UCAC
Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru

Mesur arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)

Ionawr 2011

UCAC | yr undeb sy'n diogelu athrawon a darlithwyr Cymru

www.athrawon.com

Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)

1. Cyflwyniad

1.1 Mae Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru (UCAC) yn undeb â 5,000 o aelodau sy'n athrawon a phrifathrawon ysgol, ac yn ddarlithwyr Addysg Bellach ac Addysg Uwch yng Nghymru. Mae ei bencadlys yn Aberystwyth, ac mae'n gweithio trwy gyfrwng y Gymraeg.

1.2 Mae UCAC yn falch i gael y cyfle i gyflwyno'i farn ar y Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru) i Bwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5 y Cynulliad Cenedlaethol. Rhaid nodi bod yr amserlen ar gyfer cyflwyno'r ymateb hwn wedi bod yn ddifrifol o dynn, a bod hynny'n llai na delfrydol i randdeiliaid sy'n ceisio llunio ymatebion llawn a manwl ar fater o bwys, fel y Mesur hwn.

2. A oes angen Mesur i beri bod cydlafurio'n gyffredin yn y system addysg, i wella llywodraethiant ysgolion ac i symleiddio gwaith cynllunio lleoedd ysgol yng Nghymru?

2.1 Cytuna UCAC bod angen Mesur i wella llywodraethiant ysgolion ac i symleiddio gwaith cynllunio lleoedd ysgol yng Nghymru. Rydym yn cytuno'n llwyr ag amcanion y Mesur yn y meysydd hyn, ac wedi ein hargyhoeddi mai deddfu yw'r ffordd orau i gyflawni'r amcanion hynny.

2.2 Serch hynny, nid ydym o'r un farn parthed gwneud cydlafurio'n gyffredin yn y system addysg. Mae'r gyfraith gyfredol yn caniatáu i gyrff llywodraethu ysgolion a Sefydliadau Addysg Bellach weithio ar y cyd drwy sefydlu cydbwyllgorau, os ydynt yn dymuno gwneud hynny. Mae dyfodiad Mesur Dysgu a Sgiliau (Cymru)(2009), Llwybrau Dysgu 14-19 a'r Agenda Trawsnewid wedi golygu bod llawer fwy o gydweithio yn digwydd rhwng ysgolion, a rhwng ysgolion a Sefydliadau Addysg Bellach, a bod y tueddiad hwnnw ar gynnydd. Er ein bod yn cytuno bod angen hyrwyddo cydweithio yn y system addysg - o ran cyflenwi'r ddarpariaeth cwricwlwm yn ogystal â defnyddio adnoddau'n effeithiol ac yn effeithlon - nid ydym o'r farn bod *gorfodi* cydweithio yn debyg o arwain at gydweithio llwyddiannus.

3. Beth yw'ch barn am gydlafurio gan gyrff addysgol?

3.1 Mynegwyd barn UCAC ynglŷn â chydlafurio ym mharagraff 2.2 uchod, sef nad oes angen deddfu yn y maes hwn. Cyfyngwn ein sylwadau yn yr adran hon at faterion penodol sy'n codi yng ngeiriad y Mesur arfaethedig.

3.2 Teimlwn fod pennawd adran 3 'Dyletswydd corff addysg i gydlafurio' yn gamarweiniol yn yr ystyr ei fod yn rhagdybio rheidrwydd i gydlafurio. Barn UCAC yw y byddai'r pennawd canlynol yn adlewyrchiad cywirach o gynnwys y cymalau yn yr adran hon: 'Dyletswydd corff addysg i ystyried cydlafurio.' Mae'r ddyletswydd i *ystyried cydlafurio* yng nghymal 3(1) yn berthnasol i bob corff addysg. Daw'r *ddyletswydd i gydlafurio* yn sgil cymal 3(2) a *dim ond* os yw'r broses o ystyried wedi esgor ar y casgliad y byddai cydlafurio'n 'hyrwyddo amcan y cydlafurio' fel y'i diffinnir yn adran 2, sef y defnydd effeithiol ac effeithlon o adnoddau cyhoeddus i ddarparu addysg hyd 18 oed. Felly, nid oes 'dyletswydd i gydlafurio' ar bob corff addysg, dim ond dyletswydd, yn y lle cyntaf, i 'ystyried cydlafurio.'

3.3 Yn Adran 5, ni theimlwn fod ystyr 'unrhyw berson' yn cael ei egluro'n ddigonol yn y Mesur, nac yn y Memorandwm Esboniadol na'r Nodiadau Esboniadol. Golyga hyn nad yw llawn ystyr y cymal yn glir.

4. Beth yw'ch barn am ffederaleiddio ysgolion a gynhelir?

4.1 Croesawn barhad pŵer cyrff llywodraethu i ddarparu bod eu hysgolion yn ffederaleiddio (Adran 10).

4.2 Gallwn dderbyn mewn egwyddor y cynnig a ymgorfforir yn y Mesur i roi grym i Awdurdodau Lleol gyflwyno gynigion i ffederaleiddio ysgolion. Mae hyn yn cyfateb â'r grym sydd gan Awdurdodau Lleol eisoes i gyflwyno cynigion trefniadaeth ysgolion o fathau eraill.

4.3 Serch hynny, dadleuwn yn y termau cryfaf posib, bod angen gwneud dau newid i'r Mesur arfaethedig.

4.4 Yn gyntaf, nid ydym wedi ein bodloni bod y broses o ymgynghori gyda rhanddeiliaid wedi ei gorseddu'n ddigonol ar wyneb y Mesur. Nodwn yng nghymal 11(6)(d) y *caiff* rheoliadau wneud darpariaeth ('*Regulations may make provision...*) ynghylch ymgynghori ar y cynigion, ond nid yw hyn yn warant. Teimlwn yn gryf bod angen creu dyletswydd ar wyneb y Mesur a fydd yn sicrhau bod ymgynghori â rhanddeiliaid perthnasol yn rhan anhepgor o'r broses o gyflwyno cynigion gan Awdurdodau Lleol. Gall Rheoliadau ymhelaethu ar union fanylder y broses ymgynghori.

4.5 At y pwrpas uchod, awgrymwn fod cymal 11(2) yn cael ei addasu i gynnwys cyfeiriad at ymgynghori, neu fod cymal newydd yn cael ei ychwanegu'n syth ar ei ôl sy'n gwneud yr un fath.

4.6 Yn yr un modd, awgrymwn newid i gymal 12(7) sy'n cryfhau'r ddyletswydd i ymgynghori. Barn UCAC yw y dylid dileu'r geiriau 'Os yw'n ofynnol o dan reoliadau iddo wneud hynny' gan ddechrau'r cymal gyda 'Rhaid i awdurdod lleol ymgynghori...' ac ychwanegu at ddiwedd y cymal 'yn unol â'r Rheoliadau perthnasol.'

4.7 Croesawn y darpariaethau yn Adran 14 sy'n cydnabod y posibilrwydd o'r angen i ddiddymu ffederasiwn, neu i ganiatáu i ysgol ymadael â ffederasiwn.

4.8 Rydym yn llwyr wrthwynebu Adrannau 15 ac 16. Barn UCAC yw y dylid dileu'r ddwy Adran hyn yn eu cyfanrwydd.

4.9 Ni welwn unrhyw reswm dros greu categori gweinyddol ychwanegol o'r enw 'ysgolion bach.' Ar lefel gwbl ymarferol, mae'r hyn sy'n cyfateb i 'ysgol fach' yn amrywio yn ôl y cyd-destun daearyddol a chymdeithasol, ac mi allai creu diffiniad cenedlaethol fod yn broblematig.

4.10 Wedi dweud hynny, gwrthwynebiad ar sail egwyddor, ac nid ar sail ymarferoldeb yn unig, sydd gan UCAC yn y cyd-destun hwn. Ni theimlwn ei bod hi'n briodol i greu cyfundrefn ar wahân i ymdrin ag ysgolion bach.

4.11 Cydnabyddwn mai ysgolion bach yw'r mwyaf tebygol o ffederaleiddio, naill ai a'i gilydd, neu ag ysgolion mwy o faint cyfagos. Yn y cyd-destun economaidd-gymdeithasol presennol, mae'r cymhelliad i ffederaleiddio eisoes yn gryf i ysgolion bach. O dan rai amgylchiadau, mae rhieni a chyrff llywodraethu yn croesawu ffederaleiddio fel ffordd o gadw safle ysgol ar agor, drwy rannu adnoddau gydag ysgolion eraill e.e. Pennaeth, adnoddau TGCh a chwaraeon.

4.12 Ar ben hynny, mae Awdurdodau Lleol eisoes yn pwyso ar ysgolion bach ac yn eu hannog i ffederaleiddio. Nid oes prinder cymhelliad gan yr Awdurdodau Lleol i ymgymryd â'r gwaith a'r cyfeiriad polisi hwn; maen nhw hefyd yn gweld y cyfle i godi safonau, ehangu profiadau'r disgyblion ac i ddefnyddio adnoddau cyhoeddus yn ddarbodus. Mae'r Mesur arfaethedig hwn eisoes yn cryfhau pŵer yr Awdurdodau Lleol parthed ffederaleiddio, drwy roi iddynt y grym i gyflwyno'u cynlluniau eu hunain (Adrannau 10-14). Mae'r rhain yn bwerau cryfion.

4.13 Barn UCAC yw nad yw'n briodol i Weinidogion Cymru gael pwerau cyfarwyddo yn y cyd-destun hwn. Ni fyddai'n briodol mewn perthynas ag ysgolion o unrhyw faint, ac yn sicr nid yw'n rhesymol nag yn rhesymegol i neilltuo categori penodol o ysgolion – ysgolion bach – ar gyfer triniaeth wahanol i ysgolion eraill.

4.14 Pwyslais polisi'r Llywodraeth yn gyffredinol yw bod penderfyniadau ynghylch trefniadaeth ysgolion yn cael eu gwneud yn lleol, gan randdeiliaid ac Awdurdodau Lleol. Mae'r Llywodraeth ar hyn o bryd yn ymgynghori ar 'Trefniadaeth Ysgolion – newidiadau posib i'r broses', sy'n cynnwys y dyfyniad hwn:

> "Mae Gweinidogion Cymru o'r farn y dylai unrhyw newidiadau helpu i symleiddio'r broses ac i sicrhau mai yn yr ardal leol y gwneir y rhan fwyaf o'r penderfyniadau ynghylch trefniadaeth ysgolion."[1]

---

[1] Dogfen Ymgynghori: 'Trefniadaeth ysgolion - newidiadau posibl i'r broses', Tachwedd 2010, http://wales.gov.uk/consultations/education/schoolorg/?lang=cy

Cytunwn â'r cyfeiriad polisi hwnnw. Rydym wedi gweld o brofiad y problemau sy'n deillio o sefyllfaoedd ble mae penderfyniadau ynghylch trefniadaeth ysgolion yn cael eu pasio i Weinidogion Cymru: misoedd lawer o ansicrwydd i'r ysgolion, a'r peryg o ddiffyg dealltwriaeth o ffactorau lleol. Teimlwn bod y cynnig hwn yn mynd yn uniongyrchol yn erbyn polisi ehangach Llywodraeth y Cynulliad.

4.15 Mae UCAC yn bendant o'r farn bod y gyfundrefn a'r pwerau newydd i Awdurdodau Lleol yn y Mesur arfaethedig yn ddigonol ar gyfer ysgolion o unrhyw faint, ac nad oes angen creu systemau gweinyddol mwy cymhleth nag sydd eu hangen – ychwanegu at gostau 'swyddfa-gefn' fyddai hynny, sydd hefyd yn mynd yn gwbl groes i amcanion y Llywodraeth ac amcanion y Mesur arfaethedig.

4.16 Hoffem nodi un mater ychwanegol ar gyfer ystyriaeth gan y Pwyllgor Deddfwriaeth. Nodir bod modd creu ffederasiwn rhwng ysgolion sy'n perthyn i wahanol categorïau. Cymrwn bod hyn yn cynnwys ysgolion sy'n perthyn i wahanol categorïau ieithyddol. Hoffem cael sicrwydd na fyddai, mewn amgylchiadau felly, unrhyw glastwreiddio o ran y defnydd o'r Gymraeg yn yr ystafell ddosbarth (petai trefniadau i rannu staff), na'r ysgol yn ei chyfanrwydd (o ran ethos, gan gynnwys tripiau a gweithgareddau chwaraeon neu ddiwylliannol ar y cyd), nac ychwaith yng ngweinyddiad yr ysgol (e.e. cyfarfodydd y corff llywodraethu). Yn y cyd-destun hwn, nid ydym yn teimlo'n hyderus ein bod yn deall oblygiadau llawn Adrannau 13 a 18(3), ond codwn y cwestiwn fel mater o ymchwiliad posib gan y Pwyllgor.

5. Beth yw'ch barn am hyfforddiant i lywodraethwyr a chlercod a darparu clercod?

5.1 Mae UCAC yn cymeradwyo unrhyw gamau a fydd yn helpu i godi safonau llywodraethiant ysgolion, ac yn croesawu unrhyw sgil-effeithiau cadarnhaol ar berfformiad ysgolion a deilliannau i ddysgwyr. Croesawodd UCAC adroddiad y Pwyllgor Menter a Dysgu ar 'Swyddogaeth Llywodraethwyr Ysgolion' ym mis Gorffennaf 2009, a chroesawn hefyd y cynigion yn y Mesur arfaethedig sy'n ymateb i rai o argymhellion yr adroddiad hwnnw.

5.2 Er bod llawer o gyrff llywodraethu effeithiol a gwybodus, mae gan UCAC brofiad uniongyrchol a chyson o lywodraethwyr a chyrff llywodraethu nad oes ganddynt y lefel briodol o wybodaeth a dealltwriaeth o'r cyfundrefnau angenrheidiol – yn aml ym meysydd cyfraith cyflogaeth athrawon, materion sy'n ymwneud â phrosesau disgyblu staff, neu ail-strwythuro staffio.

5.3 Bu cryn drafodaeth gerbron y Pwyllgor Menter a Dysgu ynghylch manteision ac anfanteision hyfforddiant gorfodol i lywodraethwyr – a hynny'n bennaf yng nghyd-destun y ffaith mai gwirfoddolwyr yw llywodraethwyr. Gwyddom ei bod hi'n gallu bod yn anodd i ysgolion ddod o hyd i bobl sy'n fodlon bod yn llywodraethwyr, ac mae canfyddiad ymhlith rhai y byddai hyfforddiant gorfodol yn anghymhelliad pellach.

5.4 Serch hynny, mae UCAC yn cytuno â'r cynigion yn y Mesur arfaethedig (i) i roi dyletswydd i Awdurdodau Lleol ddarparu'r hyfforddiant, yn rhad ac am ddim (ii) i wneud yr hyfforddiant yn orfodol i gategorïau penodol o lywodraethwyr (rhai newydd a chadeiryddion) a (iii) i ganiatáu i Weinidogion Cymru pennu'r rhaglen hyfforddiant.

5.5 Credwn y gallai hyfforddiant cynefino gorfodol a hyfforddiant gorfodol ar gyfer Cadeiryddion wneud gwahaniaeth gwirioneddol i safon cyrff llywodraethu, a hynny mewn ffordd llawer mwy grymus ac effeithiol nag unrhyw un o'r camau niferus a chlodwiw a gymerwyd eisoes gan Lywodraeth y Cynulliad ac Awdurdodau Lleol (e.e. cyhoeddi neu gomisiynu llawlyfrau cynhwysfawr, canllawiau a chylchlythyrau, a threfnu neu ariannu cynadleddau a sesiynau hyfforddiant).

5.6 Cred UCAC y byddai hyfforddiant cynefino gorfodol yn gwbl gymesur â lefel y cyfrifoldebau sy'n wynebu llywodraethwyr, ac yn sicr felly yn achos Cadeiryddion. Mae'n bosib, yn ogystal, y byddai rhai unigolion yn fwy parod i wirfoddoli i fod yn llywodraethwr ysgol gan wybod bod hyfforddiant trwyadl i'w paratoi ar gyfer y rôl bwysig hon. Mae ysgolion yn ddibynnol i raddau helaeth ar lywodraethwyr o safon uchel, a chredwn fod hyfforddiant yn chwarae rôl hollbwysig mewn creu cyrff llywodraethu effeithiol.

5.7 Pwyswn ar Weinidogion Cymru i ymgynghori â rhanddeiliaid wrth lunio'r rhaglen hyfforddiant; mae gan UCAC, a rhanddeiliaid eraill mae'n siŵr, brofiad o'r bylchau sydd angen eu llenwi o ran gwybodaeth

llywodraethwyr, a hoffem chwarae ein rhan yn y broses er mwyn creu'r rhaglen hyfforddiant fwyaf effeithiol ac adeiladol posib. Yn ogystal, bydd angen rhoi sylw priodol i weinyddiad ymarferol yr hyfforddiant, e.e. ei fod yn cael ei ddarparu mewn lleoliad daearyddol cyfleus, yn enwedig gan gofio mai gwirfoddolwyr sydd dan sylw.

5.8 Cytunwn â chynigion y Mesur arfaethedig i'w gwneud yn ofynnol i bob Awdurdod Lleol *gynnig* gwasanaethau clerc i bob ysgol a gynhelir. Gallai hyn godi safonau clercio cyrff llywodraethu'n sylweddol, a chreu cysondeb yn nulliau a safonau clercio. Nid oes rheidrwydd ar y cyrff llywodraethu i dderbyn y cynnig, ac mae hynny i'w gymeradwyo.

5.9 Cytuna UCAC yn ogystal â'r bwriad i sicrhau bod clercod yn derbyn hyfforddiant rhagnodedig, a'u bod yn cyrraedd safon ofynnol. Mae rhoi rôl i Weinidogion Cymru wrth bennu cynnwys yr hyfforddiant, a'r safonau gofynnol yn gwbl synhwyrol ym marn UCAC. Gall y darpariaethau hyn gael effaith sylweddol ar safonau clercio.

6. Beth yw'ch barn am ysgolion sefydledig?

6.1 Cytuna UCAC gant y cant â'r cynnig hwn. Rydym o blaid system ble mae pob ysgol yn dod o fewn yr un gyfundrefn – sef cyfundrefn Awdurdodau Lleol. Dyna'r unig drefn sy'n caniatáu cynllunio strategol addas i'r ardal ac sy'n rhoi tegwch i bob disgybl.

6.2 Credwn mai deddfu yw'r ffordd fwyaf effeithlon o gyflawni'r amcan hwn, gan y byddai'n lleihau'r baich gweinyddol, ac yn osgoi codi gobeithion neu gamarwain unrhyw un ynghylch y posibilrwydd o sefydlu ysgol sefydledig, neu newid categori ysgol i fod yn ysgol sefydledig.

7. Beth yw'r rhwystrau posibl (os oes rhai) a allai atal darpariaethau allweddol y Mesur arfaethedig rhag cael eu rhoi ar waith ac ydy'r Mesur arfaethedig wedi'u cymryd i ystyriaeth?

8. Beth yw goblygiadau ariannol y Mesur arfaethedig i'ch sefydliad chi?

9. Ydych chi'n credu bod cydbwysedd priodol wedi'i daro rhwng pwerau ar wyneb y Mesur arfaethedig a phwerau a gaiff eu cynnwys mewn Rheoliadau sydd i'w gwneud gan Weinidogion Cymru?

9.1 Yn gyffredinol, credwn fod y cydbwysedd rhwng pwerau ar wyneb y Mesur a phwerau a gaiff eu cynnwys mewn Rheoliadau yn gywir. Serch hynny, fel nodwyd ym mharagraffau 4.4 - 4.6 uchod, rydym yn bendant o'r farn bod angen ymrwymo i broses o ymgynghori â rhanddeiliaid ar wyneb y Mesur, gan adael manylion ymarferol yr ymgynghori i'w ymhelaethu mewn Rheoliadau.

UCAC
Ionawr 2011

EM18
Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5
Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)
Ymateb o UCAC

UCAC
Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru

Prif Swyddfa **UCAC**, Ffordd Penglais, Aberystwyth, Ceredigion SY23 2EU

ffôn: 01970 639950 | ffacs: 01970 626765 | ucac@athrawon.com

www.athrawon.com