellach â rhanddeiliaid allweddol pan ddaw'r cyfnod treialu a gwerthuso i ben. Rydym yn gofyn felly i'r Gweinidog ystyried cyflwyno diwygiad i'r perwyl hwn.

Adran 18: Pŵer i wneud darpariaeth ynghylch apelau a hawliadau gan blentyn

Cefndir

186. Mae adran 18 yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru wneud darpariaeth trwy orchymyn ynglŷn â'r materion sy'n cael eu treialu. Mae hyn yn cynnwys pŵer i ychwanegu, dileu, neu addasu hawliau, diwygio neu ddiddymu darpariaethau Rhan 4 o Ddeddf Addysg 1996 a Rhan 4 o Ddeddf Gwahaniaethu ar sail Anabledd 1995, a phŵer i wneud diwygiadau a diddymiadau canlyniadol i ddarpariaethau'r Deddfau hynny.

187. Diben y pŵer yw galluogi Gweinidogion Cymru i wneud darpariaeth bellach ynglŷn â hawliau plant i wneud apelau a hawliadau o ganlyniad i wybodaeth a gasglwyd yn ystod y cyfnod treialu. Bydd y pŵer hefyd yn galluogi Gweinidogion Cymru i addasu'r hawliau er mwyn mynd i'r afael ag unrhyw faterion sydd ond yn dod i'r amlwg ar ôl i'r Mesur gael ei gyflwyno yn gyffredinol ledled Cymru, yn amodol ar derfyn amser 24 mis ar gyfer y defnydd o'r pŵer llunio gorchymyn sy'n cychwyn ar ddiwedd y cyfnod treialu.

Tystiolaeth Tystion

188. Cyfeiriodd nifer o dystion at y pwerau yn adran 18 sy'n galluogi Gweinidogion Cymru i ddiwygio deddfwriaeth sylfaenol gyfredol drwy ddefnyddio is-ddeddfwriaeth (trwy orchymyn) fel Deddf Addysg 1996 a Deddf Gwahaniaethu ar sail Anabledd 1995.

189. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, roedd TAAAC yn cefnogi'r "opportunity contained in the Measure to make amendments to existing legislation on conclusion of the pilot study"¹⁵⁰.

190. Dywedodd:

¹⁵⁰ ED1, Tystiolaeth Ysgrifenedig

“Given the precedential context of the Measure it is important that there is flexibility to adjust legislation and provision in the light of the evaluation study.”¹⁵¹

191. Roedd Comisiynydd Plant Cymru'n rhannu'r farn hon hefyd, gan nodi yn ei dystiolaeth ysgrifenedig “It is entirely sensible that they should have the power to react to the evaluation of the pilot and evaluation phase”.¹⁵²

192. Fodd bynnag, roedd NDCS Cymru o'r farn er bod rheidrwydd ar Weinidogion Cymru i gydymffurfio â'r adroddiad yn dilyn gwerthuso'r cynlluniau peilot, o ystyried arwyddocâd y ddeddfwriaeth roedd yn credu'n gryf y dylai Gweinidogion orfod ymgynghori ar newidiadau arfaethedig cyn eu gweithredu.¹⁵³

Tystiolaeth y Gweinidog

193. Yn ei thystiolaeth lafar, cefnogodd y Gweinidog yr angen am y pwerau a amlinellir yn Adran 18 o'r Mesur arfaethedig ac eglurodd:

“The purpose of that power is to enable Welsh Ministers to make further provision in relation to the rights of children to make appeals and claims in light of the pilot and to modify those rights if certain issues become apparent.”¹⁵⁴

194. Gwnaethom fynegi pryderon wrth y Gweinidog ynglŷn ag ehangder y pwerau yn adran 18 a'r posibilrwydd o alluogi un o Weinidogion Cymru i ddiwygio'r Mesur arfaethedig yn sylweddol drwy ychwanegu, dileu neu addasu'r hawliau'n sylweddol drwy orchymyn darpariaeth.

¹⁵¹ ED1, Tystiolaeth Ysgrifenedig

¹⁵² ED4, Tystiolaeth Ysgrifenedig

¹⁵³ ED13, Tystiolaeth ysgrifenedig

¹⁵⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 128, 14 Mai 2009

195. Wrth ymateb i'r pryderon hyn, nododd y Gweinidog fod y Mesur arfaethedig yn arloesol ac na ellir ei seilio ar unrhyw ymchwil neu brofiad perthnasol cyfoes neu o'r gorffennol. Eglurodd:

“we have taken this decision to pilot the rights, and the pilots could throw up new, and possibly, unforeseen evidence. We therefore need to retain a degree of flexibility, and we do not want to pre-empt the outcomes of the pilots, or any recommendations made by the report, to which we must have regard.”¹⁵⁵

196. O safbwynt y posibilrwydd o gyflwyno Mesur arfaethedig pellach i ddilyn y cyfnod treialu ac i weithredu canlyniadau'r cynllun peilot, dywedodd y Gweinidog:

“We are entering uncharted waters, and we need to get things right. It is not always possible to move quickly using an Assembly Measure as an amending vehicle. I have asked that flexibility be achieved through the provisions in the proposed Measure”¹⁵⁶.

197. Dywedodd y Gweinidog hefyd y byddai unrhyw orchmynion i ddiwygio'r Mesur arfaethedig a wneir o dan adran 18 yn amodol ar y weithdrefn gadarnhaol er mwyn sicrhau bod yna gyfleoedd i ymgynghori.¹⁵⁷

198. Fodd bynnag, yn ystod ein trafodaethau gofynnwyd i'r Gweinidog a roddwyd ystyriaeth i ddefnyddio'r weithdrefn uwchgadarnhaol i gymeradwyo unrhyw orchymyn a wnaed o dan adran 18.

199. Wrth egluro'r rhesymau dros beidio â defnyddio'r weithdrefn uwchgadarnhaol dywedodd y Gweinidog:

“although it could give the Assembly an opportunity to rigorously scrutinise a draft order, it could prove to be a very lengthy procedure

¹⁵⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 88, 11 Mehefin 2009

¹⁵⁶ *ibid.*, paragraff 89

¹⁵⁷ *ibid.*

and that could delay the roll-out of the proposed Measure significantly”¹⁵⁸.

200. I ategu'r pwynt hwn, aeth y Gweinidog ati i egluro'r weithdrefn uwchgadarnhaol, gan nodi y gallai ddarparu ar gyfer Gweinidog i gyflwyno gorchymyn drafft gerbron y ddeddfwrfa, sydd wedyn â 60 diwrnod i graffu arno a gwneud unrhyw sylwadau ynghylch y gorchymyn drafft. Ar ddiwedd y 60 diwrnod, gall y Gweinidog ystyried sylwadau a wnaed yn ystod y cyfnod hwnnw, ac wedyn mynd ati i lunio Gorchymyn drafft, gyda neu heb addasiadau¹⁵⁹.

201. Aeth y Gweinidog ymlaen i wneud cymariaethau â'r weithdrefn gadarnhaol, gan nodi ei bod yn caniatâu 40 diwrnod i'r Cynulliad graffu ar, trafod a phleidleisio ar Orchymyn drafft¹⁶⁰.

202. Yn ystod ein trafodaethau ar adran 18 mynegwyd pryderon gennym ynglŷn â'r defnydd o bwerau o dan adran 18 gan Weinidogion Cymru yn y dyfodol. Nodwyd y byddai'r cyfnod treialu a gwerthuso yn cael ei hwyluso gan yr un Gweinidog a oedd yn pennu egwyddorion y Mesur arfaethedig, ond mynegwyd pryderon y gallai Gweinidogion Cymru gwahanol ddiwygio'r egwyddorion hynny drwy ddefnyddio adran 18.

203. Sicraodd un o swyddogion y Gweinidog ni fod, “the proposed Measure has been drafted in such a way that the exercise of the section 18 power is linked to the pilot phase”.¹⁶¹ Ychwanegodd, “we have provided the link in section 18 (4) by imposing a requirement that a pilot report is laid.”¹⁶² Aeth ymlaen i ddweud “there is a reference to a report on the piloted provisions in section 17 (5) (a). So we have specifically linked it to the pilot phase.”¹⁶³

¹⁵⁸ ibid, paragraff 92

¹⁵⁹ ibid

¹⁶⁰ ibid

¹⁶¹ Cofnod y Trafodion, paragraff 105, 11 Mehefini 2009

¹⁶² ibid, paragraff 109

¹⁶³ ibid, paragraff 111

204. Mewn tystiolaeth bellach, eglurodd y Gweinidog y cysylltiadau rhwng y pŵer yn adran 18 a'r cynllun peilot, gan ddweud:

- “there must be regard for the report published under section 17(5) of the measure. Section 17 concerns the pilot scheme and section 17(5)(a) refers to a report on how the piloted provisions were implemented and how effective they were in promoting the well-being of children (“the pilot report”)
- the Assembly Government must lay the report before the National Assembly for Wales; and
- the power to amend the Measure must be exercised within 24 months of the pilot regulations ceasing to have effect. This provision which is found in section 18(4)(a) is essentially a ‘sunset’ provision which means that if the power in section 18 is not exercised within 24 months of the pilot regulations ceasing to have effect, the power in section 18 will cease”¹⁶⁴.

Ein barn ni

205. Ar ôl ystyried eglurhad y Gweinidog, aethom ati i drafod manteision y weithdrefn uwchgadarnhaol o safbwynt y ffaith ei bod yn caniatâu craffu ac ymgynghori ehangach. Er bod y weithdrefn gadarnhaol yn cynnwys trafodaeth mewn cyfarfod llawn, nodwn nad yw'n cynnwys craffu ehangach a'i bod yn cyfyngu ar heriau posibl o ganlyniad.

206. Rydym yn teimlo bod yr angen am graffu ehangach yn arbennig o arwyddocaol o ystyried ehangder y pwerau o dan adran 18¹⁶⁵. O ganlyniad, mae gennym bryderon ynglŷn â sut y gallai'r pwerau hyn gael

¹⁶⁴ Llythyr gan Jane Hutt AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau, 22 Mai 2009

¹⁶⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 94, 11 Mehefin 2009

eu defnyddio gan Weinidogion yn y dyfodol i ddiwygio egwyddorion y Mesur arfaethedig.

207. Yn ogystal, o ystyried ehangder y pwerau hyn a'r posibilrwydd o ddiwygio'r Mesur arfaethedig yn sylweddol, rydym yn argymhell y dylai fod gofyniad i gynnal ymgynghoriad cyhoeddus ar unrhyw newidiadau i'r Mesur arfaethedig a wneir o dan adran 18.

208. Rydym hefyd o'r farn fod y pwerau fframwaith y mae'r Mesur arfaethedig hwn yn ceisio eu sicrhau yn ymwneud â materion o egwyddor sylfaenol, fel a all plentyn apelio ai peidio. Er ein bod yn cydnabod bod y Mesur arfaethedig wedi'i ddrafftio o dan amgylchiadau anarferol, rydym o'r farn fod angen craffu'n fanwl ar y gwaith o weithredu'r pwerau fframwaith hyn. Rydym felly yn argymhell y dylai'r defnydd o adran 18 o'r Mesur arfaethedig fod yn amodol ar y weithdrefn uwchgadarnhaol.

209. Rydym hefyd yn argymhell y dylai'r Mesur arfaethedig nodi'r amserlen hiraf posibl ar gyfer y cyfnod treialu.

5. Adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth

Cefndir

210. Ystyriodd y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth y Mesur arfaethedig, yn unol â Rheol Sefydlog 15.6 ar 1 ac 8 Mehefin, gan dderbyn tystiolaeth gan y Gweinidog a'i swyddogion¹⁶⁶ a chan fudiad Cymru Yfory yn yr ail gyfarfod¹⁶⁷. Cyflwynodd y Pwyllgor ei adroddiad gerbron y Cynulliad ar 24 Mehefin 2009 ac mae wedi'i gynnwys yn Atodiad 5.

Ein barn ni

211. Rydym wedi ystyried adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth ac wedi'i nodi wrth lunio ein hargymhellion.

6. Goblygiadau Ariannol – ystyriaeth y Pwyllgor Cyllid

Cefndir

212. Ystyriodd y Pwyllgor Cyllid y Mesur arfaethedig yn ei gyfarfod ar 11 Mehefin 2009, yn unol â Rheol Sefydlog 14.2. Derbyniodd dystiolaeth gan y Gweinidog a'i swyddogion.¹⁶⁸

213. Cyflwynodd y Pwyllgor ei adroddiad gerbron y Cynulliad ar 25 Mehefin 2009. Yn anffodus, o ganlyniad i hynny, nid ydym wedi gallu ystyried yr adroddiad yn fanwl.

¹⁶⁶ Cofnod y Trafodion, Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth, 1 Mehefin 2009

¹⁶⁷ ibid, 8 Mehefin 2009

¹⁶⁸ Cofnod y Trafodion, Pwyllgor Cyllid, 11 Mehefin 2009

**Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 3
Y Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)**

Ymatebion i'r ymgynghoriad

Ymateb	Sefydliad
ED1	Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru
ED2	Cymdeithas yr Athrawon a'r Darlithwyr
ED3	Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a Chymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru
ED4	Comisiynydd Plant Cymru, Atodiad 1
ED5	SNAP Cymru
ED6	Bwrdd yr Iaith Gymraeg
ED7	Cymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau
ED8	Undeb Cenedlaethol yr Athrawon
ED9	Cyngor Gwynedd
ED10	Plant yng Nghymru
ED11	Mudiad Ysgolion Meithrin
ED12	Cymdeithas y Seicolegwyr Addysg
ED13	Y Gymdeithas Genedlaethol i Blant Byddar yng Nghymru
ED14	Pwyllgor Cymreig y Cyngor Cyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd, Atodiad 1, Atodiad 2
ED15	Archwilydd Cyffredinol Cymru

Ceir ymatebion i'r ymgynghoriad yn:

<http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-legislation/bus-leg-measures/business-legislation-measures-ed.htm>

**Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 3
Y Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)**

Rhestr o dystiolaeth lafar

Dyddiad	Tystion
14 Mai 2009	Jane Hutt AC, Y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau
21 Mai 2009	Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru
4 Mehefin 2009	Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru/Cymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru Comisiynydd Plant Cymru SNAP Cymru
11 Mehefin 2009	Jane Hutt AC, Y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau

Mae trawsgrifiadau'r sesiynau tystiolaeth lafar i'w gweld yn:
<http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-legislation/bus-leg-measures/business-legislation-measures-ed.htm>

Jane Hutt AC/AM

Y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau
Minister for Children, Education, Lifelong Learning and Skills



Llywodraeth Cynulliad Cymru
Welsh Assembly Government

Eich cyf/Your ref
Ein cyf/Our ref LF/JH/32/09

Dr Dai Lloyd AM,
Chair, Legislation Committee No. 3
National Assembly for Wales
Cardiff Bay
Cardiff
CF99 1NA

22nd May 2009

Dear Dai,

Proposed Education (Wales) Measure 2009

Thank you for allowing me the opportunity of giving evidence before the Committee in relation to the above Measure on 14 May. During the evidence session, I agreed to write to the Committee on the 3 points below.

EVIDENCE OF HOW MANY CHILDREN WOULD BE AFFECTED IN RELATION TO INCREASING CHILDREN'S ENTITLEMENT AND PARTICIPATION.

There are currently 14,994 children in Wales with a statement of special needs. Bringing this Measure forward however, was not an evidence-based decision, but one that is built on the strong principle that children should be involved in the decisions that affect their lives. This principle, I hope, is shared by us all. Children have told us that they want to be listened to, and value being more involved in the decisions that affect them.

THEORETICAL EXAMPLES OF WHERE THE SECTION 1 (4) POWER OF WELSH MINISTERS TO PROVIDE BY REGULATIONS FOR CIRCUMSTANCES IN WHICH A CHILD MAY NOT APPEAL, WOULD BE USED.

Sections 1 and 9 of the Measure concern a child's right of appeal and claim. Section 1 refers to SEN Appeals (inserts new section 332ZA (4) within the Education Act 1996) whilst section 9 refers to claims of disability discrimination (inserts new section 281A (6) into the Disability Discrimination Act 1995). Both sections give Welsh Ministers enabling powers to make regulations that specify the circumstances in which a child may not appeal/claim.

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1NA

English Enquiry Line 0845 010 3300
Llinell Ymholiadau Cymraeg 0845 010 4400
Ffacs * Fax 029 2089 8475
Correspondence.Jane.Hutt@Wales.gsi.gov.uk

Wedi'i argraffu ar bapur wedi'i ailgylchu (100%)

Printed on 100% recycled paper

The policy intention of this proposed Measure is that the right is universal to ALL children irrespective of age or competence. I strongly believe that no children should have to seek the Tribunal's permission to appeal/claim and that specific groups of children will not be prevented from making an appeal/claim. Therefore, the decision to exercise these powers will depend on a number of factors, which may include whether any circumstances are identified during the pilot phase and what justification exists for prohibiting or restricting children from making an appeal/claim in those circumstances.

At present, and prior to the practical implementation of this right within the pilot areas, I cannot envisage circumstances where a child may not appeal or claim, however I feel it is important to retain flexibility should these circumstances arise during the pilot phase. Should circumstances arise where it was felt inappropriate for a child to appeal, for example if it was felt by those involved with the child that the likely outcome of the appeal would be seriously and fundamentally detrimental to the child's well being, by law the Tribunal would not be able to refuse the appeal application. For these reasons, it is important that the Welsh Ministers have the power to legislate, in relation to those circumstances.

If the regulation making power is removed from the Measure, and circumstances are identified during the pilot phase, the Welsh Ministers would not have the power to legislate in relation to those circumstances. This could have implications not only for the pilot but also, depending on the reasons warranting legislation, on the wellbeing of child appellants/claimants within the pilot areas.

If on conclusion of the pilot phase, no such circumstances are identified and the Welsh Ministers are satisfied that no reason exists to justify continuation of the regulation making power, the power could be repealed by order (section 18 of the Measure), which will be subject to debate in Plenary under the affirmative resolution.

FURTHER CLARIFICATION ON PARENTAL CONSENT IN RELATION TO THE PROVISION WITHIN SECTION 3, CASE FRIENDS.

I recognise the complexities associated with the issue of Case Friends. Sections 3 and 9 allow for Welsh Ministers to make Regulations pertaining to Case Friends.

The practical application of appointing Case Friends needs to be addressed by careful balancing of both parental and childrens' rights whilst also ensuring that child protection is a priority. My officials are currently in discussions with stakeholders, including the Tribunal and Advocacy providers, this will be one of the issues that the Pilot Design and Implementation group will be considering. We will continue to take account of these views before framing regulations. Application of the group's recommendations will be trialled out in the pilot and evaluation areas, allowing us to develop and configure the key support services needed to support children in making appeals and claims to the Tribunal.

Y
ours,

Jane

Jane Hutt AC/AM

Y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau
Minister for Children, Education, Lifelong Learning and Skills



Llywodraeth Cynulliad Cymru
Welsh Assembly Government

Ein cyf/Our ref
LF/JH/044/09

Dr Dai Lloyd AM,
Chair, Legislation Committee
No. 3
National Assembly for Wales
Cardiff Bay
Cardiff
CF99 1NA

24 June 2009

Dear Dai,

PROPOSED EDUCATION (WALES) MEASURE 2009

Thank you for giving me the further opportunity to give evidence before the Committee on 11 June in relation to the above Measure. During the evidence session, I agreed to write to the Committee on the points below.

SECTIONS 1 AND 9 - ENABLING POWER TO MAKE REGULATIONS THAT SPECIFY THE CIRCUMSTANCES IN WHICH A CHILD MAY NOT APPEAL/CLAIM

The Measure currently provides that regulations made under the new sections 332ZA(4) of the Education Act 1996 and 28IA(6) of the Disability Discrimination Act 1995 are subject to the negative resolution procedure. Having reflected on that procedure, I advised Subordinate Legislation Committee on 1 June that the affirmative resolution procedure would apply to these particular regulations instead.

I have however noted the views expressed by Committee members and will, as indicated in evidence on 11 June, continue to consider the need for these powers in the Measure.

OPPORTUNITIES FOR CONSULTATION

We consulted extensively with interested persons before formulating our policy. I would therefore like to reassure Committee members that we will continue to engage with those people who are likely to be affected by this Measure by seeking their opinions in relation to any draft regulations prepared under Part 1 of the Measure.

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1NA

English Enquiry Line 0845 010 3300
Llinell Ymholiadau Cymraeg 0845 010 4400
Ffacs * Fax 029 2089 8475
Correspondence.Jane.Hutt@Wales.gsi.gov.uk

Wedi'i argraffu ar bapur wedi'i ailgylchu (100%)

Printed on 100% recycled paper

You will be aware from my evidence that we are already subject to a statutory duty to consult the Administrative Justice and Tribunals Council in relation to any proposed Tribunal procedural regulations. This obligation is found in paragraph 24 of Schedule 7 to the Tribunals Courts and Enforcement Act 2007.

SECTION 18

The purpose of the power set out in section 18 is to enable further provision about the rights of children to make appeals and claims to the Tribunal to be made in the light of information gathered during the pilot phase.

The power will also allow modification of the provisions in the Measure to address any issues that become apparent (or become significant) after the Measure is rolled out generally across Wales.

Whilst I recognise the concerns raised by Alan Trent of Tomorrow's Wales and the Law Society, each case must be considered on its own merits. The power in section 18 is broad enough to allow for provision to be made about the matters being piloted. It is not however, a free standing power to amend any provision of the Measure itself. It would not for example, allow amendment of Part 2 of the Measure.

The power in section 18 is specifically linked to the pilot. It is linked because the ability to exercise the power in section 18 is subject to the requirements in subsection (3) and (4) being met. Those requirements relate to the pilot because:

- there must be regard for the report published under section 17(5) of the Measure. Section 17 concerns the pilot scheme and section 17(5)(a) refers to a report on how the piloted provisions were implemented and how effective they were in promoting the well-being of children ("the pilot report").
- the Assembly Government must lay the pilot report before the National Assembly for Wales; and
- the power to amend the Measure must be exercised within 24 months of the pilot regulations ceasing to have effect. This provision, which is found in section 18(4)(a), is essentially a 'sunset' provision which means that if the power in section 18 is not exercised within 24 months of the pilot regulations ceasing to have effect, the power in section 18 will cease.

All of these requirements would have to be satisfied by the government (or any future government) in order to exercise the power in section 18. Although I am prepared to keep this provision under review.

In terms of procedure, you will be aware from my evidence that my concern with the super-affirmative resolution procedure is that it could be a very lengthy process which could significantly delay roll out of the Measure across Wales. Whilst the procedure may take different forms it can, as the Local Government (Wales) Measure does, allow the legislature 60 days to scrutinise and make representations in relation to a draft order and a further 40 days to scrutinise, debate and vote on a revised draft order that sets out changes to proposals in the original draft order. In practical terms this procedure could delay roll-out of the Measure for what could be up to 6/7 months. This is because, when calculating the 60 and 40 day period, no account is taken of any time during which the National Assembly is dissolved or in recess for more than 4 days.

The affirmative procedure on the other hand, achieves what I believe to be the correct balance for this particular Measure, by allowing the National Assembly to consider the pilot report and scrutinise and debate any draft order within 40 days.

Following the valuable contribution made by Committee members, I am considering section 18 and exploring potential options available in relation to consultation.

As a side point, you may be interested to know that the Climate Change Act 2008 recently conferred a similar power on the Secretary of State. That power is subject to the affirmative resolution procedure. The power allows the Secretary of State to approve a pilot scheme and to amend provisions in the Act by way of subordinate legislation as appear to him to be "*necessary or expedient having regard to the operation of the provision in the pilot areas*".

DRAFTING OF THE MEASURE

The Measure specifically sets out the policy intention of giving children with SEN and disability the right to appeal/claim to the Tribunal on the face of the Measure and allows for necessary systems to be created to support those rights, by subordinate legislation. Drafting the Measure in this way replicates the legal frameworks that currently exist in primary legislation for Tribunals.

For example, the Tribunal Courts and Enforcement Act 2007, which created a new simplified statutory framework for tribunals in England and Wales, sets out the policy intention on the face of the Act and delegates wide regulation making powers to the Lord Chancellor, the Secretary of State for Justice and a non-departmental public body sponsored by the Ministry of Justice. Together these delegated powers, which allow for flexibility, support and give effect to, the implementation and operation of the tribunal system.

The Employment Tribunal Act 1996 and Part 5 of the Nationality, Immigration and Asylum Act 2002, which relates to the Asylum and Immigration Tribunal, are drafted in a similar fashion.

These frameworks appear to work well for Tribunals as they allow for considerable flexibility. It therefore makes good sense in my view, for the Measure to adhere to the drafting style that has been tried, tested and adopted in primary legislation for Tribunals for several years.

LEGISLATIVE PROCEDURE FOR SUBORDINATE LEGISLATION

Regulations made under section 14 of the Measure in relation to the Tribunal's Disability Discrimination jurisdiction will be subject to scrutiny by the National Assembly for Wales under the negative procedure. This is because the regulations will be procedural in detail and allow for flexibility whenever changes need to be made. For example, to change the number of witnesses that a party can rely on or the circumstances when a party can withdraw an appeal.

The procedure reflects our existing powers in relation to SEN appeals under section 336 of the Education Act 1996 and those of the Secretary of State in relation to Disability Discrimination claims under section 28J of the Disability Discrimination Act 1995.

I have already commented on the procedure that will be used for the powers in the new sections 332ZA(4) of the Education Act 1996, 28IA(6) of the Disability Discrimination Act 1995 and section 18 of the Measure.

All other regulation making powers in the Measure will be subject to scrutiny under the negative resolution procedure. This is again because the regulations will be administrative in nature, set out detailed arrangements and there is a need for flexibility to amend the regulations swiftly if necessary. As indicated earlier, we will continue to engage with those people who are likely to be affected by this Measure by seeking their opinions in relation to any draft regulations prepared under Part 1 of the Measure.

ADDITIONAL POINTS

It may also be helpful if I clarify the following additional points that were discussed during Committee on 11 June.

CASE FRIENDS

In response to the question posed by Christine Chapman, I indicated that in my view it was inappropriate to put a consent requirement on the face of this proposed Measure and provided my reasons for that view. I concluded by stating that I hoped that the explanation clarified the point that it would not require a young person to have parental consent. What I meant by this was that no provision will be placed on the face of the Measure to require a young person to have parental consent.

TRIBUNAL GUIDANCE

In response to the question posed by Helen Mary Jones, I said that we would provide the Tribunal with very clear guidance in relation to the circumstances when it may be appropriate for the Tribunal to exercise its discretion to exclude a child or young person from all or part of the proceedings. As the Tribunal has judicial independence, it would be inappropriate for us to issue formal written guidance to the Tribunal. We will however work closely with the Tribunal with a view to prescribing any exceptional circumstances in Tribunal procedural regulations.

ORDERS OF THE TRIBUNAL

In response to the question posed by Janice Gregory, I confirmed that tribunals do not have powers of enforcement because those powers are vested in other bodies. I also indicated that I have a power of direction, requiring compliance. This is indeed the case in relation to orders made under Part 4 of the Education Act 1996. The Secretary of State currently has the power to enforce compliance of an order made under the Disability Discrimination Act 1995 ("the 1995 Act") and that is why we have made provision in section 15 of the proposed Measure to remove the Secretary of States complaint function under the 1995 Act and create that function for the Welsh Ministers instead. This will then allow us to consider any complaints made in relation to the non- implementation of SEN and disability discrimination Tribunal orders.

Jane Hutt

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 anabledd 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 sylweddol 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 arfaethedig¹. 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 ddeddfu². 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 parhaus³.

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 Nghymru⁴, ac roedd Cymdeithas y Cyfreithwyr o'r farn nad yw'r Llywodraeth yn

¹ Cymdeithas y Cyfreithwyr, tystiolaeth ysgrifenedig

² Cymru Yfory, tystiolaeth ysgrifenedig

³ Cymru Yfory, tystiolaeth ysgrifenedig

⁴ 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 arfaethedig⁵.

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) 2008⁶ ("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"⁷

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 gynsail⁸.

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

⁵ Cymdeithas y Cyfreithwyr, tystiolaeth ysgrifenedig

⁶ Mesur 1 Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2008

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

⁸ 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.⁹

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

⁹ 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 ydynt 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 Weinidogion 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 arbofi â chynlluniau peilot¹⁰. 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:

¹⁰ 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 hwn¹¹. 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”¹².

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

¹² 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.