MEMORANDWM GAN Y GWEINIDOG DROS BLANT, ADDYSG A DYSGU GYDOL OES

Y GYFRAITH GYFANSODDIADOL: DATGANOLI, CYMRU

Gorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cymhwysedd Deddfwriaethol) (Addysg) 2010

Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol drafft yn ymwneud â rhedeg a llywodraethu ysgolion a gynhelir a materion eraill mewn perthynas â hwy.

Cyflwyniad

1. Cafodd y Memorandwm hwn ei baratoi a'i osod gerbron yn unol â Rheol Sefydlog (RhS) 22.32. Ynddo ceir y cefndir i'r darpariaethau yng Ngorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol (GCD) drafft y llywodraeth, sydd wedi ei atodi, ac a fyddai'n rhoi cymhwysedd deddfwriaethol ychwanegol i Gynulliad Cenedlaethol Cymru (y Cynulliad). Fe'i gosodir gerbron yn unol â RhS 22.31 ac mae'n esbonio cwmpas y pŵer y gwneir cais amdano.

2. Mae adran 95 o Ddeddf Lywodraeth Cymru 2006 ("Deddf 2006") yn rhoi pŵer i'w Mawrhydi, drwy Orchymyn yn y Cyfrin Gyngor, i roi cymhwysedd i'r Cynulliad i ddeddfu drwy Fesur Cynulliad mewn perthynas â materion penodedig. Caniateir ychwanegu'r materion hyn at feysydd o fewn Atodlen 5 i Ddeddf 2006. O ran materion, caiff Mesurau Cynulliad wneud unrhyw ddarpariaeth y gallai Deddf Seneddol ei gwneud (ac o'r herwydd gall addasu deddfwriaeth bresennol a gwneud darpariaeth newydd), yn ddarostyngedig i'r terfynau y darperir ar eu cyfer yn Rhan 3 o Ddeddf 2006. Yn y Memorandwm hwn cyfeirir at Orchymyn yn y Cyfrin Gyngor o dan adran 95 o Ddeddf 2006 fel Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol (GCD).

3. Caniateir i faterion gael eu mewnosod yn y meysydd a geir yn Atodlen 5 i Ddeddf 2006, naill ai drwy Ddeddf Seneddol neu GCD, a gymeradwywyd gan y Cynulliad a dau Dŷ'r Senedd. Mae'r ail lwybr yn galluogi'r Cynulliad i gychwyn y broses ar gyfer rhoi cymhwysedd o'r fath, drwy GCD.

4. Byddai'r GCD drafft yn rhoi cymhwysedd deddfwriaethol pellach i'r Cynulliad ym maes Addysg a Hyfforddiant (Maes 5 o fewn Atodlen 5 i Ddeddf 2006).

Y Cefndir

5. Bydd pwerau deddfwriaethol newydd mewn cysylltiad â’r “Materion” penodedig yn galluogi Llywodraeth Cynulliad Cymru, Aelodau Cynulliad a Phwyllgorau Cynulliad i ddwyn gerbron gynigion, a seilir ar flaenoriaethau ac amserlenni yng Nghymru, ar gyfer deddfwriaeth ar ffurf Mesurau. Bydd y Mesurau hyn yn destun craffu trylwyr a chymeradwyaeth gan y Cynulliad.

6. Mae addysg yng Nghymru yn faes polisi sydd wedi ei ddatganoli ers cryn amser. Yng Nghymru, cyn i'r Cynulliad gael ei greu yn 1999, Ysgrifennydd Gwladol Cymru oedd yn arfer pwerau gweithredol dros addysg yng Nghymru. Mae addysg hefyd yn un o'r meysydd a restrir yn Neddf Llywodraeth Cymru 1998 y trosglwyddwyd swyddogaethau oddi tani oddi wrth Ysgrifennydd Gwladol Cymru i'r Cynulliad pan ddaeth y Cynulliad i fodolaeth. Breiniwyd y pwerau hynny yng Ngweinidogion Cymru gan y newidiadau cyfansoddiadol a wnaed gan Ddeddf 2006 ac, yn ychwanegol at hynny, mae cymhwysedd deddfwriaethol ar gyfer addysg a hyfforddiant eisoes wedi ei ychwanegu at Faes 5. [1] Mae llywodraethu ysgolion a gynhelir, fodd bynnag, yn un o'r rhannau o gyfraith addysg nad oes gan y Cynulliad gymhwysedd mewn perthynas â hwy.

7. Mae’r sail statudol ar gyfer llywodraethu ysgolion wedi bodoli ar yr un ffurf i raddau helaeth ers cyflwyno'r Model Ysgol a Reolir yn Lleol a ddaeth i fodolaeth yng Nghymru a Lloegr yn sgil Deddf Diwygio Addysg 1988. Mae'n rhaid i bob ysgol a gynhelir, ac eithrio Unedau Cyfeirio Disgyblion, gael corff llywodraethu. Y corff llywodraethu sy'n pennu cyfeiriad strategol yr ysgol ac sy’n monitro a gwerthuso cynnydd. Mae'r corff llywodraethu'n cael cyllideb ysgol unigol ac ef sy’n gyfrifol am ddyrannu adnoddau mewn ffordd y gwêl yn dda eu dyrannu er mwyn cefnogi'r cyfeiriad strategol ac er mwyn cyflawni ei swyddogaethau (sef ei bwerau a'i ddyletswyddau) yn effeithiol.

8. Mae i gyd-destun polisi y cais a wneir gan Lywodraeth y Cynulliad am roi cymhwysedd deddfwriaethol i'r Cynulliad nifer o elfennau. Yn y lle cyntaf, mae Llywodraeth y Cynulliad yn dymuno codi safonau cyrhaeddiad ym mhob ysgol. Mae wedi treialu Fframwaith Effeithiolrwydd Ysgolion i ysgogi, hybu a hwyluso cydweithio gwell a mwy ohono. Fel y mae’n ehangu ac yn datblygu, bydd angen i’r fframwaith roi sylw cynyddol i gyrff llywodraethu ysgolion oherwydd bod llywodraethu’n darparu’r mecanwaith atebolrwydd y mae ysgolion yn gweithredu oddi mewn iddo; y dulliau o fonitro a gwerthuso canlyniadau; y dulliau o benderfynu ar ddyraniad adnoddau; a’r cyfrifoldeb am gymryd camau i wella canlyniadau.

[1] http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-legislation.htm

9. Yn yr ail le, mae Llywodraeth y Cynulliad yn ymrwymedig i'r Llwybrau Dysgu 14-19 sy'n fenter Cymru gyfan y bydd pob dysgwr 14-19 oed yn cymryd rhan ynddi. Y bwriad yw darparu cydraddoldeb rhwng dysgu galwedigaethol a dysgu academaidd. Mae llwyddiant Llwybrau Dysgu 14-19 yn dibynnu i raddau helaeth iawn ar fod ysgolion, sefydliadau addysg bellach (SABau) a darparwyr dysgu eraill yn cydweithio, a bod dysgwyr weithiau'n mynychu sawl sefydliad.

10. Mae Llywodraeth y Cynulliad yn annog awdurdodau lleol a SABau i ystyried sut y cynllunnir ac y trefnir darpariaeth ar gyfer addysg a hyfforddiant fel ei bod yn effeithiol o ran yr hyn a gynigir ac yn fwy effeithlon o ran sut y'i cyflenwir. Mae nifer y disgyblion ysgol yng Nghymru'n parhau i ostwng ac mae capasiti dros ben mewn ysgolion yn codi'n gymesur â hynny. Mae Llywodraeth y Cynulliad yn herio awdurdodau lleol i ystyried sut y trefnir ysgolion a sut y gall ysgolion ac eraill gydweithio i greu rhwydwaith effeithiol o ddarparwyr. Mae Llywodraeth y Cynulliad yn cynorthwyo'r newidiadau hyn drwy fuddsoddiad cyfalaf o dan y Rhaglen ar gyfer y 21ain Ganrif, gyda'r bwriad o sicrhau bod ysgolion o'r safon gywir ar gael yn y lleoedd cywir.

11. Mae Adolygiad Webb o Genhadaeth a Diben Addysg Bellach yng Nghymru (Argoelion Da a Chyflawniad: Rhagfyr 2007) wedi pwysleisio'r angen am i gydweithio fod yn sail i'r gwaith o gyflenwi dysgu ôl-14 oed yng Nghymru. Tanlinellodd yr adolygiad bwysigrwydd cydweithio gan ddarparwyr ac amlygodd werth defnyddio'r potensial ar gyfer trefniadau llywodraethu newydd rhwng ysgolion a SABau (y mae gan y Cynulliad gymhwysedd mewn cysylltiad â hwy o dan Faterion 5.12 a 5.13 ym Maes 5, yn Atodlen 5 i Ddeddf 2006). Byddai materion a fewnosodir gan yr GCD drafft hwn yn ategu Mater 5.13. Mae Llywodraeth y Cynulliad, yn ei Strategaeth Sgiliau sy'n Gweithio i Gymru, hefyd wedi nodi'r angen am drawsnewid y modd y mae'r rhwydwaith darparwyr ôl-11 yn gweithredu ac yn cydweithio er mwyn gwella effeithiolrwydd ac effeithlonrwydd. Tynnodd sylw at yr angen am ail-lunio'r rhwydwaith dysgu i alluogi darparwyr a rhoi pŵer iddynt i weithio mewn partneriaeth er mwyn cyflenwi darpariaeth ddysgu wedi ei theilwra ar gyfer dysgwyr. I gyd-fynd â'r thema hon sef yr angen am gydweithio gwell a mwy ohono, gwnaed datganiad ysgrifenedig i'r Cynulliad gan John Griffiths, y cyn Ddirprwy Weinidog dros Sgiliau ar 30 Ebrill 2009 yn datgan bwriad Llywodraeth y Cynulliad i ddiwygio trefniadau llywodraethu ar gyfer SABau. Cafodd grŵp adolygu ei sefydlu i gynghori ynghylch dewisiadau diwygio ac mae i gyflwyno adroddiad yng ngwanwyn 2010.

12. Thema arall sydd wedi dod i'r amlwg ers creu'r Model Ysgolion a Reolir yn Lleol yw'r pwyslais cynyddol a roddir ar roi llais i blant a phobl ifanc yn eu hysgolion. Bwriad Llywodraeth y Cynulliad yw y bydd Confensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn yn parhau i fod yn sail i'w

pholisïau. Mae Erthygl 12 CCUHP yn datgan bod gan blentyn sy'n gallu llunio'i safbwyntiau ei hun yr hawl i'w mynegi'n ddilyffethair ynghylch materion sy'n effeithio ar y plentyn. Mae buddiant gan blant a phobl ifanc yn y modd y caiff ysgolion eu llywodraethu ac mae arnynt angen llais effeithiol. Mae'r gyfraith yn mynnu bod gan bob ysgol yng Nghymru Gyngor Ysgol ac arno ddisgyblion o bob oedran. Mewn ysgolion uwchradd, caiff Cyngor yr Ysgol enwebu disgyblion blynyddoedd 11, 12 neu 13 i fod yn ddisgybl-lywodraethwyr cyswllt y caniateir iddynt fynychu cyfarfodydd y corff llywodraethu a chymryd rhan mewn fformiwleiddio polisi a gwneud penderfyniadau.

13. Mae Llywodraeth y Cynulliad wedi comisiynu astudiaethau o lywodraethu ysgolion yn y blynyddoedd diwethaf[2]. Mae'r rhain wedi ystyried ansawdd a galluogrwydd cyrff llywodraethu ysgol gyfan a hyfforddiant llywodraethwyr. Y dystiolaeth yw bod effeithiolrwydd cyrff llywodraethu'n amrywio a bod yr hyfforddiant sydd ar gael i lywodraethwyr yn anwastad, gyda gwendidau o ran cysondeb dulliau cyflwyno, argaeledd a chyfranogaeth gan lywodraethwyr.

14. Ym mis Gorffennaf 2009 cyhoeddwyd gan Bwyllgor Menter a Dysgu'r Cynulliad ei adroddiad ‘Rôl Llywodraethwyr Ysgol’. Tynnwyd sylw yn yr adroddiad at rai o'r materion a ddisgrifir uchod mewn perthynas â hyfforddiant ac effeithiolrwydd cyrff llywodraethu. O ystyried ar y cyd adroddiad y Pwyllgor a thystiolaeth arall, mae Llywodraeth y Cynulliad yn dymuno i’r Cynulliad fod â’r modd i fynd i'r afael â'r materion hyn drwy ddulliau deddfwriaethol.

15. Bydd yr GCD drafft hwn yn rhoi i'r Cynulliad gymhwysedd mewn perthynas â llywodraethu ysgolion. Mae gan y Cynulliad gymhwysedd mewn perthynas â rhan fawr o gyfraith addysg. Mae llywodraethu ysgolion yn sylfaenol ac yn berthnasol i'r modd y mae ysgolion yn gweithio a'r hyn y maent yn ei wneud. Mae felly'n rhan greiddiol o gyfraith addysg. Byddai ennill cymhwysedd ar gyfer llywodraethu ysgolion a’r Materion eraill yr ymdrinnir â hwy yn y

[2] *Llywodraethu a Gwella Ysgolion yng Nghymru - Prifysgol Birmingham a Phrifysgol Morgannwg, 2004.*
Adroddiad Blynyddol Prif Arolygydd Ei Mawrhydi dros Addysg a Hyfforddiant yng Nghymru 2007-08.
Darpariaeth Hyfforddiant i Lywodraethwyr Ysgol Awdurdodau Lleol yng Nghymru – Canolfan Cymru Gyfan ar gyfer Hyfforddi Llywodraethwyr Cymru ac Ymchwil, 2008.
Darpariaeth Hyfforddiant i Gadeiryddion Cyrff Llywodraethu - Canolfan Cymru Gyfan ar gyfer Hyfforddi Llywodraethwyr Cymru ac Ymchwil, 2007.
Ansawdd yr Hyfforddiant a'r Gynhaliaeth a ddarperir gan AALlau i Lywodraethwyr Ysgol – Estyn, 2003.
Hyfforddiant i Lywodraethwyr yng Nghymru - Yr Adran Addysg, Prifysgol Abertawe 2000.

Gorchymyn drafft hwn yn caniatáu felly i'r Cynulliad ystyried deddfwriaeth yn y dyfodol.

Y Fframwaith Deddfwriaethol Cyfredol

16. Mae'r gyfraith gyfredol mewn cysylltiad â llywodraethu ysgolion a gynhelir, a geir gan fwyaf yn Rhan III, Pennod 1 o Ddeddf Addysg 2002, yn ei gwneud yn ofynnol i bob ysgol a gynhelir yng Nghymru gael ei chorff llywodraethu ei hun sy'n gyfrifol am reoli'r ysgol honno'n lleol. Mae hyn yn rhoi i gyrff llywodraethu safle canolog a thra phwysig yn y gwaith o gyflenwi addysg yn llwyddiannus ac effeithiol mewn cyd-destun ysgol a gynhelir. Mae hyn hefyd yn cynnwys ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol ddarparu fel y gwelant yn dda wybodaeth a hyfforddiant ar gyfer llywodraethwyr er mwyn iddynt gyflawni eu swyddogaethau. Mae gwybodaeth a hyfforddiant o'r fath ar gael yn ddi-dâl i lywodraethwyr. Ysgol a gynhelir gan awdurdod addysg lleol (awdurdod lleol) yw ysgol a gynhelir. Gan achub y blaen ar Orchymyn sydd i'w wneud o dan adran 162 o Ddeddf Addysg ac Arolygiadau 2006 ac a fydd yn rhoi yn lle cyfeiriadau at awdurdod addysg lleol gyfeiriadau at awdurdod lleol, mae'r Memorandwm Esboniadol hwn a'r GCD drafft yn cyfeirio at awdurdod lleol yn lle awdurdod addysg lleol.

17. Mae deddfwriaeth sylfaenol gyfredol mewn cysylltiad â chyrff llywodraethu'n ymdrin â phynciau sy'n cynnwys y canlynol:

- cyfansoddiad, swyddogaethau ac aelodaeth cyrff llywodraethu (yn bennaf adrannau 19, 20, 23 a 34 o Ddeddf Addysg 2002);
- y modd y caiff cyrff llywodraethu gydweithio neu ffederaleiddio, gan gynnwys cydweithio â SABau (adrannau 24-26 o Ddeddf Addysg 2002 ac adran 166 o Ddeddf Addysg ac Arolygiadau 2006);
- cyfrifoldeb y corff llywodraethu dros redeg yr ysgol a hybu safonau uchel (adrannau 21 a 29B o Ddeddf Addysg 2002 ac adran 38 o Ddeddf Addysg ac Arolygiadau 2006); a
- pwerau i ddarparu cyfleusterau cymunedol; i reoli mangreoedd ysgol; ac i benderfynu amser sesiynau; (adrannau 27-28; 31; 32; Deddf Addysg 2002 yn y drefn honno).

18. Mae deddfwriaeth sylfaenol yn ei gwneud yn ofynnol hefyd i gyrff llywodraethu, mewn cysylltiad â'u perthynas â rhanddeiliaid, er enghraifft, ddarparu adroddiad blynyddol ar gyfer rhieni, cynnal noson rieni a bod wedi sefydlu proses i ymdrin â chwynion (adrannau 30; 33; a 29).

19. I ategu a chynorthwyo'r cyfrifoldebau a'r gofynion creiddiol hyn, mae gan gyrff llywodraethu hefyd swyddogaethau mewn perthynas ag arloesi mewn ysgolion (adran 1 o Ddeddf Addysg 2002, lle y mae adrannau 2-5 yn nodi'r trefniadau gweinyddol); ffurfio cyrff (adrannau 11-13 o Ddeddf Addysg

2002); ymddygiad, disgyblaeth a lles disgyblion (adran 88 o Ddeddf Addysg ac Arolygiadau 2006 ac adran 61 o Ddeddf Safonau a Fframwaith Ysgolion 1998), gan gynnwys cytundebau cartref-ysgol (adran 110 o Ddeddf Safonau a Fframwaith Ysgolion 1998); ymgynghori â disgyblion (adran 176 o Ddeddf 2002); derbyniadau (adran 43 o Ddeddf Addysg ac Arolygiadau 2006), a phwerau pellach yn achos ysgolion gwirfoddol a gynorthwyir ac ysgolion sefydledig, os yr ysgol yw'r awdurdod derbyn (mae Rhan III, Pennod 1 o Ddeddf Safonau a Fframwaith Ysgolion 1998 (fel y'i diwygiwyd) yn gymwys); addoli crefyddol (adrannau 70-71 o Ddeddf Safonau a Fframwaith Ysgolion 1998, fel y'i diwygiwyd gan adran 55 o Ddeddf Addysg ac Arolygiadau 2006); a chodi ffioedd (adran 457 o Ddeddf Addysg 1996). Caiff cyrff llywodraethu ysgolion gwirfoddol ac ysgolion sefydledig gynnig addasiadau rhagnodedig i'r ysgol, cau'r ysgol, neu newid categori'r ysgol (adrannau 28, 29, 30, 35 o Ddeddf Safonau a Fframwaith Ysgolion 1998).

20. Mae gan awdurdodau lleol a Llywodraeth y Cynulliad bwerau ymyrryd mewn cysylltiad ag ysgolion sy'n peri pryder (Rhan I, Pennod IV o Ddeddf Safonau a Fframwaith Ysgolion 1998 fel y'i diwygiwyd gan Ran 4 o Ddeddf Addysg 2002 a Deddf Addysg ac Arolygiadau 2006). Mae'r pwerau hyn yn darparu modd i awdurdodau lleol a Llywodraeth y Cynulliad gymryd camau mewn ysgolion sy'n methu ac/neu sy'n cael eu rheoli'n wael neu'n peri pryder. Mae'r pwerau'n cynnwys penodi byrddau gweithredol interim o lywodraethwyr penodedig i lywodraethu dros dro ysgolion sy'n dod o fewn y categorïau hyn. Mae gan Weinidogion Cymru hefyd bwerau i gyfarwyddo cyrff llywodraethu o dan adrannau 496 a 497 o Ddeddf Addysg 1996 (fel y'i diwygiwyd) pe byddent o'r farn bod corff yn gweithredu'n afresymol neu'n methu â chyflawni ei ddyletswyddau (ac eithrio yn achos ysgol wirfoddol pan fo trefniant awdurdod lleol o dan adran 409 o Ddeddf Addysg 1996 yn gymwys), ac i ddatrys anghydfodau rhwng cyrff llywodraethu o dan adran 495 o Ddeddf Addysg 1996.

21. Mae adran 22 o Ddeddf Addysg 2002 yn cwmpasu'r gofyniad sydd ar awdurdodau lleol i ddarparu gwybodaeth a hyfforddiant yn rhad ac am ddim ar gyfer llywodraethwyr ysgol.

Cwmpas

22. Bydd erthygl 2 o'r GCD drafft yn mewnosod tri Mater ym Maes 5 (addysg a hyfforddiant) yn Atodlen 5 i Ddeddf 2006 er mwyn galluogi'r Cynulliad i ddeddfu, ar ffurf Mesurau Cynulliad, mewn perthynas â'r pynciau a ddisgrifir yn y Materion.

23. Byddai Mater 5.2A yn rhoi i'r Cynulliad gymhwysedd i ddeddfu mewn cysylltiad â rhedeg a llywodraethu ysgolion a gynhelir gan awdurdodau lleol. Mewn cysylltiad â llywodraethu byddai, er enghraifft, yn caniatáu i'r Cynulliad ddeddfu ar gyfer cyfansoddiad ac aelodaeth cyrff llywodraethu,

rhywbeth a osodir ar hyn o bryd gan Ran III, Pennod 1 o Ddeddf Addysg 2002, ac ar gyfer hyfforddi llywodraethwyr; yn gryno, strwythurau proses gwneud penderfyniadau ac ansawdd y broses honno o wneud penderfyniadau . Gallai'r Cynulliad wneud deddfwriaeth mewn perthynas â chreu (neu ddiddymu) cyrff sy'n gyfrifol am lywodraethu ysgolion, ac â dyrannu swyddogaethau rhwng y cyrff hynny. Byddai gan y Cynulliad hefyd y cymhwysedd i ddeddfu ynghylch sut y dylai corff redeg ysgol o ddydd i ddydd (rhedeg ysgol). Gallai corff llywodraethu gael ei sefydlu ar gyfer un ysgol neu sawl ysgol.

24. Nid yw newidiadau sylweddol i gyllido a staffio ysgolion o fewn y cymhwysedd a roddir gan yr GCD drafft hwn. Pe byddai modelau newydd ar gyfer trefniadau llywodraethu'n cael eu creu yn sgil yr GCD, byddai rhai newidiadau cysylltiedig i'r personau neu'r cyrff sy'n arfer swyddogaethau sy'n ymwneud â staffio a chyllido yn deillio o hynny, ond ni fyddai'r GDC yn rhoi cymhwysedd i newid natur y swyddogaethau hynny yn ei hanfod.

25. Byddai Mater 5.2B yn rhoi i'r Cynulliad gymhwysedd i ddeddfu mewn perthynas â sicrhau cydweithio rhwng personau neu gyrff a chanddynt swyddogaethau mewn perthynas ag ysgolion a gynhelir gan awdurdod lleol (byddai ffederaleiddio cyrff llywodraethu'n dod o fewn cwmpas Mater 5.2A). Mae gan y Cynulliad eisoes y cymhwysedd ar gyfer sicrhau cydweithio rhwng SAB ac ysgol a gynhelir gan awdurdod lleol o dan Fater 5.13 ac mewn cysylltiad â hynny. Mae'r darpariaethau cyfredol sy'n ymwneud â ffederaleiddio a chydweithio mewn cysylltiad â chyrff llywodraethu ysgolion i'w cael yn adrannau 24 - 26 o Ddeddf Addysg 2002.

26. Byddai Mater 5.2C yn rhoi i'r Cynulliad gymhwysedd i ddeddfu mewn perthynas ag awdurdodi sefydlu corff, megis corff addysgol a all ddarparu gwasanaethau i ysgolion a SABau. Gallai corff hefyd gael ei sefydlu a allai arfer swyddogaethau addysg ar ran awdurdodau lleol. Mae'n adlewyrchu ac yn estyn darpariaeth (i'r graddau y mae'n caniatáu i ysgolion ddarparu gwasanaethau i SAB) mewn cysylltiad â chyrff llywodraethu a geir yn adrannau 11 a 12 o Ddeddf Addysg 2002.

Craffu cyn deddfu

27. Craffwyd ar yr GCD arfaethedig gan Bwyllgor Deddfau 4 Cynulliad Cenedlaethol Cymru, gan Bwyllgor Materion Cymreig Tŷ'r Cyffredin a chan Bwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi.

28. Ar 18 Rhagfyr 2009 cyflwynwyd adroddiad gan Bwyllgor Cyfansoddiad Tŷ'r Arglwyddi a ddaeth i'r casgliad nad oedd yr GCD arfaethedig yn codi unrhyw faterion o ran egwyddor gyfansoddiadol. Nodwyd dau fân bwynt gan y Pwyllgor. Yn y lle cyntaf, tynnwyd sylw at yr angen am gynnwys cyfeiriad dros dro ar wyneb yr GCD tra disgwylir i Orchymyn gael ei wneud o dan

adran 162 o Ddeddf Addysg ac Arolygiadau 2006. Mae darpariaeth ddarfodol wedi ei chynnwys yn yr GCD yn mynegi mai ystyr cyfeiriadau at "awdurdod lleol" yn Atodlen 5 ac yn yr GCD drafft, yw cyfeiriadau at "awdurdod addysg lleol" hyd oni wneir y Gorchymyn adran 162.

29. Yn yr ail le, cwestiynwyd ystyr y gair "llywodraethu" yng nghyd-destun yr GCD, ac ym mha ffordd y mae i'w wahaniaethu oddi wrth "rhedeg". Mae Cynulliad Cenedlaethol Cymru o'r farn, er bod peth gorgyffwrdd rhwng y ddau derm, bod digon o wahaniaeth rhyngddynt i gyfiawnhau'r cyfeiriad at 'rhedeg'. Mae rhedeg yn ymwneud â'r 'weithred neu'r dull' o gyflawni cam neu fusnes ac â rheoli ac ymdrin â mater. Mae llywodraethu'n cyfeirio'n fwy at ddulliau a phrosesau a ddefnyddir i reoli gweithgareddau ysgol ond nid yw'n cyfeirio at beth yw'r gweithgareddau.

30. Cyhoeddwyd adroddiad Pwyllgor Deddfau 4 ar 27 Ionawr 2010, ac adroddiad y Pwyllgor Materion Cymreig ar 9 Chwefror 2010. Rhoddwyd ystyriaeth gan y ddau bwyllgor i gwmpas yr GCD arfaethedig mewn perthynas â staffio a chyllido ysgolion, a nodwyd y dylai'r GCD arfaethedig a'r ME fod yn fwy eglur o ran hyn. Mae Atodiad A i'r memorandwm hwn yn egluro beth sydd o fewn cwmpas yr GCD o ran staffio a chyllido.

31. Argymhellwyd gan y Pwyllgor Materion Cymreig hefyd y dylid rhoi ystyriaeth i ddiwygio Mater 5.2A i'w wneud yn glir ar ei delerau ei hun o ran peidio â chynnwys cyflogau ac amodau gwaith athrawon ac o ran cynnwys y materion staffio a chyllido hynny sy'n un o swyddogaethau arferol llywodraethwyr ("it is clear on its own terms as to the exclusion of teachers' pay and conditions and the inclusion of those staffing and funding matters that are a normal function of governors"[3]) Rhoddodd Llywodraeth Cynulliad Cymru ystyriaeth ofalus i'r argymhelliad hwn a daeth i'r casgliad nad oes angen diwygio Mater 5.2A ac y gallai ei ddiwygio achosi penbleth yn arbennig o'i gymharu â'r cymhwysedd a roddir gan Fater 5.12. Fodd bynnag, mae'r Nodyn Esboniadol i'r GCD wedi ei ddiwygio er mwyn ei gwneud yn glir na allai Mesur Cynulliad a wneir o ganlyniad i'r GCD hwn ddarparu, er enghraifft, ar gyfer diwygio'r darpariaethau yn Nogfen Cyflog ac Amodau Gwaith Athrawon Ysgol.

32. Argymhellwyd gan Bwyllgor Deddfau 4 fod y geiriau "ond heb eu cyfyngu i" (yn cael eu mewnosod ar ôl "gan gynnwys" ym Mater 5.2A. Rhoddwyd ystyriaeth ofalus i'r argymhelliad hwn. Rydym wedi dod i'r casgliad nad oes angen mewnosod geiriau ychwanegol; nid yw'r geiriad presennol yn awgrymu bod 'rhedeg a llywodraethu' yn gyfyngedig yn unig i ddyrannu'r swyddogaethau, eiddo, hawliau a rhwymedigaethau sy'n berthnasol i ysgolion a gynhelir gan awdurdodau lleol. Gallai mewnosod y geiriau "ond heb eu cyfyngu i" er mwyn amodi'r geiriau "gan gynnwys" a dim ond er

[3] Tudalen 22, paragraff 5 o Seithfed Adroddiad Sesiwn 2009-10 y Pwyllgor Materion Cymreig "The proposed Legislative Competence Order relation to School Governance; HC274"

mwyn hynny yn hytrach nag am reswm sy'n ymwneud â dehongli, fod yn gamarweiniol gan y byddai'n awgrymu y gallai'r cymhwysedd fel arall gael ei gyfyngu felly.

33. Roedd y ddau Bwyllgor yn fodlon â geiriad Mater 5.2B.

34. Mewn perthynas â Mater 5.2C, argymhellwyd gan y Pwyllgor Materion Cymreig y dylid adolygu'r geiriad er mwyn sicrhau nad oedd swyddogaethau awdurdodau lleol ac eithrio addysg a hyfforddiant o fewn cwmpas yr GCD. Mae'r mater wedi ei ddiwygio er mwyn ei gwneud yn glir y gellir sefydlu cyrff i gyflawni gweithgareddau o ran addysg a hyfforddiant a chyflawni/neu gyflawni swyddogaethau addysg ar ran awdurdodau lleol. Mewnosodwyd cyfeiriadau at 'swyddogaethau addysg ar ran awdurdodau lleol' o ganlyniad i'r argymhelliad hwn a thra disgwylir i Orchymyn gael ei wneud o dan adran 162 o Ddeddf Addysg ac Arolygiadau 2006 (gweler paragraff 16). Mae swyddogaethau addysg awdurdodau lleol hefyd yn cwmpasu hyfforddiant. O ganlyniad, rydym yn fodlon bod y diffiniad a ddefnyddir yn y Mater hwn yn ddigon clir a phenodol.

35. Awgrymwyd gan y Pwyllgor Materion Cymreig y dylid ystyried newid y gair 'ymwneud â' yn 'cyfranogi yn y gweithgareddau ar y cyd â ' ym Mater 5.2C(b). Rhoddwyd ystyriaeth ofalus i'r argymhelliad hwn ond rydym wedi dod i'r casgliad nad oes angen newid y geiriad. Mae ymwneud â yn derm a ddefnyddir yn aml mewn deddfwriaeth. At hynny, byddai'n caniatáu i Fesur wneud darpariaeth i gorff ymwneud â'r corff a sefydlir o dan y Mater hwn heb gyfranogi o reidrwydd yn y gwaith o redeg y corff hwnnw.

Terfynau daearyddol unrhyw Fesur Cynulliad

36. Mae Adran 94 o Ddeddf 2006 (yn ddarostyngedig i'r eithriad yn isadran (5)) yn gwahardd unrhyw Fesur Cynulliad rhag cael effaith ac eithrio o ran Cymru. Mae'n darparu nad yw darpariaeth mewn Mesur Cynulliad yn gyfraith i'r graddau y mae y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. Mae darpariaeth yn dod y tu allan i gymhwysedd os bydd yn gymwys ac eithrio o ran Cymru, neu os bydd yn rhoi, gosod, addasu neu'n tynnu i ffwrdd swyddogaethau y gellir eu harfer ac eithrio o ran Cymru (neu'n rhoi pŵer i wneud hynny). Mae eithriadau cyfyngedig ar gyfer mathau penodol o ddarpariaethau atodol, er enghraifft, darpariaeth sy'n briodol i wneud darpariaethau'r Mesur yn effeithiol, darpariaeth sy'n galluogi darpariaethau'r Mesur i gael eu gorfodi a darpariaeth sy'n gwneud diwygiadau canlyniadol i ddeddfwriaeth arall.

37. Mae'r cyfyngiad ynghylch swyddogaethau ac eithrio o ran Cymru'n golygu na allai'r Cynulliad, drwy gyfrwng Mesur, roi swyddogaethau nad ydynt yn ymwneud â Chymru i Weinidogion Cymru, i awdurdodau lleol Cymru neu i unrhyw awdurdod cyhoeddus arall.

Swyddogaethau Gweinidogion y Goron

38. Nid yw'r Gorchymyn drafft hwn ynddo'i hun yn ceisio addasu neu dynnu unrhyw un neu rai o swyddogaethau Gweinidogion y Goron. Yn rhinwedd Rhan 2 o Atodlen 5 i Ddeddf 2006, ni chaiff y Cynulliad, drwy gyfrwng Mesur, newid (tynnu i ffwrdd neu addasu) swyddogaethau Gweinidogion y Goron heb gydsyniad yr Ysgrifennydd Gwladol. O ran unrhyw gynigion yn y dyfodol a all effeithio ar swyddogaethau Gweinidogion y Goron, ymgynghorir ag Adrannau priodol Llywodraeth y DU gan geisio dod i gytundeb ar unrhyw gynigion yn y dyfodol i newid neu addasu'r swyddogaethau hynny.

Y casgliad

39. Am y rhesymau a amlinellwyd uchod, mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn cynnig y dylid estyn cymhwysedd deddfwriaethol Cynulliad Cenedlaethol Cymru'n unol â darpariaethau GCD drafft y Llywodraeth y mae'r Memorandwm Esboniadol hwn yn ymwneud ag ef.

Atodiad A

Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol Drafft yn ymwneud â rhedeg a llywodraethu ysgolion a gynhelir a materion eraill mewn perthynas â hwy.

Staffio a Chyllido

Cyflwyniad

Mae'r atodiad hwn yn egluro beth sydd o fewn cwmpas yr GCD; beth sydd y tu hwnt i gwmpas yr GCD o ystyried bod pwerau datganoledig eisoes yn bodoli o fewn Atodlen 5, Maes 5 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006; a pham na wneir cais am y pwerau hynny drwy gyfrwng yr GCD drafft hwn.

O fewn cwmpas yr GCD

Byddai'r GCD drafft hwn yn galluogi Cynulliad Cenedlaethol Cymru i ystyried deddfwriaeth mewn perthynas ag ansawdd llywodraethu ysgol a gynhelir a hefyd y system lywodraethu, gan gynnwys pwy sydd i arfer yr ystod gyfan o swyddogaethau statudol sy'n ymwneud ag ysgolion a gynhelir. Ystyr swyddogaethau yw pwerau a dyletswyddau statudol yr ymgymerir â hwy fel rhan o'r rôl o lywodraethu ysgolion.

Mae cwmpas yr GCD wedi ei ddrafftio i gwmpasu'n gyfan gwbl fframwaith llywodraethu ysgolion, y mae llywodraethwyr ysgolion yn gweithredu a phersonau'n cael eu dal yn atebol oddi mewn iddo ar hyn o bryd. Mewn perthynas â chyrff llywodraethu ysgolion byddai hyn yn golygu prosesau a systemau cyrff llywodraethu a llywodraethwyr, ac ym mha ffordd a thrwy ba ddull y maent yn ymddwyn ac yn cyflawni eu swyddogaethau, eu dyletswyddau a'u cyfrifoldebau.

Mae hyn yn cynnwys gosod y fframwaith strategol ar gyfer yr ysgol drwy osod nodau ac amcanion, ynghyd â'r polisïau a'r targedau ar gyfer eu cyflawni. Mae Rheoliadau Llywodraethu Ysgolion (Cylch Gwaith) (Cymru) 2000 ac arweiniad cysylltiedig yng Nghylchlythyr CCC 34/2000 yn rhoi cyngor pellach ar swyddogaethau a chyfrifoldebau presennol llywodraethwyr ysgolion a chyrff llywodraethu. Mae'n cynnwys hefyd gyfrifoldeb am ffurfio pwyllgorau i ymdrin â phenodi a diswyddo staff (gan gynnwys colli swyddi); am ymdrin â materion galluogrwydd staff a chwynion; ac am reoli'r gyllideb a ddirprwywyd i lywodraethwyr a chyrff llywodraethu'n effeithiol h.y., heb fynd i ddyled.

Cymhwysedd presennol y mae'r GCD yn ychwanegu ato

Mae gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru eisoes gymhwysedd eang mewn perthynas ag addysg o fewn Maes 5 yn Atodlen 5 i Ddeddf Llywodraeth

Cymru 2006. Yn fyr, mae'r rhain yn cynnwys y canlynol mewn perthynas ag ysgolion a gynhelir gan awdurdod lleol:

- Categorïau o ysgolion
- Sefydlu neu gau ysgolion neu eu symud o un categori i un arall
- Derbyn disgyblion i ysgolion
- Y cwricwlwm a ddarperir mewn ysgolion a gynhelir
- Presenoldeb yn yr ysgol, ymddygiad disgyblion a gwahardd disgyblion o'r ysgol
- Darparu addysg i ddisgyblion sydd wedi eu gwahardd o'r ysgol
- Hawl i gael addysg gynradd, uwchradd (a phellach) a hyfforddiant
- Darparu bwyd a diod ar fangre ysgol
- Trefniadau teithio ar gyfer disgyblion meithrin, cynradd, uwchradd (a myfyrwyr addysg bellach) i'r ysgol ac oddi yno.

Y pwerau na wneir cais amdanynt drwy gyfrwng yr GCD drafft hwn

Nid yw'r GCD yn cynnwys materion staffio a dosrannu a dyrannu cyllid i ysgolion.

Staffio

Nid yw cyflogau ac amodau gwaith athrawon a materion eraill, fel y'u ceir yn Nogfen Cyflogau ac Amodau Gwaith Athrawon Ysgol a'r arweiniad ar Gyflogau ac Amodau Gwaith Athrawon Ysgol, wedi eu datganoli i Gymru.

Mae gan yr Ysgrifennydd Gwladol dros Blant, Ysgolion a Theuluoedd gyfrifoldeb dros benderfynu'r materion hyn ar gyfer Cymru a Lloegr a thros ddyroddi canllawiau i ysgolion ac awdurdodau lleol y mae'n ofynnol iddynt roi sylw i'r canllawiau statudol. Mae Dogfen 2009 yn nodi'r fframwaith ar gyfer materion megis:

- Cyflog a lwfansau ar gyfer penaethiaid ysgolion, grwpiau arweinyddiaeth, athrawon a chynorthwywyr ystafell ddosbarth;
- Amodau cyflogaeth yr holl benaethiaid, dirprwyon, penaethiaid cynorthwyol a staff dysgu; a
- Fframwaith safonau proffesiynol

Fodd bynnag mae gan gyrff llywodraethu beth hyblygrwydd a disgresiwn i benderfynu cyfraddau cyflog penodol ar gyfer eu hysgolion a'u penaethiaid o fewn fframwaith y cytunwyd arno, ond ni allant ddiwygio neu newid y fframwaith neu weithio y tu allan iddo.

Bydd y swyddogaethau y mae cyrff llywodraethu yn eu harfer ar hyn o bryd mewn perthynas â staffio yn aros yr un fath; ni all Mesur a wneir o dan yr GCD drafft hwn ddiwygio yn ei hanfod y gyfraith ar staffio drwy newid

swyddogaeth. Fodd bynnag, byddai Mesur yn gallu “ail-ddyroddi” swyddogaeth “staffio” i berson neu gorff arall o fewn y system addysg.

Cyllido ysgolion

Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru’n ymrwymedig i ddirprwyo’r gwaith cyllido i awdurdodau lleol (ALlau) gan mai hwy sydd yn y sefyllfa orau i benderfynu blaenoriaethau lleol. Mae ALlau yng Nghymru’n derbyn eu cyllid drwy’r Grant Cynnal Refeniw (GCR) a hwy sy’n penderfynu faint ohono sy’n cael ei glustnodi ar gyfer addysg. Mae ALlau hefyd yn penderfynu’r gyllideb ar gyfer pob ysgol gan ddefnyddio fformiwla y cytunwyd arni ac yn dirprwyo’r cyllid hwnnw i’r corff llywodraethu i’w reoli.

Ond swyddogaethau ALlau yw dirprwyo’r GCR o Lywodraeth Cynulliad Cymru i ALlau, a phenderfynu gan yr ALlau faint a glustnodir ar gyfer addysg ac yna ar gyfer pob ysgol, ac nid ydynt felly o fewn cwmpas yr GCD.

Bydd y swyddogaethau y mae cyrff llywodraethu’n eu harfer ar hyn o bryd mewn perthynas â chyllido yn aros yr un fath; ni all Mesur a wneir o dan yr GCD drafft hwn ddiwygio yn ei hanfod y gyfraith ar gyllido ysgolion drwy newid swyddogaeth. Fodd bynnag, byddai Mesur yn gallu “ailddyrannu” swyddogaeth “gyllido” i berson neu gorff arall o fewn y system addysg.

Y casgliad

I grynhoi, drafftiwyd yr GCD i sicrhau bod materion sy’n gysylltiedig â swyddogaethau a chyfrifoldebau llywodraethwyr yn cael eu cynnwys, ond nad effeithir ar bwerau presennol ar gyfer staffio a chyllido sy’n bwerau wedi eu datganoli ac yn bwerau heb eu datganoli.

Leighton Andrews
Y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes

Chwefror 2010