Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol

Adroddiad ar y Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)

Ionawr 2011

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliadcymru.org

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Swyddfa Ddeddfwriaeth
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 029 2089 8154
Ffacs: 029 2089 8021
E-bost: Swyddfadeddfwriaeth@cymru.gov.uk

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2011
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol

Adroddiad ar y Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)

Ionawr 2011

Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol

Rhaid i'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol ystyried unrhyw rai o'r materion a nodir yn Rheol Sefydlog 15.2 a chyflwyno adroddiad ar yr ystyriaethau hynny a gall ystyried unrhyw rai o'r materion a nodir yn Rheolau Sefydlog 15.3 a 15.6 a chyflwyno adroddiad ar yr ystyriaethau hynny.

Powerau

Sefydlwyd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol ym mis Mehefin 2007 (fel y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth). Mae ei bwerau wedi'u nodi yn Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru, yn benodol Rheol Sefydlog 15. Mae'r rhain i'w cael yn www.cynulliadcymru.org

Aelodaeth y Pwyllgor

Aelod Pwyllgor	*Plaid*	*Etholaeth neu ranbarth*
Janet Ryder (Cadeirydd)	Plaid Cymru	Gogledd Cymru
Alun Davies	Llafur	Canolbarth a Gorllewin Cymru
William Graham	Plaid Geidwadol Cymru	Dwyrain De Cymru
Rhodri Morgan	Llafur	Gorllewin Caerdydd
Kirsty Williams	Democratiaid Rhyddfrydol Cymru	Brycheiniog a Sir Faesyfed

Cynnwys

Argymhellion y Pwyllgor 5

Rôl y Pwyllgor 6

Rheolau Sefydlog 6

Y Mesur arfaethedig 6

Cefndir polisi 6

Rhan 1 – Cydlafurio gan Gyrff Addysg 7

Rhan 2 – Llywodraethu Ysgolion 8

Pennod 1- Ffedereiddio ysgolion a gynhelir 8

Rhan 3 – Amrywiol a Chyffredinol 13

Ysgolion sefydledig 13

Cyffredinol 14

Ystyriaethau'r Pwyllgor 15

Cyffredinol 15

Adran 6 - Rheoliadau ynghylch y pŵer i gydlafurio 15

Adrannau 15 a 16 16

Diffiniad o ysgol fach 16

Ymynghoriad ar y Pŵer i Gyfarwyddo (Adran 16) 18

Tystion 20

Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig 21

Atodiad – Nodyn y Gweinidog ar 18 Ionawr ar ystyr "addasiadau" 22

Argymhellion y Pwyllgor

Argymhelliad 1. Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn diwygio adran 15 i sicrhau bod y diffiniad o ysgolion bach yn ystyried natur ysgolion a chymeriad yr ardaloedd lle'u lleolir yn wrthrychol ac yn gyson, ar y cyfan, ledled Cymru. **tudalen 17**

Argymhelliad 2. Rydym yn argymell bod unrhyw Orchmynion a gaiff eu gwneud o dan adran 15 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn penderfyniad cadarnhaol. **tudalen 17**

Argymhelliad 3. Rydym yn argymell y dylid mewnosod y geiriau "in exceptional circumstances" ar ôl "Welsh Ministers may..." yn adran 16(1). **tudalen 18**

Argymhelliad 4. Rydym yn argymell y dylai Adran 16 gynnwys gofyniad i ymgynghori â rhanddeiliaid cyn bod unrhyw gyfarwyddyd yn dod i rym. **tudalen 19**

Rôl y Pwyllgor

Rheolau Sefydlog

1. Caiff y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol ystyried y materion canlynol a chyflwyno adroddiad arnynt o dan Reolau Sefydlog y Cynulliad Cenedlaethol:

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

2. Diben yr adroddiad hwn yw llywio dadl Cyfnod 1 y Cynulliad ar egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig a'r cyfnodau deddfwriaethol dilynol.

Y Mesur arfaethedig

3. Cyflwynwyd y Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru) ar 6 Rhagfyr 2010 gan Leighton Andrews AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg a Dysgu Gydol Oes. Gwnaeth y Gweinidog ddatganiad deddfwriaethol ar y Mesur arfaethedig i'r Cynulliad ar 8 Rhagfyr 2010. Cyfeiriwyd Mesur arfaethedig ei gyfeirio at Bwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5 i'w ystyried yr egwyddorion cyffredinol o dan gyfnod 1, a'r dyddiad olaf ar gyfer cyflwyno adroddiad oedd 21 Ionawr 2011.

Cefndir polisi

4. Mae'r Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru) yn cynnwys darpariaethau i gyflawni pedwar amcan bras:-

- cynyddu cydlafurio rhwng cyrff addysg;
- annog ffedereiddio cyrff llywodraethu ysgolion;

- mynd i’r afael â gwendidau yn y system bresennol ar gyfer llywodraethu ysgolion; a
- symleiddio’r gwaith o gynllunio mannau ysgolion drwy wahardd creu ysgolion Sylfaen pellach.

5. Mae’r Mesur arfaethedig yn darparu pwerau a dyletswyddau a’r nod yw:

- gwneud cydlafurio yn gyffredin yn y gyfundrefn addysg;
- annog ffedereiddio cyrff llywodraethu ysgolion;
- gwella sut y caiff ysgolion eu llywodraethu drwy hyfforddi clercod a llywodraethwyr; a
- symleiddio’r broses o gynllunio lleoedd mewn ysgolion yng Nghymru.

Pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth

6. Mae’r Mesur arfaethedig yn cynnwys sawl pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau a Gorchmynion yn nodi’r manylion sydd eu hangen i gefnogi’r egwyddorion a geir yn y Mesur arfaethedig.

Rhan 1 – Cydlafurio gan Gyrff Addysg

7. Mae Rhan 1 o’r Mesur arfaethedig yn cyflwyno un o’r amcanion polisi allweddol, sef cydlafurio gan gyrff addysg. Mae’r Mesur yn diffinio cyrff addysg i gynnwys cyrff llywodraethu ysgolion, cyrff llywodraethu sefydliadau addysg uwch ac awdurdodau lleol. Mae’r gyfraith eisoes yn darparu ar gyfer peth cydlafurio ond bydd y Mesur hwn yn atgyfnerthu ac yn adeiladu ar y gofynion hynny sydd eisoes yn bod.

8. Mae **adran 3** yn gosod dyletswydd ar gyrff addysg i ystyried gweithio ar y cyd. Os bydd corff addysg yn dod i’r casgliad y byddai gweithredu’r pŵer i gydlafurio yn golygu gwneud defnydd gwell, mwy effeithiol ac effeithlon o adnoddau cyhoeddus o ran addysg a hyfforddiant, rhaid iddo gydlafurio.

9. Mae **adran 6 (1)** yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud darpariaeth bellach drwy reoliadau am y pŵer i gydlafurio. Gallai'r rheoliadau o dan yr isadran hon nodi'r swyddogaethau nad oes modd i gorff addysg eu dirprwyo i gorff neu gydbwyllgor arall. Mae isadran (2) yn darparu y caiff rheoliadau ddarparu'n benodol am gyfansoddiad a gweithdrefn cydbwyllgorau'r cyrff addysg sy'n cydlafurio, ac am faterion cysylltiedig eraill. Mae isadran (4) yn darparu y caiff rheoliadau addasu unrhyw ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â swyddogaethau'r cyrff addysg sy'n cydlafurio. Efallai y bydd angen addasu deddfwriaeth i gyfleu'r ffaith bod corff neu gydbwyllgor arall yn cyflawni'r swyddogaeth benodol (yn lle neu yn ogystal â'r corff addysg y mae'r swyddogaeth wedi'i throsglwyddo iddo).

10. **Gweithdrefn:** Bydd rheoliadau a wneir o dan adran 6 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn **negyddol**. Bwriedir i'r rheoliadau a wneir o dan yr adran hon fod o natur dechnegol, ac felly barn y Llywodraeth yw mai'r weithdrefn negyddol yw'r weithdrefn briodol i'w defnyddio.

11. Mae **adran 7** yn caniatáu i Weinidogion Cymru gyhoeddi canllawiau am y cydlafurio y mae'n rhaid i gyrff addysg roi sylw iddynt. Mae adran 7 yn nodi bod yn rhaid i gorff addysg roi sylw i'r canllawiau hyn wrth arfer ei swyddogaethau. **Gweithdrefn: dim gweithdrefn.**

Rhan 2 – Llywodraethu Ysgolion

Pennod 1- Ffedereiddio ysgolion a gynhelir

12. Mae Rhan 2 y Mesur yn ymwneud â ffedereiddio ysgolion. Mae Pennod 1 yn ymwneud â ffedereiddio ysgolion a gynhelir. Mae'n disodli adrannau 25 a 26 o Ddeddf Addysg 2002 o ran Cymru, gan wneud darpariaeth newydd ar gyfer ffedereiddio ysgolion a gynhelir. Mae ffedereiddio yn caniatáu i ddwy ysgol neu ragor ddod ynghyd o dan gorff llywodraethu sengl.

13. Mae **adran 10** yn rhoi'r pŵer i gyrff llywodraethu ysgolion a gynhelir ddarparu bod yn rhaid i ddwy ysgol neu ragor ffedereiddio, neu fod ffederasiwn sy'n bodoli eisoes yn ffedereiddio ag un neu ragor o ysgolion, neu fod dau ffederasiwn neu ragor yn ffedereiddio o dan gorff llywodraethu sengl. Ymhellach, mae'n darparu bod y penderfyniad ynghylch ffedereiddio o dan yr adran hon yn un i'r corff

llywodraethu dan sylw unwaith iddo gydymffurfio â'r amodau a'r gweithdrefnau penodol a geir mewn rheoliadau.

14. Mae **adran 11(1)** yn rhoi'r pŵer i awdurdodau lleol yng Nghymru gynnig bod dwy ysgol a gynhelir neu ragor yn ffedereiddio, bod ffederasiwn sy'n bodoli eisoes yn ffedereiddio ag un neu ragor o ysgolion, neu fod dau ffederasiwn neu ragor sy'n bodoli eisoes yn cael ffedereiddio o dan gorff llywodraethu sengl.

15. Mae isadran (2) yn darparu bod yn rhaid i awdurdod lleol sy'n gwneud cynigion i ffedereiddio ysgolion neu ffederasiynau o dan yr adran hon gyhoeddi'r cynigion hynny.

16. Mae isadran (3) yn darparu bod yn rhaid i awdurdod lleol benderfynu ar unrhyw gynigion y mae wedi'u cyhoeddi i ffedereiddio ysgolion. Bydd rheoliadau o dan isadran (6) yn nodi'r weithdrefn ar gyfer penderfynu ar y cynigion. Caiff yr awdurdod lleol gadarnhau'r cynigion (gyda neu heb addasiad neu'n ddarostyngedig i ddigwyddiad) neu eu tynnu'n ôl.

17. Mae isadran (4) yn caniatáu i awdurdodau lleol ystyried ffedereiddio gydag ysgolion a gynhelir gan awdurdod lleol arall cyhyd â bod yr awdurdod lleol sy'n cynnal yr ysgol yn cydsynio i hynny.

18. Mae isadran (5) yn ei gwneud yn ofynnol cael cydsyniad personau penodol cyn bod awdurdod lleol yn cael cynnig ffederasiwn sy'n cynnwys ysgol sefydledig neu ysgol wirfoddol. Yn achos un o ysgolion yr Eglwys yng Nghymru neu un o ysgolion yr Eglwys Gatholig Rufeinig, yr awdurdod esgobaethol priodol fyddai'r personau hynny, ac yn achos ysgolion sefydledig neu wirfoddol arall, y personau y penodwyd y llywodraethwyr sefydledig ganddynt fyddai'r personau hynny.

19. Mae isadran (6) yn darparu y caiff rheoliadau bennu'r gofynion o ran y cynigion i ffedereiddio, er enghraifft drwy ei gwneud yn ofynnol cael personau penodol i gydsynio i gyhoeddi neu gadarnhau'r cynigion. Caiff y rheoliadau o dan yr isadran hon ddarparu'n wahanol o ran ffederasiwn sy'n cynnwys ysgol fach.

20. Mae **adran 12** yn darparu ynghylch gweithredu cynigion i ffedereiddio. Mae isadrannau (2) a (3) yn nodi pwy y mae'n ofynnol iddynt weithredu'r cynigion, sef yr awdurdod lleol neu'r corff llywodraethu i'r graddau y mae'r cynigion yn darparu hynny, neu unrhyw bersonau eraill a nodir yn y rheoliadau. Pan fydd awdurdod

lleol wedi cadarnhau cynigion, rhaid iddynt gael eu gweithredu fel y'u cadarnhawyd (isadran (4)). Fodd bynnag, caniateir addasu cynigion a gadarnhawyd ar gais y personau hynny sydd wedi'u nodi yn y rheoliadau (isadran (5)). O dan isadran (6), caiff awdurdod lleol benderfynu peidio â gweithredu cynnig a gadarnhawyd pe bai'n afresymol o anodd iddo wneud hynny neu phe bai'r amgylchiadau wedi newid cymaint fel nad yw bellach yn briodol iddo wneud. Caiff rheoliadau ei gwneud yn ofynnol i awdurdod lleol ymgynghori â phersonau rhagnodedig cyn gwneud y penderfyniad hwnnw (isadran (7)).

21. Mae **adran 13** yn datgan y bydd gan ffederasiwn (sef grŵp o ysgolion) gorff llywodraethu sengl. Bydd ysgolion o fewn ffederasiwn yn parhau i gael eu trin fel ysgolion unigol (fel bod yn rhaid i gorff llywodraethu arfer ei ddyletswyddau mewn perthynas â phob ysgol o fewn y ffederasiwn yn unigol). Fodd bynnag, caiff rheoliadau nodi'r achosion pan gaiff ysgolion o fewn ffederasiwn eu trin fel ysgol sengl.

22. Mae **adran 14** yn darparu y caiff rheoliadau ddarparu ymhellach mewn perthynas â ffederasiynau, gan gynnwys o ran eu diddymu a throsglwyddo eu heiddo, eu hawliau a'u rhwymedigaethau.

23. Mae **adran 15** yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud gorchymyn yn diffinio "ysgol fach a gynhelir" yn ôl nifer y disgyblion yn yr ysgol. Diffinnir nifer y disgyblion yn ôl y nifer a restrir ar ddyddiad penodedig mewn unrhyw flwyddyn ysgol. Unwaith y bydd ysgol fach a gynhelir wedi'i diffinio, bydd Gweinidogion Cymru yn gallu arfer eu pwerau yn adran 16 i gyfarwyddo'r gwaith o ffedereiddio ysgolion o'r fath.

24. Mae **adran 16** yn darparu mewn perthynas â ffedereiddio ysgolion bach a gynhelir. Mae isadran (1) yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru gyfarwyddo awdurdodau lleol neu gyrff llywodraethu i ffedereiddio dwy neu ragor o ysgolion bach gyda'i gilydd, neu i ffedereiddio ysgol fach neu ysgolion bach gydag ysgol arall nad yw'n ysgol fach, neu gyda ffederasiwn arall. Mae isadrannau (3) a (4) yn darparu mewn cysylltiad â gwneud, amrywio, neu ddirymu cyfarwyddiadau o'r fath, gan gynnwys darparu bod modd eu gorfodi drwy orchymyn mandadol gan yr Uchel Lys.

25. Mae **adran 17** yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru gyhoeddi canllawiau y mae'n rhaid i awdurdodau lleol a chyrff llywodraethu

ysgol a gynhelir yng Nghymru roi sylw iddynt wrth arfer eu swyddogaethau o ran ffedereiddio ysgolion a gynhelir.

26. Mae **adran 18** yn caniatáu gwneud rheoliadau sy'n addasu Pennod 4 o Ran 1 Deddf Safonau a Fframwaith Ysgolion 1998 (ymyrryd mewn ysgolion sy'n peri pryder) ac adrannau 49 i 51 o'r Ddeddf honno ac Atodlen 15 iddi (dirprwyo ariannol) o ran sut y maent yn gymwys i ffedereiddio ysgolion. Pan fydd yr amodau penodol sy'n sbarduno'r pwerau ymyrryd yn bodoli mewn perthynas ag un ysgol o fewn ffederasiwn, ond nad ydynt yn bodoli mewn perthynas ag eraill, gallai rheoliadau o dan yr adran hon ddarparu bod modd arfer y pwerau ymyrryd hynny mewn perthynas â chorff llywodraethu'r ffederasiwn hwnnw. Mae adran 18 hefyd yn caniatáu i reoliadau addasu deddfwriaeth sy'n ymwneud ag ysgolion o fewn categorïau gwahanol. Bydd rheoliadau o'r fath yn ei gwneud yn glir sut y mae'r ddeddfwriaeth honno yn gymwys mewn perthynas â'r ysgolion o fewn ffederasiwn sy'n perthyn i gategorïau gwahanol.

27. Mae **adran 19** yn gwneud mân ddiwygiadau a diwygiadau canlyniadol i adrannau 24 a 25 o Ddeddf Addysg 2002, gan gyfyngu eu cymhwyster i Loegr yn unig. Mewn perthynas â Chymru, cânt eu disodli gan ddarpariaethau'r Bennod hon (Pennod 1 o Ran 2).

28. Mae **adran 20(1)** yn diffinio'r termau a ddefnyddir ym Mhennod 1 o Ran 2 y Mesur. Mae is-adran (2) yn darparu ynghylch dehongli'r termau a ddefnyddir mewn unrhyw ddeddfiad mewn perthynas ag ysgol ffederal fel bod cyfeiriad mewn deddfwriaeth i gorff llywodraethu ysgol a gynhelir, er enghraifft, yn effeithio ar ffederasiwn fel pe bai'n gyfeiriad at gorff llywodraethu ffederasiwn.

29. **Gweithdrefn:** bydd rheoliadau a gaiff eu gwneud o dan adrannau 10, 11, 12, 13, 14 ac 18 a gorchmynion a gaiff eu gwneud o dan adran 15 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn **negyddol**. Bwriedir i'r rheoliadau a gaiff eu gwneud o dan yr adran hon fod yn dechnegol eu natur, a gall fod yn briodol diweddaru pwnc yr is-ddeddfwriaeth yn gyson. Mae'r Llywodraeth felly o'r farn mai'r weithdrefn negyddol yw'r weithdrefn briodol i'w defnyddio.

Pennod 2 - Llywodraethu Ysgolion – hyfforddiant i lywodraethwyr a chlercod

30. Mae **adran 21(1) a (2)** yn gosod dyletswydd ar awdurdodau lleol i roi gwybodaeth i lywodraethwyr ysgolion a gynhelir yng Nghymru i'w galluogi i arfer eu swyddogaethau. Mae is-adrannau (3) a (4) yn darparu y caiff rheoliadau ei gwneud yn ofynnol i awdurdod lleol sicrhau y darperir hyfforddiant rhagnodedig yn rhad ac am ddim i lywodraethwyr ysgolion. Mae is-adran (5) yn darparu nad yw gofynion rheoliadau o dan is-adran (3) yn lleihau effaith y ddyletswydd a geir yn is-adran (6), sef bod yn rhaid i awdurdod lleol hyfforddi llywodraethwyr er mwyn iddynt gyflawni eu swyddogaethau yn effeithiol.

31. Mae **adran 22** yn ymwneud â darparu clercod i gyrff llywodraethu ysgolion. Mae rheoliadau presennol o dan adran 23 o Ddeddf Addysg 2002 yn darparu ar gyfer penodi clerc i gorff llywodraethu. O dan yr adran hon, rhaid i awdurdod lleol hysbysu'r corff sy'n penodi'r clerc y caiff ofyn i'r awdurdod lleol ddarparu person i'w benodi'n glerc. Os bydd y corff yn gwneud cais o'r fath, caiff rheoliadau ei gwneud yn ofynnol i'r awdurdod lleol ddarparu person i'w benodi'n glerc ac iddo gael ei dalu am ddarparu'r gwasanaeth.

32. Caiff rheoliadau a wneir o dan **adran 23** osod dyletswydd ar y corff sy'n penodi clerc i gorff llywodraethu (yn unol â'r rheoliadau o dan adran 23 o Ddeddf Addysg 2002). Pwrpas y ddyletswydd y mae modd ei gosod yw sicrhau bod y person a benodir yn glerc wedi cwblhau'r hyfforddiant i'r safon sy'n ofynnol gan y rheoliadau. Mae is-adran (3) yn darparu y caiff y rheoliadau ddarparu ymhellach mewn perthynas â hyfforddi clercod.

33. Mae **adran 24** yn gosod dyletswydd ar awdurdod lleol i sicrhau bod unrhyw hyfforddiant y mae'r awdurdod yn barnu ei fod yn angenrheidiol ar gael i bob clerc corff llywodraethu.

34. **Gweithdrefn:** Bydd y rheoliadau a gaiff eu gwneud o dan adrannau 21, 23 a 23 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn **negyddol**. Mae'r Llywodraeth wedi datgan y bydd rheoliadau a wneir o dan yr adrannau hyn yn dechnegol eu natur ac y gall fod yn briodol diweddaru pwnc yr is-ddeddfwriaeth yn rheolaidd. Mae'r Llywodraeth felly o'r farn mai'r weithdrefn negyddol yw'r weithdrefn briodol i'w defnyddio.

Rhan 3 – Amrywiol a Chyffredinol

Ysgolion sefydledig

35. Mae **adran 25** yn dileu gallu awdurdodau lleol neu awdurdodau hybu eraill i gynnig sefydlu ysgol sefydledig newydd yng Nghymru. Mae'r adran hon hefyd yn diwygio adran 113A o Ddeddf Dysgu a Sgiliau 2000 er mwyn dileu gallu Gweinidogion Cymru i gynnig sefydlu ysgol sefydledig i ddisgyblion dros 16 oed.

36. Mae **adran 26** yn gwahardd ysgolion rhag newid eu categori a dewis bod yn ysgolion sefydledig. Mae Atodlen 8 i Ddeddf Safonau a Fframwaith Ysgolion 1998 yn darparu er mwyn caniatáu i ysgolion yng Nghymru newid categorïau. Mae'r adran hon yn diwygio Atodlen 8 i Ddeddf 1998 er mwyn dileu gallu awdurdod lleol neu gorff llywodraethu i gynnig bod ysgol yn newid ei chategori er mwyn bod yn ysgol sefydledig. Ni fydd hyn yn rhwystro ysgol sydd eisoes yn ysgol sefydledig rhag newid categori i gategori arall.

37. Mae **adran 27** yn cynnwys darpariaeth ynghylch arbedion mewn perthynas â'r cynigion i sefydlu ysgolion sefydledig newydd. Nid yw'r diwygiadau a wneir gan adran 25 uchod yn effeithio ar unrhyw gynnig i sefydlu ysgol sefydledig newydd a gyhoeddwyd cyn i adran 25 ddod i rym ar yr amod nad yw wedi'i weithredu. Caiff y cynnig hwnnw ei drin felly o dan adran 28 o Ddeddf 1998 ac Atodlen 6 iddi fel pe na bai diwygiadau adran 25 wedi dod i rym.

38. Mae **adran 28** hefyd yn cynnwys darpariaeth ynghylch arbedion. Nid yw'r diwygiadau a wneir gan adran 25 yn effeithio ar unrhyw gynnig i ysgol newid o un categori i un arall os cafodd y cynnig ei gyhoeddi cyn i adran 26 ddod i rym, ac os nad yw wedi'i weithredu. Caiff y cynnig hwnnw ei drin felly o dan Atodlen 8 i Ddeddf 1998 fel pe na bai diwygiadau adran 25 wedi dod i rym.

39. Mae **adran 29** yn caniatáu i Weinidogion Cymru ddarparu drwy orchymyn y maent yn ei ystyried yn angenrheidiol neu'n hwylus i roi effaith lawn i adrannau 25 i 28. Ymhlith pethau eraill, caiff gorchymyn a wnaed gan Weinidogion Cymru o dan y pŵer hwn ddiwygio neu ddirymu is-ddeddfwriaeth.

40. **Gweithdrefn:** bydd adran 29 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn **negyddol** gan fod y Llywodraeth o'r farn y bydd unrhyw orchymyn a

wneir o dan yr adran hon yn dechnegol ei natur ac felly dyna’r weithdrefn briodol.

Cyffredinol

41. Mae **adran 30(1)** yn diffinio’r termau a ddefnyddir yn y Mesur. Mae is-adran (2) yn darparu y dylid darllen darpariaethau’r Mesur fel pe baent wedi’u cynnwys yn Neddf Addysg 1996. Golyga hynny y dylid darllen darpariaethau’r Ddeddf honno fel pe baent wedi’u cynnwys yn y Mesur, ac mae darpariaethau cyffredinol y Ddeddf honno yn gymwys i’r Mesur. Er enghraifft, mae swyddogaethau addysg (“*education functions*”) awdurdod lleol wedi’u rhagnodi yn Atodlen 36A i Ddeddf Addysg 1996, ac mae’r diffiniad hwnnw felly yn gymwys i’r term pan gaiff ei ddefnyddio yn y Mesur hwn. Os bydd gwahaniaeth ystyr, y diffiniadau a nodir yn y Mesur sy’n cael blaenoriaeth dros y rhai a ddefnyddir yn Neddf Addysg 1996 (is-adran (3)).

42. Un peth fydd yn deillio o’r ddarpariaeth hon yw y bydd y diffiniad o ‘modification’ yn Neddf 2006 yn gymwys i’r Mesur hwn ac i adran 6(4) yn arbennig. Mae Deddf 1996 yn diffinio ‘modifications’ fel “additions, alterations and omissions”.

43. Mae **adran 31** yn darparu y dylid gwneud gorchmynion a rheoliadau o dan y Mesur drwy offeryn statudol, ac mae’n rhagnodi gweithdrefnau’r Cynulliad mewn perthynas â hwy.

44. Mae **adran 32** yn cynnwys darpariaethau cychwyn. Daw adrannau 25 i 33 i rym ddeufis ar ôl i’r Mesur gael ei gymeradwyo gan Ei Mawrhydi yn y Cyfrin Gyngor. Daw gweddill darpariaethau’r Mesur i rym drwy orchymyn a wneir gan Weinidogion Cymru. Mae’r memorandwm esboniadol yn amcangyfrif y caiff y gorchmynion hyn eu gwneud erbyn mis Medi 2012. Yn unol â’r hyn sy’n arferol ar gyfer darpariaethau cychwyn, ni fydd y pŵer hwn yn destun unrhyw weithdrefn craffu.

45. Mae **adran 33(1)** yn darparu mai enw'r Mesur yw Mesur Addysg (Cymru) 2011. Mae'r Mesur hwn i'w gynnwys yn rhestr y Deddfau Addysg a osodir yn adran 578 o Ddeddf Addysg 1996 (is-adran (2)). Bydd unrhyw gyfeiriad mewn deddfwriaeth at Ddeddfau Addysg (“*the Education Acts*”) yn cynnwys cyfeiriad at y Mesur hwn.

Ystyriaethau'r Pwyllgor

46. Bûm yn trafod y Mesur arfaethedig ar 13 Ionawr 2011 a chawsom dystiolaeth lafar ac ysgrifenedig gan Leighton Andrews AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg a Dysgu Gydol Oes, a'i swyddogion.

47. Hefyd, gwnaethom ofyn am dystiolaeth ysgrifenedig bellach ar y diffiniad o "addasiadau", yn enwedig yng nghyd-destun adrannau 6(3) a (4) o'r Mesur arfaethedig ond hefyd mewn perthynas ag adrannau 14(2) a 18(1),(2) a (3), sydd hefyd yn cyfeirio at addasiadau.

Cyffredinol

48. Rydym yn fodlon bod y Mesur arfaethedig yn cyflawni'r cydbwysedd cywir rhwng y pwerau ar wyneb y Mesur arfaethedig a'r pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth a roddir i Weinidogion Cymru. Rydym hefyd yn fodlon na fydd yn gymhleth heb fod angen.

49. O safbwynt y darpariaethau is-ddeddfwriaeth y mae'n eu cynnwys, nid ydym yn credu bod unrhyw reswm na ddylai'r Cynulliad Cenedlaethol gytuno ar egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig.

50. Ceir sylwadau pellach ynghylch adrannau a phwerau penodol isod.

Adran 6 - Rheoliadau ynghylch y pŵer i gydlafurio

51. Nodwyd bod adran 6(4) yn darparu y caiff rheoliadau addasu i unrhyw ddeddfwriaeth sy'n gysylltiedig â swyddogaethau'r cyrff addysg sy'n cydlafurio. Mae'n bosibl y gallai hyn ganiatáu i'r gyfraith yn y maes hwn gael ei diwygio yn gymharol eang, yn amodol ar ba mor eang yw'r dehongliad o 'addasiadau'. Yn ei dystiolaeth lafar, dywedodd y Gweinidog nad oedd hyn yn caniatáu "wholesale unfettered change"[1] i'r gyfraith yn y maes perthnasol.

52. Rydym wedi gofyn i'r Gweinidog am nodyn yn rhoi diffiniad mwy cadarn o ystyr 'addasiadau' a'i effaith cyfreithiol yn y cyd-destun hwn, ac mae'r Gweinidog wedi ei ddarparu. Ceir copi o'r nodyn ynghlwm fel atodiad i'r adroddiad hwn. Mae prif neges y Gweinidog yn cyd-fynd â'r cyngor a gawsom gan ein cynghorwyr cyfreithiol.

---

[1] Cofnod y Trafodion – Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol – 13 Ionawr – para. 65

53. Er bod nodyn y Gweinidog a'r cyngor a gawsom yn galonogol, rydym yn credu bod angen eglurhad pellach ynghylch maint yr addasiadau y mae'r Llywodraeth yn cynnig eu gwneud er mwyn sicrhau bod unrhyw addasiadau yn cyd-fynd ag ysbryd a bwriad y Mesur. **Rydym yn gobeithio y bydd y Gweinidog yn egluro'r pwynt hwn ymhellach yn ystod y ddadl ar egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig**.

Adrannau 15 a 16

Diffiniad o ysgol fach

54. Fel y nodwyd eisoes, mae adran 15 yn caniatáu i Weinidogion Cymru wneud gorchymyn yn diffinio "ysgol fach a gynhelir" drwy nifer y disgyblion mewn ysgol. Niferoedd y disgyblion hynny fyddai'r niferoedd penodedig ar ddyddiad penodedig mewn blwyddyn ysgol. Unwaith y diffinnir ysgol fel ysgol fach, bydd Gweinidogion yn gallu defnyddio'r pwerau cyfarwyddo yn adran 16 i orfodi ysgol o'r fath i ffedereiddio ag ysgolion eraill. Mae hefyd yn ymddangos y byddant yn gallu defnyddio'r pwerau yn adran 16 i orfodi unrhyw ysgol i ffedereiddio ag ysgol fach.

55. Er ein bod yn derbyn y gellid diffinio ysgol fach mewn ffyrdd gwahanol, yn dibynnu ar a yw'n ysgol gynradd neu uwchradd ac mewn ardal wledig neu drefol, roeddem yn tybio y byddai'r pŵer i ddiffinio ysgolion bach yn cael ei ddefnyddio fel bod diffiniad tebyg ar y cyfan o faint ysgol fach ledled Cymru ac ar draws y sectorau ysgol.

56. Fodd bynnag, yn ei dystiolaeth, dywedodd y Gweinidog y gellid penderfynu ar ddiffiniad fesul achos:

> [141] Janet Ryder: May I clarify that point? You will be working out the definition of a 'small school' as it relates to the specific area that is being considered. It is not your intention to come forward with a set definition of a rural small school and an urban small school.
>
> [142] Leighton Andrews: I have not ruled that out, but that is a policy issue that we can pursue during the course of passage of the proposed Measure.[2]

---

[2] Cofnod y Trafodion – Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol – 13 Ionawr 2011

57. Mae'r dyfarniad o ran a ystyrir ysgol i fod yn ysgol fach (y gellid, felly, ei gorfodi i ffedereiddio) yn debygol o fod yn un gwleidyddol ei natur, ar y lefel leol o leiaf. Rydym yn credu bod angen mwy o sicrwydd yn y maes hwn fel bod y diffiniad o ysgol fach yn gymharol gyson a gwrthrychol ledled Cymru.

Argymhelliad 1: Rydym yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn diwygio adran 15 i sicrhau bod y diffiniad o ysgolion bach yn ystyried natur ysgolion a chymeriad yr ardaloedd lle'u lleolir yn wrthrychol ac yn gyson, ar y cyfan, ledled Cymru.

Gweithdrefn i'w defnyddio

58. Cynigir y dylid arfer y pŵer i ddiffinio ysgolion bach o dan adran 15 drwy'r weithdrefn penderfyniad negyddol. Fel y'i drafftir ar hyn o bryd, mae adran 15 yn darparu mai Gweinidogion sy'n gwneud penderfyniadau o ran yr hyn sy'n cyfrif fel ysgol fach yn ôl eu disgresiwn, ac nad oes unrhyw ofyniad i ymgynghori ag unrhyw gorff neu berson arall. Ar ôl gwneud Gorchymyn yn nodi diffiniad (boed hynny ar gyfer ysgol benodol neu'n ddiffiniad mwy cyffredinol), mae gan Weinidogion y rhyddid i ddefnyddio'r pwerau cyfarwyddo yn adran 16, nad ydynt yn ddarostyngedig i unrhyw un o weithdrefnau'r Cynulliad.

59. O ganlyniad i'n pryderon bod penderfyniadau o ran beth sy'n cyfrif fel ysgol fach yn gynhennus, ynghyd â'r pwerau gorfodi a roddir i Weinidogion o dan adran 16, rydym yn credu bod achos cryf dros greu gofynion penodol i ymgynghori â'r cyrff y gallai'r penderfyniadau hyn effeithio arnynt. Rydym hefyd yn credu bod y ffaith nad oes unrhyw weithdrefn Cynulliad a fyddai'n caniatáu gwaith craffu ar benderfyniad i orfodi ffedereiddio o dan adran 16, yn golygu ei bod yn bwysicach fyth bod Gorchmynion a wneir o dan adran 15 yn destun gwaith craffu llawnach. Am y rheswm hwn, rydym yn credu y dylai Gorchmynion o dan adran 15 gael eu gwneud gan y weithdrefn penderfyniad cadarnhaol.

Argymhelliad 2: Rydym yn argymell bod unrhyw Orchmynion a gaiff eu gwneud o dan adran 15 yn ddarostyngedig i'r weithdrefn penderfyniad cadarnhaol.

Adran 16 - Pŵer i'w ddefnyddio mewn amgylchiadau eithriadol yn unig

60. Mewn perthynas ag adran 16, rydym yn nodi sicrwydd y Gweinidog a ddywedodd,

> "I would only envisage the section 16 power for Welsh Ministers being used on a very exceptional basis".[3]

Gwnaethom nodi hefyd fod y Gweinidog yn barod i dderbyn y dylid diwygio adran 16(1) i ychwanegu'r geiriau "in exceptional circumstances" ar ôl "Welsh Ministers may…"[4].

61. Rydym yn credu y byddai hyn yn rhoi sicrwydd pellach na fydd y pŵer hwn yn cael ei ddefnyddio yn fympwyol a mae ein hargymhelliad yn adlewyrchu hyn.

Argymhelliad 3: Rydym yn argymell y dylid mewnosod y geriau "in exceptional circumstances" ar ôl "Welsh Ministers may…" yn adran 16(1).

Ymynghoriad ar y Pŵer i Gyfarwyddo (Adran 16)

62. Hefyd, gwnaethom nodi nad oes gofyniad o dan adran 16 i ymgynghori â'r rhai y byddai penderfyniad i gyfarwyddo ysgolion i ffedereiddio sy'n effeitho arnynt. Yn wir, mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi'n glir y gellid ffedereiddio ysgolion â niferoedd isel o ddisgyblion "heb orfod ymgynghori â rhanddeiliaid yr ysgol honno".

63. Oherwydd ei fod yn debygol y bydd y pwerau yn y Mesur arfaethedig hwn yn debygol o gael eu defnyddio am gryn amser, ac yn debygol o orfod ymdopi ag amrywiaeth o amgylchiadau newidiol, ni allwn weld unrhyw reswm dros beidio ag ymgynghori â'r rhanddeiliaid y bydd y penderfyniadau hyn, a allai fod yn bell-gyrhaeddol, yn effeithio arnynt. Felly, rydym yn argymell, cyn y gall unrhyw gyfarwyddyd a wneir o dan adran 16 ddod i rym, y dylid ymgynghori â rhanddeiliaid a dylid rhoi ystyriaeth briodol i'w safbwyntiau. Dylai'r rhanddeiliaid hynny gynnwys yr Awdurdod Addysg Lleol a chorff llywodraethu'r ysgol o leiaf.

---

[3] Cofnod y Trafodion – Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol – 13 Ionawr – para. 131
[4] Ibid – para 163

Argymhelliad 4: Rydym yn argymell y dylai Adran 16 gynnwys gofyniad i ymgynghori â rhanddeiliaid cyn bod unrhyw gyfarwyddyd yn dod i rym.

Tystion

64. Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar 13 Ionawr 2011. Gellir gweld trawsgrifiad llawn o'r sesiwn dystiolaeth lafar yn www.cynulliadcymru.org

13 Rhagfyr 2010

Leighton Andrews AC	Y Gweinidog dros Blant, Addysg a Dysgu Gydol Oes, Llywodraeth Cymru
David Lloyd Thomas	Pennaeth Tîm Llywodraethu a Chyllido Ysgolion, Llywodraeth Cymru
Simon Morea	Yr Adran Gwasanaethau Cyfreithiol, Llywodraeth Cymru

Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig

65. Rhoddodd y bobl a'r sefydliadau a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor. Gellir gweld yr holl dystiolaeth ysgrifenedig yn llawn yn www.cynulliadcymru.org

Dogfen	*Rhif cyfeirnod*
Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)	CA(3)-01-11(p1)
Memorandwm Esboniadol	CA(3)-01-11(p2)
Adroddiad y Cynghorwyr Cyfreithiol	CA(3)-01-11(p3)
Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor i Leighton Andrews AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg a Dysgu Gydol Oes	CA(3)-01-11(p4)
Ymateb y Gweinidog	CA(3)-01-11(p5)
Ymateb Cymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau Cymru (ASCL Cymru) i ymgynghoriad ar-lein Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5	CA(3)-01-11(p6)
Ymateb Cymdeithas Athrawon a Darlithwyr Cymru (ATL Cymru) i ymgynghoriad ar-lein Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5	CA(3)-01-11(p7)

Atodiad – Nodyn y Gweinidog ar 18 Ionawr ar ystyr “addasiadau”

Proposed Education (Wales) Measure – Additional Information from Minister for Children, Education and Lifelong Learning

There are powers in the Measure that will allow the Welsh Ministers to make regulations that can modify enactments. In this context, an enactment includes any provision contained in a Measure or Act of the National Assembly for Wales, an Act of Parliament or subordinate legislation.

There is judicial authority as to the ordinary meaning of "modification". In *Legg v Inner London Education Authority* [1972] 1 WLR 1245, Megarry LJ said (at 1256) that:-

"... The process involved in "modification" is thus one of alteration, and it must be considered how radical that alteration is. The alteration may consist of additions or subtractions or other changes in what is already there, or, no doubt, any combination of these. But throughout, there must, I think, be the continued existence of what is in substance the original entity. Once one reaches a stage of wholesale rejection and replacement, the process must cease to be one of modification".

And at 1257:-

"For one proposal to be fairly regarded as a modification of another proposal, one must be able to perceive enough in it of that other to recognise it as still being that other proposal, even though changed. The temptation is into metaphysics, into considering how much of a table can be changed or replaced or modified without it ceasing to be the same table, and so on. The line may well be hard to draw, but there comes a point where the modifications have swamped or eaten away so much of the original that it is impossible to regard what is there as still being the original in a modified form".

The first of the provisions conferring such powers of modification is section 6(4). The Welsh Ministers can make regulations which provide that any such enactment is to apply in relation to the education bodies and functions described in section 6(3) in a modified form. However,

(i) there is no power to make textual amendments to those enactments themselves, only a power to provide that those enactments apply in a modified form in relation to those bodies and functions;

(ii) there will be a limit as to how far those enactments can be altered, in their application to such bodies and functions, without ceasing to be "modifications" altogether; and
(iii) the Welsh Ministers may only apply those enactments in a modified form where such modification is "necessary"; that is to say, necessary in order to give effect to the provisions of the Measure which confer power on education bodies to collaborate.

Points (i) and (ii) above can be also be made in relation to section 14(2) (Regulations in relation to federation of schools). In section 14(2) there are further constraints on the provision that the Welsh Ministers can make to apply an enactment with modifications:-

(i) such provision may only be made where the Welsh Ministers make regulations in relation to federated schools which provide for the transfer of property, rights and liabilities between governing bodies, or between local authorities and governing bodies; and
(ii) the only enactments that may be applied by the Welsh Ministers in a modified form are those contained in Schedule 10 to the Education Act 1988.

Similar points arise in relation to the modifications that may be made under section 18 (Federations: supplementary provisions) of the Measure in the application of certain enactments to federated schools or their governing bodies -

(i) those modifications may only be made "for the purposes of this Chapter", i.e. for the purpose of giving effect to the Measure's provisions on the federation of maintained schools;
(ii) the provisions that may be applied in a modified form are only those which are specified.

Consequently, as any modification in the application of an enactment would be included in the regulations that provide for the detail following on from the intent of the Measure, and that the modification can only alter the application of a provision to give effect to the intent of the Measure as outlined above, it is my view that the negative procedure is the appropriate procedure for the regulations.