

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5

Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)

Adroddiad Pwyllgor Cyfnod 1
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 hygrych, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Swyddfa Ddeddfwriaeth
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 029 2089 8065
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 difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5

Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)

Adroddiad Pwyllgor Cyfnod 1
Ionawr 2011



Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5

Sefydlwyd Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5 gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru i ystyried a chyhoeddi adroddiadau ar ddeddfwriaeth a gyflwynir i'r Cynulliad yn bennaf gan Aelodau Cynulliad unigol, pwyllgorau a Chomisiwn y Cynulliad. Mae modd i'r Pwyllgor ystyried a chyhoeddi adroddiadau ar ddeddfwriaeth y Llywodraeth hefyd, pan fydd galw.

Pwerau

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 4 Chwefror 2009 fel un o bwllgorau deddfwriaeth y Cynulliad. Mae ei bwerau wedi'u nodi yn Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru, ac yn benodol yn Rheolau Sefydlog 10, 22 a 23. Mae'r rhain i'w gweld yn www.cynulliadcymru.org

Aelodau'r Pwyllgor

<i>Aelod Pwyllgor</i>	<i>Plaid</i>	<i>Etholaeth neu Ranbarth</i>
Mark Isherwood (Cadeirydd)	Y Ceidwadwyr Cymreig	Gogledd Cymru
Lorraine Barrett ¹	Llafur	De Caerdydd a Phenarth
Eleanor Burnham	Democratiaid Rhyddfrydol Cymru	Gogledd Cymru
Ann Jones ²	Llafur	Dyffryn Clwyd
David Melding	Y Ceidwadwyr Cymreig	Canol De Cymru
Leanne Wood	Plaid Cymru	Canol De Cymru

¹ Yn dirprwyo ar ran Alun Davies AC

² Yn dirprwyo ar ran Andrew Davies AC

Cynnwys

Casgliadau ac argymhellion y Pwyllgor.....	5
1. Rhagymadrodd.....	8
2. Y cefndir polisi a'r cefndir deddfwriaeth	10
3. Amserlen y gwaith craffu	13
4. Egwyddorion cyffredinol a'r angen i ddeddfu.....	15
5. Rhan 1 – Cydlafurio gan gyrff addysg	23
Adran 2 – Amcan y cydlafurio	25
Adrannau 3, 4 a 5 – Dyletswydd corff addysg i gydlafurio, Ystyr “pwerau cydlafurio”; a Phwerau i gydlafurio	27
6. Rhan 2 – Llywodraethu Ysgolion	31
Pennod 1 – Ffedereiddio Ysgolion a Gynhelir.....	31
7. Rhan 2 – Llywodraethu ysgolion	44
Pennod 2 - Hyfforddiant i lywodraethwyr a chlercod a darparu clercod	44
8. Rhan 3 – Ysgolion Sefydledig	51
9. Pwerau a roddir i Weinidogion Cymru i wneud rheoliadau	55
Rhestr o'r tystion.....	58
Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig.....	59

Casgliadau ac argymhellion y Pwyllgor

Mae casgliadau'r Pwyllgor a'i argymhellion i Lywodraeth Cymru wedi'u rhestru isod yn y drefn y maent yn ymddangos ynddi yn yr adroddiad. Cyfeiriwch at baragraffau perthnasol yr adroddiad i wedl y dystiolaeth ategol a'r casgliadau.

Amserlen y gwaith craffu

Rydym wedi ein siomi bod y Pwyllgor Busnes wedi rhoi cyfnod mor fyr o amser inni i graffu ar y Mesur arfaethedig. [Paragraff 17]

Rydym yn teimlo'n gryf y dylai pob darn o ddeddfwriaeth gael digon o amser i'w ystyried yn fanwl. [Paragraff 18]

Rydym yn argymhell bod y Pwyllgor Busnes yn darparu digon o amser ar gyfer ystyriaethau Cyfnod 1 i ganiatáu i'r pwyllgorau deddfwriaeth graffu'n drylwyr ac effeithiol ar Fesurau arfaethedig. Mae hyn yn cynnwys darparu amser i ganiatáu ymgynghori ystyrion gyda'r rhanddeiliaid; profi'r dystiolaeth a gafwyd drwy sesiynau tystiolaeth lafar; ac ystyried y materion allweddol yn llawn cyn cyfnod drafftio'r adroddiad. [Paragraff 18]

Egwyddorion cyffredinol a'r angen i ddeddfu

O gofio'r dystiolaeth a gafwyd gan ymatebwyr a'r dadleuon a gyflwynwyd gan y Gweinidog o blaid yr angen am ragor o ddeddfwriaeth ym meysydd cydlafurio, llywodraethu ysgolion ac ysgolion sefydledig, rydym yn cefnogi egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig. Er hynny, roedd un Aelod dal heb ei argyhoeddi bod yr egwyddorion cyffredinol wedi cael eu profi'n llawn mewn perthynas ag ysgolion sefydledig. [Paragraff 50]

Rhan 1: Cydlafurio gan gyrff addysg

Rydym yn argymhell y dylai "amcan y cydlafurio" a nodwyd yn adran 2 gael ei ehangu i gynnwys cyfeiriad at wella safonau addysg a'r deilliannau i ddysgwyr. Rydym hefyd yn argymhell y dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant yng Nghyfnod 2 i wireddu hyn. [Paragraff 79]

Rydym yn fodlon yn gyffredinol ar adran 3. [Paragraff 80]

Rydym yn dal i bryderu na fyddai angen, o dan ddarpariaethau adran 3, i gorff addysg ddarparu tystiolaeth y byddai arfer ei bŵer i gydlafurio'n fuddiol i'r gyrff addysg eraill a fyddai'n rhan o'r cydlafurio hwnnw. Rydym yn

credu y dylai'r Gweinidog roi esboniad manylach o'r rhesymau y tu ôl i hyn ac rydym yn ei annog i wneud hynny cyn trafodion Cyfnod 2. [Paragraph 81]

Rhan 2: Llywodraethu Ysgolion

Pennod 1 – Ffedereiddio Ysgolion a Gynhelir

Rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog ystyried canlyniadau'r cynlluniau peilot ffedereiddio cyn cyflwyno rheoliadau o dan Bennod 1. [Paragraff 136]

Rydym yn argymhell bod y Mesur arfaethedig yn cael ei ddiwygio i gynnwys gofyniad bod rhaid i'r awdurdodau lleol ymgynghori â'r rhanddeiliaid perthnasol cyn cyflwyno cynigion i ffedereiddio ysgolion o dan adran 11. Rydym yn argymhell hefyd y dylai'r ymgynghoreion gynnwys disgyblion yr ysgolion a gynhelir y mae'r cynigion yn gymwys iddynt, eu rhieni a'u gwarcheidwaid, a llywodraethwyr ysgol, ond heb fod yn gyfyngedig i'r rhain. [Paragraff 137]

Rydym yn cydnabod tystiolaeth y Gweinidog na fyddai'n disgwyl i ddarpariaethau'r Mesur arfaethedig effeithio ar ddarpariaeth gyfredol addysg cyfrwng Cymraeg. Credwn y dylid adlewyrchu hynny ar wyneb y Mesur arfaethedig ac felly rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog gyflwyno'r gwelliannau angenrheidiol yng Nghyfnod 2 i wireddu hyn. [Paragraff 138]

Rydym yn credu ei bod yn rhesymol ac yn ddymunol i'r Mesur arfaethedig gynnwys dull apelio, ac rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog gyflwyno'r gwelliannau angenrheidiol yng Nghyfnod 2 i wireddu hyn. [Paragraff 139]

Rydym yn credu ei bod yn bwysig y dylai Gorchmynion a wneir o dan adran 15 ddod o dan y weithdrefn gadarnhaol er mwyn darparu ar gyfer lefel fanylach o waith craffu. Gan hynny, rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant yng Nghyfnod 2 i wireddu hyn. [Paragraff 141]

Rydym yn fodlon ar adran 16. [Paragraff 142]

Rhan 2: Llywodraethu ysgolion

Pennod 2 - Hyfforddiant i lywodraethwyr a chlercod a darparu clercod

Rydym yn fodlon ar y darpariaethau a nodir yn adran 21. [Paragraff 173]

Rydym o hyd yn bryderus ynglŷn ag effaith negyddol bosibl hyfforddiant gorfodol ar recriwtio a chadw llywodraethwyr. Rydym yn gofyn i'r Gweinidog roi sicrwydd y bydd camau'n cael eu cymryd i ochel rhag hyn, er enghraifft drwy annog yr awdurdodau lleol i fod yn hyblyg yn eu hymagwedd at

hyfforddi, a thrwy sicrhau eu bod yn rhoi sylw i ystyriaethau ymarferol wrth gynllunio a darparu hyfforddiant. [Paragraff 174]

Rydym yn fodlon ar adrannau 22 i 24 o'r Mesur arfaethedig. [Paragraff 176]

Rhan 3: Ysgolion Sefydledig

Roedd un Aelod yn dal i bryderu y gallai'r cynigion mewn perthynas â ffedereiddio arwain, mewn gwirionedd, at ddiddymu ysgolion sefydledig yng Nghymru yn y pen draw. [Paragraff 193]

Gan gymryd yr uchod i ystyriaeth, rydym yn fodlon ar adrannau 25 i 29 mewn perthynas ag ysgolion sefydledig. [Paragraff 194]

Pwerau a roddir i Weinidogion Cymru i wneud rheoliadau

Rydym yn credu y byddai'n rhesymol i'r rheoliadau hynny a fyddai'n gwneud darpariaeth o sylwedd fod yn destun y weithdrefn gadarnhaol, a hynny er mwyn sicrhau'r lefel briodol o waith craffu arnynt. I'r perwyl hwn, rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog gyflwyno'r gwelliant angenrheidiol yn ystod Cyfnod 2 i wireddu hyn. [Paragraff 208]

1. Rhagymadrodd

Y cefndir

1. Ar 6 Rhagfyr 2010, gosododd y Gweinidog dros Blant, Addysg a Dysgu Gydol Oes y Mesur arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)³ ('y Mesur arfaethedig') a'r Memorandwm Esboniadol⁴ perthynol gerbron y Cynulliad.
2. Yn ei gyfarfod ar 1 Rhagfyr 2010, cytunodd y Pwyllgor Busnes i gyfeirio'r Mesur arfaethedig at Bwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5 ('y Pwyllgor') iddo ystyried yr egwyddorion cyffredinol (Cyfnod 1), yn unol â Rheol Sefydlog 23.21⁵. Cytunodd y Pwyllgor Busnes fod rhaid i'r Pwyllgor gyflwyno adroddiad ar y Mesur arfaethedig erbyn 21 Ionawr 2011 fan bellaf.

Telerau'r gwaith craffu

3. Cytunodd y Pwyllgor ar y fframwaith a ganlyn i weithio ynddo wrth graffu ar y Mesur arfaethedig:

Ystyried –

- (i) a oes angen Mesur arfaethedig i sicrhau bod cydlafurio'n gyffredin yn y system addysg, i wella llywodraethu ysgolion ac i symleiddio gwaith cynllunio lleoedd ysgol yng Nghymru;
- (ii) y darpariaethau allweddol a nodwyd yn y Mesur arfaethedig, ac a ydynt yn briodol i gyflawni ei amcanion;
- (iii) goblygiadau ymarferol ac ariannol y Mesur arfaethedig; a
- (iv) pa mor briodol yw'r cydbwysedd rhwng y pwerau ar wyneb y Mesur arfaethedig a'r pwerau hynny sydd i'w cynnwys mewn rheoliadau i'w gwneud gan Weinidogion Cymru.

Ymagwedd y Pwyllgor

4. Oherwydd cyfyngiadau amser, nid oedd modd inni gynnal ymgynghoriad ysgrifenedig safonol na chymryd tystiolaeth lafar gan randdeiliaid allanol. Yn hytrach, cyhoeddwyd arolwg ar-lein y rhoddwyd gwybod amdano i'r rhanddeiliaid allweddol ym maes addysg. Mae rhestr o ymatebwyr ar gael yn Atodiad 1. Yn anffodus, oherwydd yr amser cyfyngedig

³ Mesur Arfaethedig ynghylch Addysg (Cymru)

⁴ Y Mesur Arfaethedig a'r Memorandwm Esboniadol

⁵ Cynulliad Cenedlaethol Cymru, y Pwyllgor Busnes, Cofnodion BC(3)32-10, 1 Rhagfyr 2010

a oedd ar gael, nid oedd modd profi barn yr ymatebwyr ymhellach trwy sesiynau tystiolaeth lafar. Yn yr un modd, er ein bod wedi cymryd tystiolaeth lafar gan y Gweinidog dros Blant, Addysg a Dysgu Gydol Oes, nid oedd modd profi ei dystiolaeth yntau gyda'r rhanddeiliaid.

5. Roedd y dyddiad cau ar gyfer yr adroddiad, sef 21 Ionawr 2011, a osodwyd gan y Pwyllgor Busnes, yn caniatáu tair wythnos waith (gan gynnwys yr wythnos y cafodd y Mesur arfaethedig ei gyflwyno) i gwblhau'n gwaith.

6. Fel y nodwyd uchod, cyfle cyfyngedig a roddodd y dyddiad cau a osodwyd gan y Pwyllgor Busnes i ymgynghori ar y Mesur arfaethedig ac roedd hynny'n golygu, yn ymarferol, mai cyfnod ymgynghori o bedair wythnos yn unig y gallem ei gynnig, a hynny yn ystod toriad y Nadolig. O gofio'r amser cyfyngedig a oedd ar gael inni, dim ond tystiolaeth lafar gan y Gweinidog y llwyddwyd i'w gwranddo. Ceir rhagor o fanylion amserlen y gwaith craffu ym mharagraffau 13 i 18.

7. Mae'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a'r Pwyllgor Cyllid wedi cyflwyno adroddiadau am y Mesur arfaethedig hefyd. Mae eu hadroddiadau ar gael ar wahân, ar wefan y Cynulliad.

8. Mae'r adroddiad a ganlyn yn manylu ar y casgliadau yr ydym wedi dod iddynt ar sail y dystiolaeth gyfyngedig a gafwyd yn ystod ein gwaith.

2. Y cefndir polisi a'r cefndir deddfwriaeth

Cymhwysedd Deddfwriaethol

9. Mae cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad mewn perthynas â chydlafulio rhwng awdurdodau lleol, cyrff llywodraethu ysgolion a chyrff llywodraethu sefydliadau addysg bellach; llywodraethu ysgolion; diddymu adran 347 o Ddeddf Addysg 1996, ac atal ysgolion a gynhelir rhag newid categori i ddod yn ysgolion sefydledig ac atal sefydlu ysgolion sefydledig newydd, yn deillio o Faterion 5.2B, 5.2C, 5.12, 5.13, 5.2A, 5.1, a 5.2 o Atodlen 5 i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. Mae'r Materion hyn wedi'u nodi yn Atodlen 5, fel a ganlyn:

Mater 5.2B

Sicrhau bod cydlafulio rhwng personau neu gyrff sydd â swyddogaethau sy'n ymwneud ag ysgolion a gynhelir gan awdurdodau addysg lleol.

Mater 5.2C

Y gweithgareddau canlynol gan bersonau neu gyrff sydd â swyddogaethau sy'n ymwneud ag ysgolion a gynhelir gan awdurdodau addysg lleol—

(a) sefydlu cyrff—

- (i) cyflawni gweithgareddau sy'n ymwneud ag addysg a hyfforddiant,
- (ii) arfer swyddogaethau ar ran awdurdodau addysg lleol;

(b) ymhél â'r cyrff a grybwyllwyd ym mharagraff (a).

Mater 5.12

Darpariaeth ar gyfer ac mewn cysylltiad â sefydlu a diddymu -

(a) sefydliadau sy'n ymwneud â darparu addysg bellach, a

(b) cyrff sy'n rhedeg y cyfryw sefydliadau, gan gynnwys yr amgylchiadau pan fydd sefydliad addysgiadol yn dechrau neu yn peidio ag ymwneud â darparu addysg bellach.

Darpariaeth ynghylch -

(a) rhedeg a swyddogaethau'r cyfryw sefydliadau a chyrff sy'n rhedeg y cyfryw sefydliadau;

(b) eiddo, hawliau a rhwymedigaethau'r cyfryw sefydliadau a chyrff sy'n rhedeg y cyfryw sefydliadau;

(c) eiddo a ddelir gan unrhyw berson at ddibenion y cyfryw sefydliad;

(d) llywodraethiant a staff y cyfryw sefydliadau.

Mater 5.13

Darpariaeth ar gyfer ac mewn cysylltiad â sicrhau cydlafurio -

(a) rhwng cyrff sy'n rhedeg sefydliadau sy'n ymwneud â darparu addysg bellach, neu

(b) rhwng un neu ragor o'r cyfryw gyrff a phersonau neu gyrff eraill ac iddynt swyddogaethau sy'n ymwneud ag addysg neu hyfforddiant yng Nghymru, gan gynnwys, yn benodol, ddarpariaeth ar gyfer ac mewn cysylltiad â sefydlu cyrff at ddiben cyflawni swyddogaethau ar ran un neu ragor o bersonau neu gyrff sydd â rhan mewn trefniadau cydlafurio.

Mater 5.2A

Rhedeg a llywodraethu ysgolion a gynhelir gan awdurdodau addysg lleol, gan gynnwys dyrannu swyddogaethau, eiddo, hawliau a rhwymedigaethau sy'n ymwneud ag ysgolion o'r fath.

Mater 5.1

Darpariaeth am y categorïau o ysgol y caniateir eu cynnal gan awdurdodau addysg lleol.

Mater 5.2

Darpariaeth am sefydlu a chau ysgolion a gynhelir gan awdurdodau addysg lleol, eu newid o'r naill gategori i'r llall a'u newid mewn agweddau eraill.

Amcanion polisi'r Mesur arfaethedig

10. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi amcanion polisi'r Mesur arfaethedig:

“Bydd y Mesur arfaethedig yn rhoi pwerau a dyletswyddau ar waith er mwyn sicrhau bod cydweithio'n rhywbeth sy'n digwydd yn gyffredin, i wella llywodraethu ysgolion a symleiddio'r broses o gynllunio lleoedd ysgolion yng Nghymru. Mae'n ategu ac yn cefnogi'r gwaith sy'n cael ei wneud ar hyn o bryd gan yr Adran Plant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau ar yr Adolygiad o Adnoddau Rheng Flaen, a bydd yn helpu...

i sefydlu modelau ar y cyd o ran cynllunio a darparu gwasanaethau ac yn helpu i wella perfformiad o fewn y system addysg yng Nghymru.”⁶

11. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn mynd ymlaen i ddweud y bydd y Mesur arfaethedig yn gwella perfformiad ysgolion ac mae'n rhoi sylw i'r argymhellion a wnaed gan adroddiad y Pwyllgor Menter a Dysgu yn 2009 ar rôl llywodraethwyr ysgol⁷.

12. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod y Mesur arfaethedig yn gwneud darpariaeth ar gyfer:

- ysgogi cydlafurio rhwng awdurdodau lleol, cyrff llywodraethu ysgolion a gynhelir a Sefydliadau Addysg Bellach (“SAB”);
- rhoi pŵer i awdurdodau lleol sefydlu ffederasiwn o ysgolion;
- hyfforddi llywodraethwyr ysgolion a gwella gwasanaeth clericio cyrff llywodraethu;
- atal ysgolion yn y dyfodol rhag newid categori i fod yn ysgolion sefydledig, ac atal ysgolion sefydledig newydd rhag cael eu sefydlu.⁸

⁶ Memorandwm Esboniadol, paragraff 1.1- 1.2.

⁷ Memorandwm Esboniadol, paragraff 1.3.

⁸ Memorandwm Esboniadol, paragraff 1.4.

3. Amserlen y gwaith craffu

13. Fel y soniwyd yn gynharach, cafodd y Mesur arfaethedig ei osod gerbron y Cynulliad gan y Gweinidog ar 6 Rhagfyr 2010 a gofynnodd y Pwyllgor Busnes inni gyflwyno adroddiad ar yr egwyddorion cyffredinol erbyn 21 Ionawr 2011 fan bellaf. Rhoddodd yr amserlen hon dair wythnos waith inni (gan gynnwys yr wythnos y cafodd y Mesur arfaethedig ei gyflwyno) i wneud ein gwaith.

14. Yn wyneb yr uchod, nid oedd fawr o ddewis gennym ond ymgynghori dros gyfnod y Nadolig - cyfnod pan oedd yn debyg mai gallu cyfyngedig yn unig i ymateb fyddai gan y partïon sydd â buddiannau yn hyn o beth; gan ganiatáu cyfnod o bedair wythnos a oedd, hyd y deallwn, yn arbennig o dynn. Er gwaethaf yr amgylchiadau anffafriol hyn, roedd yn dda gennym gael 26 o ymatebion i'n hymgynghoriad ar-lein. Mae'n ddealladwy bod nifer o'r ymatebwyr wedi sôn am yr amseru ac am y dyddiad cau ar gyfer ymateb i'r ymgynghoriad wrth roi eu tystiolaeth inni.

15. Yn anffodus, oherwydd yr amser cyfyngedig a oedd ar gael, nid oedd modd profi barn yr ymatebwyr ymhellach trwy sesiynau tystiolaeth lafar. Er hynny, llwyddwyd i gynnal sesiwn tystiolaeth lafar gyda'r Gweinidog, pan oeddem yn ceisio'i holi ar y materion a'r pryderon allweddol a godwyd gan yr ymatebwyr yn eu tystiolaeth.

16. Hoffem ddiolch i'r holl sefydliadau a'r holl unigolion a roddodd o'u hamser i roi tystiolaeth, a fu'n amhrisiadwy wrth ein helpu yn ein gwaith.

Ein barn ni

17. Rydym wedi'n siomi bod y Pwyllgor Busnes wedi rhoi cyfnod mor fyr o amser inni i graffu ar y Mesur arfaethedig. Er hynny, rydym yn cydnabod y byddai Llywodraeth Cymru wedi bod yn awyddus i sicrhau bod digon o amser ar gael i ganiatáu i'r Mesur arfaethedig gwblhau holl gyfnodau'r broses ddeddfu cyn i'r Cynulliad gael ei ddiddymu ym mis Mawrth cyn etholiad mis Mai 2011. Rydym yn sylweddoli y byddai hyn hefyd wedi bod yn fater y byddai'r Pwyllgor Busnes yn ymwybodol ohono wrth gytuno ar yr amserlen ar gyfer gwaith craffu Cyfnod 1.

18. Er gwaethaf hyn, ein barn ni yw bod yr amserlen a osodwyd gan y Pwyllgor Busnes ar gyfer y gwaith o graffu at y Mesur arfaethedig hwn yng Nghyfnod 1 yn llai na derbyniol. Rydym yn teimlo'n gryf y dylai pob darn o ddeddfwriaeth gael digon o amser i'w ystyried yn fanwl. I'r perwyl hwn, ni

fyddem yn disgwyl i'r ffaith bod ein gwaith wedi'i gwblhau o fewn yr amserlen hon osod cynsail ar gyfer y dyfodol, na dylanwadu ar amserlennu deddfwriaeth yn y dyfodol yn y pedwerydd Cynulliad. Gan hynny, **rydym yn argymhell bod y Pwyllgor Busnes yn darparu digon o amser ar gyfer ystyriaethau Cyfnod 1 i ganiatáu i'r pwyllgorau deddfwriaeth graffu'n drylwyr ac effeithiol ar Fesurau arfaethedig. Mae hyn yn cynnwys darparu amser i ganiatáu ymgynghori ystyrion gyda'r rhanddeiliaid; profi'r dystiolaeth a gafwyd drwy sesiynau tystiolaeth lafar; ac ystyried y materion allweddol yn llawn cyn cyfnod drafftio'r adroddiad.**

4. Egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig a'r angen i ddeddfu

Trosolwg

19. Yn yr amser cyfyngedig a oedd ar gael inni, ceisiwyd nodi a oedd angen pendant wedi'i nodi am y ddeddfwriaeth a oedd ger ein bron. Wrth wneud hynny, buom yn pwysu a mesur ystod o faterion gan gynnwys -

- y dyletswyddau a'r pwerau presennol sydd ar gael i'r awdurdodau lleol o ran cydlafurio; a'r rheoliadau cyfredol, sy'n galluogi cyrff llywodraethu ysgolion i weithio ar y cyd â chyrff ysgol eraill, ac sy'n galluogi cyrff llywodraethu ysgolion i gydlafurio â Sefydliadau Addysg Bellach;
- i ba raddau y mae cyrff addysg wedi defnyddio'r pwerau uchod;
- manteision posibl cydlafurio;
- y pwerau presennol sydd ar gael i'r ysgolion ffedereiddio o dan un corff llywodraethu ac i ba raddau y mae'r pwerau hyn wedi'u harfer hyd yn hyn;
- rhwystrau posibl a allai atal ysgolion rhag ffedereiddio o dan y trefniadau presennol;
- pa mor briodol yw graddau'r pwerau a roddwyd i'r awdurdodau lleol ac i Weinidogion Cymru mewn perthynas â ffedereiddio ysgolion, ac yn enwedig ffedereiddio ysgolion bach a gynhelir;
- manteision posibl hyfforddiant rhagnodedig i lywodraethwyr ysgol;
- ystyriaethau ymarferol o ran darparu hyfforddiant i lywodraethwyr ysgol;
- effaith bosibl hyfforddiant gorfodol ar recriwtio a chadw llywodraethwyr ysgolion;
- i ba raddau y mae ysgolion sefydledig yn cymhlethu system dderbyn yr ysgolion ac yn ei gwneud yn anodd i'r awdurdodau lleol gynllunio lleoedd mewn ysgolion;
- i ba raddau y bydd gwahardd sefydlu ysgolion sefydledig newydd a newid categori i ysgolion sefydledig yn cyrraedd y nod sydd wedi'i ddatgan, sef symleiddio'r broses o gynllunio lleoedd ysgol gan yr awdurdodau lleol.

Tystiolaeth yr ymatebwyr

20. O'r 26 o ymatebwyr, roedd y mwyafrif yn gefnogol yn gyffredinol i'r Mesur arfaethedig, er bod y gefnogaeth yn amrywio o ran ei Rannau a'i Benodau penodol. Roedd cefnogaeth eang i Ran 1 mewn perthynas â chydlafulio gan gyrff addysg ac i Ran 2, Pennod 2 mewn perthynas â hyfforddiant i lywodraethwyr a chlercod a darparu clercod. Er hynny, roedd y farn yn fwy amrywiol ar Ran 2, Pennod 1 mewn perthynas â ffedereiddio ysgolion a gynhelir ac ar Ran 3 mewn perthynas ag ysgolion sefydledig, ac roedd y safbwyntiau ar yr olaf yn arbennig o gyferbyniol.

21. Roedd y rhai a oedd yn cynrychioli llywodraeth leol yn gefnogol i'r Mesur arfaethedig yn gyffredinol. Rhoddwyd croeso yn arbennig i'r pŵer a ddarperir yn adrannau 10 ac 11 i'r awdurdodau lleol gynnig a chreu ffederasiynau o ysgolion a gynhelir, ynghyd â gwahardd sefydlu ysgolion sefydledig newydd a gwahardd newid categori i ysgolion sefydledig. Er bod yr awdurdodau lleol yn cefnogi'r nod o sicrhau bod cydlafulio'n fwy cyffredin, cafodd rhywfaint o bryder ei godi am gydlafulio gorfodol.

22. Eglurodd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC) a Chymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru (ADEW) eu bod o blaid nodau bras y Mesur. Wrth wneud hynny, dywedodd y ddwy gymdeithas hyn:

“The WLGA and ADEW recognise that collaboration can contribute to improving governance within schools, that there are potential advantages to the federation of schools and their governing bodies.”⁹

23. Roedd UCAC yn credu bod y Mesur arfaethedig yn angenrheidiol er mwyn gwella llywodraethu ysgolion a symleiddio gwaith cynllunio lleoedd ysgol, ac mai deddfwriaeth oedd y ffordd orau o gyflawni'r nodau hyn.¹⁰ Serch hynny, wrth gyflwyno sylwadau ar Ran 1 o ran cydlafulio gan gyrff addysg, dywedodd UCAC:

“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

⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME26A

¹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME18

digwydd rhwng ysgolion, a rhwng ysgolion a Sefydliadau Addysg Bellach, a bod y tueddiad hwnnw ar gynnydd.”¹¹

24. Oherwydd yr uchod, roeddent yn teimlo'n gryf nad oedd angen rhagor o ddeddfwriaeth ym maes cydlafurio.

25. Wrth gadarnhau bod angen y Mesur arfaethedig, canmolodd Cymdeithas yr Athrawon a'r Darlithwyr fwriad Llywodraeth Cymru o wella safonau llywodraethu ysgolion. Aeth y gymdeithas ymlaen i awgrymu y byddai'n amhosibl anghytuno â'r egwyddor o gynyddu cydlafurio, gan ddatgan y byddai'r darpariaethau ynglŷn ag ysgolion sefydledig yn galluogi'r awdurdodau lleol i gynllunio yn fwy strategol a sicrhau nad oes yr un sefydliad mewn ardal yn ceisio cael statws breintiedig ar draul ei gymdogion¹².

26. Croesawyd y Mesur arfaethedig gan Lywodraethwyr Cymru a oedd yn credu y byddai'n helpu i godi safonau llywodraethu ysgolion. Serch hynny, cydnabu Llywodraethwyr Cymru bod ffedereiddio yn y cyfnodau cynnar iawn o ran ei sefydlu a'i ddatblygu yng Nghymru, a gofynnodd felly am wybodaeth am y llwyddiannau a'r problemau a gafwyd cyn deddfu ymhellach yn y maes hwn¹³.

27. Wrth fynegi eu cefnogaeth i'r Mesur arfaethedig, dywedodd Cymdeithas Llywodraethwyr Ysgolion Casnewydd eu bod yn teimlo bod angen y Mesur arfaethedig er mwyn gwella'r cydlafurio yn y system addysg. Awgrymodd y Gymdeithas y byddai ffedereiddio ysgolion yn sicrhau mai buddiannau'r dysgwyr sydd bwysicaf, ac roeddent yn cefnogi hyfforddiant i lywodraethwyr a chlercod.¹⁴

28. Wrth amau a oedd angen y Mesur arfaethedig, dywedodd Mrs Slack, un o Lywodraethwyr Ysgol Uwchradd yr Eglwys Newydd nad oedd angen pob un o'r pwerau yn y Mesur arfaethedig, neu nid oedd eu hangen ar hyn o bryd. Aeth yn ei blaen:

“Collaboration between schools and local authorities already exists; federation proposals would be more successful if they came through existing regulation in partnership with local authority; and providing mandatory training may not result in training of governors. These

¹¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME1 8

¹² Tystiolaeth ysgrifenedig, ME8

¹³ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME1 9

¹⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME22

proposals could be promoted by good practice guidance in the first instance.”¹⁵

29. Teimlai lleiafrif o’r ymatebwyr fod y Mesur arfaethedig yn ddiangen yn ei grynswth.

30. Gwrthwynebai Cyngor Cymru i’r Byddar y Mesur arfaethedig ar y sail bod llawer gormod o ymyrryd ym mywydau dinasyddion. Awgrymodd y cyngor mai’r rhai sy’n ymwneud yn uniongyrchol ag addysg a oedd yn y sefyllfa orau i wneud penderfyniadau am y materion y darperir ar eu cyfer yn y Mesur arfaethedig.¹⁶

31. Wrth wrthwynebu’r Mesur arfaethedig yn gyffredinol, dywedodd y Dr David Rowson, taid a darlithydd prifysgol wedi ymddeol, ei fod yn teimlo nad oedd yn glir sut y byddai disgyblion ar eu hennill drwy’r cynigion.¹⁷

32. Methodd pedwar o’r ymatebwyr â chynnig sylwadau uniongyrchol ar yr angen am y Mesur arfaethedig, ond rhoi manylion mewn perthynas ag agweddau penodol ar y ddeddfwriaeth.

Tystiolaeth y Gweinidog

33. Wrth nodi amcanion penodol Rhan 1 o’r Mesur arfaethedig mewn perthynas â chydlafurio, mae’r Memorandwm Esboniadol yn dweud:

“Ei nod yw gwneud cydlafurio’n llawer mwy cyffredin, boed ymysg cyrff llywodraethu ysgolion a/neu rhyngddynt a chyrff llywodraethu SAB; neu rhwng unrhyw gorff llywodraethu ac awdurdodau lleol. Yn hytrach na bod yn eithriad, y disgwyliad yw y bydd cydlafurio’n dod yn rhywbeth naturiol ac yn elfen sy’n digwydd yn amlach yn y system addysg.”¹⁸

34. Er bod rhywfaint o gydlafurio rhwng ysgol ac ysgol a rhwng ysgol a SAB yn digwydd, mae’n mynd ymlaen i awgrymu bod rhaid i “awdurdodau lleol, ysgolion a SAB wneud mwy i sicrhau bod cydlafurio’n fwy eang, ac yn canolbwyntio nid yn unig ar gyflenwi’r ddarpariaeth cwricwlwm, ond hefyd ar ddefnyddio adnoddau’n fwy effeithlon ac effeithiol.”¹⁹

¹⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME5

¹⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME6

¹⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME12

¹⁸ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.11

¹⁹ Memorandwm Esboniadol, paragraff 7.6

35. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn amlinellu'r rhesymeg dros ragor o ddeddfwriaeth mewn perthynas â ffedereiddio ysgolion a gynhelir (Rhan 2, Pennod 1). Mae'n dweud hyn:

“Mae Llywodraeth y Cynulliad o'r farn fod llawer o botensial i ffedereiddio ysgolion. Ond mae'n annhebygol y gwireddir hyn oni fydd y broses yn gwella drwy ganiatáu i awdurdodau lleol chwarae eu rhan. Mae'n gymhleth, yn feichus ac felly'n broses nad yw'r cyrff llywodraethu am orfod fynd drwyddi ar eu pennau eu hunain... Daeth Llywodraeth y Cynulliad i'r casgliad fod y gyfraith gyfredol yn rhy gyfyngol. Mae angen rhoi pŵer i awdurdodau lleol gael cynnig a gwneud ffederasiynau. Fel arall mae'n annhebygol o fod yn elfen gyffredin o'r system addysg.”²⁰

36. Wrth esbonio pam yr oedd yntau'n credu ei bod yn bwysig sicrhau bod ffedereiddio yn nodwedd mwy cyffredin yn y system addysg, haerodd y Gweinidog:

“Federation will put in place unified governance for a number of schools, and will be beneficial in terms of improving quality of governance of schools, and, I hope, the quality of leadership.”²¹

37. Yn ychwanegol, yn ôl y Memorandwm Esboniadol:

“Gallai ffedereiddio cyrff llywodraethu hefyd helpu i gryfhau'r broses o recriwtio a chadw llywodraethwyr ysgolion, lle mae cyrff llywodraethu'n ei chael hi'n anodd denu a chadw digon o lywodraethwyr, neu lle nad oes gan lywodraethwyr y sgiliau i fod yn effeithiol. Gallai ffedereiddio hefyd annog rhwydweithio rhwng ysgolion a gallai fod yn fanteisiol i glystyrau o ysgolion sy'n rhannu buddiannau...”²²

38. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn esbonio bod y Mesur arfaethedig yn anelu at hybu amcan polisi allweddol Llywodraeth Cymru o “wneud gwelliannau i lywodraethu ysgolion, a ysgogwyd gan adroddiad 2009 y Pwyllgor Menter a Dysgu”. Yn benodol, mae Rhan 2, Pennod 2 o'r Mesur yn anelu at y canlynol:

²⁰ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.29

²¹ Y Cofnod, para 78, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011 – Noder fod yr holl ddyfyniadau a ddefnyddir yn yr adroddiad hwn wedi dod o'r fersiwn heb ei chywiro gan nad oedd fersiwn derfynol y trawsgrifiad ar gael adeg cyhoeddi'r adroddiad hwn.

²² Memorandwm Esboniadol, paragraff 7.13

“Cyfrannu at wella effeithiolrwydd cyrff llywodraethu ysgolion a gynhelir drwy wneud gwelliannau i’r modd y caiff llywodraethwyr eu hyfforddi ac i wasanaethau clericio’r cyrff llywodraethu.”²³

39. Wrth amlinellu’r angen am ragor o ddeddfwriaeth yn y maes hwn, mae’r Memorandwm Esboniadol yn esbonio, er bod adran 22 o Ddeddf Addysg 2002 yn ei gwneud yn ofynnol i’r awdurdodau lleol roi gwybodaeth a hyfforddiant i lywodraethwyr, nad yw’n ymdrin â’r hyn y dylai’r hyfforddiant ei gynnwys, nac yn ei gwneud yn ofynnol i lywodraethwyr ymgymryd â hyfforddiant fel rhan o’u rôl.²⁴

40. Yn ogystal, yn ôl y Memorandwm Esboniadol, nid oes darpariaeth yn y ddeddfwriaeth gyfredol ynglŷn â hyfforddiant i glercod cyrff llywodraethu. Er gwaethaf hyn, mae gwaith ymchwil wedi dangos bod llawer o awdurdodau lleol yn darparu hyfforddiant. Serch hynny, “nid ymddengys bod dull cydlynol o ddelio â chynnwys ac ansawdd y ddarpariaeth hyfforddi.”²⁵

41. Yn olaf, mae’r Memorandwm Esboniadol yn dweud mai un o amcanion penodol y Mesur arfaethedig yw:

“Osgoi mwy o gymhlethdod yn y system dderbyn mewn ysgolion yng Nghymru a chadw rheolaeth yr awdurdodau lleol dros gynllunio lleoedd mewn ysgolion drwy atal ysgolion rhag newid categori i fod yn ysgolion sefydledig, ac atal rhagor o ysgolion sefydledig rhag cael eu sefydlu.”²⁶

42. Er gwaethaf yr uchod, wrth ddadlau bod angen deddfu i wahardd sefydlu ysgolion sefydledig, ac i wahardd newid categori i ysgolion sefydledig, eglurodd y Gweinidog:

“I do not want to rest the case for preventing the change of category to foundation schools simply on the admissions issues. It is my view that we have a comprehensive system in Wales and that that should be the system that drives our educational work at secondary level. The issue that I am trying to grapple with is about how we ensure a secondary system that is focused on issues of quality and

²³ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.13

²⁴ Memorandwm Esboniadol, paragraff 7.35

²⁵ Memorandwm Esboniadol, paragraff 7.19

²⁶ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.14

opportunities for learners, rather than the outmoded market arguments around choice.”²⁷

43. A hefyd

“In our approach to education, we are seeking to eliminate unnecessary competition. The existence of foundation schools creates an element of competition that is unhelpful to our education objectives.”²⁸

Ein barn ni

44. Rydym yn cydnabod y gefnogaeth gyffredinol a fynegwyd yn y dystiolaeth i'r Mesur arfaethedig a'r ffaith bod croeso penodol i gydlafurio gan gyrrff addysg, ac i hyfforddiant i lywodraethwyr a chlercod ac i ddarparu clercod. Nodwn fod yr egwyddor o ffedereiddio ysgolion a gynhelir wedi'i chefnogi gan y mwyafrif o'r ymatebwyr, er bod peth pryder wedi'i godi ynghylch rhoi'r darpariaethau ar waith. Rydym yn cydnabod bod y safbwyntiau ar y darpariaethau mewn perthynas ag ysgolion sefydledig yn amrywio'n fwy eang. Er bod y rhai a oedd yn cynrychioli awdurdodau lleol yn gyffredinol yn cefnogi'r darpariaethau, roedd ymatebwyr eraill, gan gynnwys y rhai sy'n gysylltiedig ag ysgolion sefydledig sy'n bodoli eisoes, yn erbyn y cynnig y dylid gwahardd rhagor o ysgolion sefydledig.

45. Yn ychwanegol at yr uchod, rydym yn cydnabod bod y mwyafrif o'r ymatebwyr yn cytuno bod angen y Mesur arfaethedig er mwyn gwireddu'r amcanion a nodwyd o sicrhau bod cydlafurio yn y system addysg yn gyffredin, gwella llywodraethu ysgolion a symleiddio'r broses o gynllunio lleoedd ysgol yng Nghymru.

46. Rydym yn nodi'r ddeddfwriaeth bresennol mewn perthynas â chydafurio a'r camau a gymerwyd gan Lywodraeth Cymru i hybu gweithio ar y cyd. Rydym yn cydnabod manteision posibl cydlafurio ac, felly, rydym yn credu y gallai ac y dylai mwy gael ei wneud yn y maes hwn.

47. Rydym yn cefnogi bwriad y Gweinidog i gryfhau llywodraethu ysgolion. Nodwn fod y ddeddfwriaeth bresennol yn galluogi ysgolion a gynhelir i ffedereiddio, ond bod yn rhaid i'r ysgogiad ar gyfer hyn ddod o du'r cyrff llywodraethu. Rydym yn cydnabod tystiolaeth y Gweinidog ynghylch

²⁷ Y Cofnod, para 56, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011

²⁸ Y Cofnod, para 61, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011

cymhlethdod proses bresennol ffedereiddio, ac yn derbyn y gall fod manteision posibl o alluogi'r awdurdodau lleol i chwarae rhan mwy canolog.

48. Rydym yn cytuno â'r Gweinidog bod rhaid wrth lywodraethwyr cymwys a chlercod sydd wedi'u hyfforddi'n dda ar gyfer llywodraethu da. Rydym yn nodi bod y Mesur arfaethedig yn ceisio ymdrin â llawer o'r pryderon a godwyd gan y Pwyllgor Menter a Dysgu yn ei waith ar rôl llywodraethwyr ysgol ac rydym yn croesawu hyn.

49. Rydym yn nodi mai'r cyfiawnhad a gynigiwyd yn y Memorandwm Esboniadol dros atal sefydlu ysgolion sefydledig yn y dyfodol, neu atal newid categori ysgol i ysgol sefydledig yw'r anawsterau tybiedig y mae hyn yn eu creu i'r awdurdodau lleol wrth gynllunio lleoedd mewn ysgolion. Serch hynny, yn ei dystiolaeth i ni, gwnaeth y Gweinidog yn glir fod y darpariaethau ynglŷn ag ysgolion sefydledig wedi'u cymhell yn rhannol gan ei awydd i "ddileu cystadleuaeth" yn y system addysg, sef cystadleuaeth yr awgrymodd ei bod yn cael ei chreu gan ysgolion sefydledig. Gan hynny, rydym yn argymhell, er mwyn bod yn glir, y dylai'r Memorandwm Esboniadol gael ei ddiwygio i gynnwys cyfeiriad at hyn.

50. O gofio'r dystiolaeth a gafwyd gan ymatebwyr a'r dadleuon a gyflwynwyd gan y Gweinidog o blaid yr angen am ragor o ddeddfwriaeth ym meysydd cydlafurio, llywodraethu ysgolion ac ysgolion sefydledig, rydym yn cefnogi egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig. Er hynny, roedd un Aelod o hyd heb ei argyhoeddi bod yr egwyddorion cyffredinol wedi cael eu profi'n llawn mewn perthynas ag ysgolion sefydledig.

5. Rhan 1: Cydlafurio gan gyrff addysg

Trosolwg

Tystiolaeth yr ymatebwyr

51. Cafwyd cefnogaeth eang yn y dystiolaeth i sicrhau bod cydlafurio'n fwy cyffredin yn y system addysg. Awgrymwyd y gallai mwy o gydlafulio:

- greu arbedion cost ac arwain at ddefnyddio adnoddau'n fwy effeithiol;
- gwella'r gwasanaethau sydd ar gael i'r ysgolion trwy gyfuno adnoddau, er enghraifft mewn Adnoddau Dynol;
- codi safonau addysg;
- gwella canlyniadau i blant a phobl ifanc;
- cynyddu'r dewis yn y cwricwlwm; a
- gwella effaith Agenda Gweddnewid Llywodraeth Cymru.

52. Wrth gyflwyno sylwadau cyffredinol ar gydlafulio, dywedodd CLILC ac ADEW:

"The WLGA and ADEW support collaboration between education bodies within the education system and recognises that effective collaboration can improve school governance and simplify the planning of schools in Wales. The WLGA has always supported collaboration where it adds value whether through improvements in the quality of service provision or through more effective and efficient use of resources."²⁹

53. Aeth y ddwy gymdeithas ymlaen i nodi bod cydlafurio eisoes yn digwydd yn y sector addysg ac mewn llywodraeth leol yn ehangach i raddau helaeth, a bod y duedd honno'n parhau, a bod pob rheswm dros gredu y byddai'r momentwm a grëwyd dros y blynyddoedd diweddar yn parhau.³⁰

54. Wrth gefnogi Rhan 1 o'r Mesur arfaethedig o ran cydlafurio, dywedodd Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili:

"The new measure will help to formalise the process and strengthen the relationship between schools, governing bodies, local authorities and further education institutions. The benefits of collaboration are

²⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME26A.

³⁰ *Ibid.*

recognised and there have been real gains where this has taken place with a positive impact on learners.”³¹

55. Er ei bod yn ddigon posibl y gallai mwy o gydlafurio fod yn dda mewn ardaloedd trefol, cododd y Dr David Rowson bryder na fyddai’n ymarferol o reidrwydd mewn ardaloedd gwledig yng Nghymru, er enghraifft pan fyddai dalgylch eang yn cael ei wasanaethu gan un ysgol.³²

56. Yn gysylltiedig â hyn, dywedodd Cyngor Gwynedd:

“In rural areas where pupil numbers are low and where demographic projections are problematic, co-operative working is even more imperative in order to enable institutions to meet their statutory obligations.”³³

57. Awgrym Canolfan Cymru ar gyfer Hyfforddi Llywodraethwyr ac Ymchwil oedd nad oedd cydlafurio, er ei fod yn ddefnyddiol iawn, yn debyg o ddigwydd heblaw rhwng ysgolion sy’n bell o’i gilydd ac nad ydynt yn cystadlu â’i gilydd.³⁴

58. Pwysleisiodd Cymdeithas Genedlaethol Plant Byddar (NDCS) Cymru fod angen sicrhau bod cyrff llywodraethu yn ymwybodol (wrth weithio ar y cyd) o anghenion penodol disgyblion sydd ag anghenion addysgol arbennig a/neu anabledau³⁵.

Tystiolaeth y Gweinidog

59. Esboniodd y Gweinidog ei fod wedi comisiynu adolygiad yn flaenorol o gost gweinyddu addysg ledled Cymru, sef adolygiad a gynhaliwyd gan PricewaterhouseCoopers (PwC). Aeth ymlaen i ddatgan hyn:

“The report looked in detail at the opportunities for savings within the education system and ways of making the education system more efficient and more effective. Throughout that extensive report, which has been well received in the Assembly, there was a strong emphasis on collaboration. We believe that it is important that we have an approach within education in Wales of institutions being prepared to work together where they are delivering education objectives. That is

³¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME23.

³² Tystiolaeth ysgrifenedig, ME26A.

³³ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME24.

³⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME13.

³⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME1.

the reason why we are putting collaboration at the heart of the proposed Measure.”³⁶

60. Esboniodd y Gweinidog fod y Mesur arfaethedig yn dwyn ynghyd deddfwriaeth sy'n bodoli eisoes ac yn ei hatgyfnerthu, a'i fod yn gosod dyletswydd gyffredin ar bob corff addysg o ran cydlafurio. Heb y Mesur, meddai, byddai cyfreithiau gwahanol yn gymwys i awdurdodau lleol, sefydliadau addysg bellach ac ysgolion.”³⁷

61. Unwaith eto, wrth bwysleisio bod angen mynd ati drwy ddeddfu er mwyn cyrraedd y nod datganedig o sicrhau bod cydlafurio'n fwy cyffredin, dywedodd y Gweinidog fod camau helaeth³⁸ eisoes wedi'u cymryd i hybu ac annog cydlafurio o dan y trefniadau presennol. Roedd yn glir bod y Gweinidog yn fodlon bod pob llwybr wedi'i archwilio cyn i ragor o ddeddfwriaeth, ar ffurf y Mesur arfaethedig, gael ei gyflwyno. Dywedodd:

“We have sought to drive collaboration through a number of measures that we have implemented as an Assembly Government over the last three and a half years, and what we are ensuring here is that we have a full suite of legislative powers, so that if collaboration is not being properly considered, we have the tools to require education bodies to consider it.”³⁹

Adran 2 – Amcan y cydlafurio

Tystiolaeth yr ymatebwyr

62. Ni chafwyd sylwadau penodol ar “amcan y cydlafurio” a ddarperir yn adran 2. Er hynny, eglurodd nifer o'r ymatebwyr y dylai cydlafurio gael ei anelu'n bennaf at godi safonau a gwella'r deilliannau i ddysgwyr. Dywedodd Llywodraethwyr Cymru y dylai cydlafurio ganolbwyntio'n bendant ar godi'r safonau ym mherfformiad disgyblion, gan fynd ymlaen i awgrymu bod angen i Lywodraeth Cymru asesu effaith gyffredinol y trefniadau cydlafurio presennol ar berfformiad ysgolion a'r deilliannau i ddysgwyr.⁴⁰

³⁶ Y Cofnod, para 7, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011

³⁷ Y Cofnod, para 13, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011

³⁸ Y Cofnod, para 19, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011

³⁹ Y Cofnod, para 27, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011

⁴⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME19.

63. Yn yr un modd, dywedodd Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam:

“Collaboration between education bodies should be encouraged if it is primarily about the need to remove variation in outcomes and to drive up the standard of teaching and learning...”⁴¹

64. Yn ychwanegol, cododd y cyngor y pryder hwn: os bernir mai dull o arbed arian yn unig yw cydlafurio, ni fydd yn cael yr effaith a ddymunir⁴². Ar nodyn tebyg, er ei fod o blaid cydlafurio, eglurodd Phil McTague o Ysgol Uwchradd Eirias na ddylai hynny olygu

“rationalisation based on ‘bottom-line’ accountancy principles.”⁴³

65. Yn gysylltiedig â chwestiwn codi safonau, roedd y Dr David Rowson yn teimlo nad oedd yn amlwg o’r Mesur arfaethedig sut y byddai cydlafurio yn gwella profiad addysgol pobl ifanc yng Nghymru⁴⁴.

Tystiolaeth y Gweinidog

66. Esboniodd y Gweinidog fod “amcan y cydlafurio” yn deillio i raddau helaeth o’r gwaith a wnaed gan PwC⁴⁵. Dywedodd:

“It is clear to us that we can deliver more efficiently for learners if institutions collaborate rather than compete, and that is our objective.”⁴⁶

67. O’i holi a yw “amcan y cydlafurio” yn rhoi digon o ystyriaeth i’r angen i godi safonau ac i wella’r deilliannau i ddysgwyr, haerodd y Gweinidog:

“...there are general duties on the Minister for education and education bodies to work to improve standards for learners, and as they are set out in other legislation, we did not feel the need to reiterate them within the proposed Measure.”⁴⁷

⁴¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME7.

⁴² *Ibid*

⁴³ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME16.

⁴⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME12.

⁴⁵ Y Cofnod, para 11, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

⁴⁶ *Ibid*

⁴⁷ *Ibid*

Adrannau 3, 4 a 5 – Dyletswydd corff addysg i gydlafurio, Ystyr “pwerau cydlafurio”; a Phwerau i gydlafurio

68. Roedd yn glir o’u tystiolaeth bod CLILC ac ADEW o blaid dyletswydd adran 3(1) i’r graddau yr oedd yn ymwneud â sefydliadau addysgol, gan gynnwys Sefydliadau Addysg Bellach. Awgrymodd y ddwy gymdeithas y gallai hyn wella’n ddirfawr ar effaith y polisi Trawsnewid a gwella cyflymder y newid. Er hynny, mae’n ymddangos bod CLILC ac ADEW yn llai cefnogol i estyn dyletswydd adran 3 i’r awdurdodau lleol. Ar y pwynt hwn, dywedodd y ddwy gymdeithas:

“The position with regard to collaboration within local government is less clear and it is important that the proposed Measure does not replicate the duties imposed on local government through the existing Local Government Measure.”

69. A hefyd

“...it remains unclear why a supplementary duty relating to local authorities specifically as an ‘education body’ is necessary.”⁴⁸

70. Amlinellodd CLILC ac ADEW ffyrdd yr oedd yr awdurdodau lleol eisoes yn gweithio ar y cyd. Gan amau priodoldeb cydlafurio gorfodol, dywedodd y ddwy gymdeithas hyn:

“Voluntary collaboration can be an effective way to ensure that local authorities work together in a way that meets the collaboration objective...The WLGA and ADEW does not think it is always necessary to make it compulsory to collaborate and is concerned that this may impact on the essential working relationship in collaborative arrangements.”⁴⁹

71. Yn gysylltiedig â’r uchod, er eu bod yn cydnabod mor bwysig yw cydlafurio, tanlinellodd Llywodraethwyr Cymru fod angen i gydlafurio gael ei seilio ar weithio o ddifrif mewn partneriaeth a pharodrwydd i gydweithio yn y lle cyntaf, yn hytrach na mandadu hynny⁵⁰. Yn yr un modd, dywedodd Cymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau (ASCL) Cymru:

⁴⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME26A.

⁴⁹ *Ibid*

⁵⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME19.

“our experience is that collaboration is most successful when all parties are volunteers rather than conscripts.”⁵¹

72. Aeth ASCL Cymru ymlaen i awgrymu, pe bai dyletswydd yn cael ei gosod ar gyrff addysg i gydlafurio, y byddai'n rhaid cael tystiolaeth glir y byddai hynny'n arwain at arbedion costau cyn y gellid bwrw ymlaen â gorfodi cydlafurio⁵².

73. Er bod yr ATL yn cefnogi'r ddyletswydd ar gorff addysg i ystyried cydlafurio y darperir ar ei chyfer yn adran 3(1), nid oedd yn glir a oedd yr ATL yn cefnogi'r gofyniad ar gorff addysg i arfer y pŵer i gydweithio, fel y'i nodir yn adran 3(2).⁵³

74. Awgrymodd Cyngor Bwrdeistref Sirol Blaenau Gwent y dylai pwerau i gydlafurio fod yn ddewisol, i'w defnyddio mewn achosion pan fydd y partïon yn cytuno bod manteision i bawb sy'n gysylltiedig, yn hytrach na bod cydlafurio yn ofynnol⁵⁴. Tebyg oedd barn Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam.⁵⁵

75. Codwyd y pryder gan Rieni dros Addysg Gymraeg (RhAG) y “gallai deddfwriaeth a fyddai'n gweld gofyniad statudol ar ysgolion cyfrwng Cymraeg i gydlafurio gyda sefydliadau sydd yn gwbl wrthgyferbyniol yn ieithyddol ac o ran ethos fod yn gam niweidiol iawn.” Aeth RhAG ymlaen i esbonio bod partneriaethau rhwng ysgolion cyfrwng Cymraeg eisoes wedi'u sefydlu o dan Fesur Dysgu a Sgiliau (Cymru) 2009, gan bwysleisio bod angen diogelu gwaith y rhain.⁵⁶

Tystiolaeth y Gweinidog

76. Derbyniodd y Gweinidog y byddai'n well pe bai'r cydlafurio'n digwydd ar sail wirfoddol. Er hynny, pwysleisiodd mor bwysig yw cymryd canlyniadau adroddiad PwC o ddifrif.⁵⁷

77. Wrth roi sylw i'r pryderon a godwyd yn y dystiolaeth ynghylch cydlafurio gorfodol, gwnaeth y Gweinidog yn glir nad yw'r Mesur arfaethedig yn gorfodi neb i gydlafurio.⁵⁸ Aeth yn ei flaen i esbonio:

⁵¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME14.

⁵² *Ibid*

⁵³ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME8.

⁵⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME2.

⁵⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME7.

⁵⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, ME4.

⁵⁷ Y Cofnod, para 25, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

⁵⁸ *Ibid*

“What it does is require education bodies to consider collaboration, with an expectation that that will lead them to identify opportunities to work together that will mean a more efficient and effective use of public resources. We are not seeking to oblige people unnecessarily...”⁵⁹

78. Cyn i’r ddyletswydd ar gorff addysg i arfer pŵer i gydlafurio y darperir ar ei gyfer yn adran 3(2) fod yn gymwys, pwysleisiodd y Gweinidog y byddai’n rhaid cael tystiolaeth mai dyna’r ffordd mwyaf effeithlon ac effeithiol o ddefnyddio adnoddau cyhoeddus⁶⁰. Ond, o’i holi a fyddai disgwyl i gorff addysg ddangos y byddai trefniadau cydlafurio o les i’r ddwy ochr, eglurodd y Gweinidog na fyddai disgwyl iddo wneud hynny.⁶¹

Ein barn ni

79. Roedd yn glir o’r dystiolaeth a gawsom fod llawer o’r ymatebwyr yn teimlo y dylai cydlafurio ymwneud yn bennaf â chodi safonau a gwella’r deilliannau i ddysgwyr. Er ein bod yn derbyn ei bod yn gwbl briodol mai defnyddio adnoddau’n effeithlon ac yn effeithiol fydd un o brif sbardunau cydlafurio, yn enwedig yn yr hinsawdd economaidd bresennol, rydym yn credu y dylai pwyslais priodol gael ei osod ar wella safonau addysg a’r deilliannau i ddysgwyr. Oherwydd hyn, **rydym yn argymhell y dylai “amcan y cydlafurio” a nodwyd yn adran 2 gael ei ehangu i gynnwys cyfeiriad at wella safonau addysg a’r deilliannau i ddysgwyr. Rydym hefyd yn argymhell y dylai’r Gweinidog gyflwyno gwelliant yng Nghyfnod 2 i wireddu hyn.**

80. Rydym yn croesawu’r eglurhad a roddodd y Gweinidog na fwriedir i adran 3 orfodi cydlafurio. Rydym yn cydnabod mai ystyried cydlafurio fyddai’r ddyletswydd ar gyrff addysg yn y lle cyntaf ac na fyddai’r ddyletswydd ddilynol i arfer pwerau i gydlafurio’n dod i rym heblaw mewn achosion lle ceir tystiolaeth y byddai cydlafurio’n arwain at ddefnyddio adnoddau’n effeithiol ac yn effeithlon. Oherwydd hyn, a chan ystyried ein hargymhelliad blaenorol i ehangu “amcan y cydlafurio”, rydym yn fodlon yn gyffredinol ar adran 3.

81. Er gwaethaf yr uchod, rydym yn dal i bryderu na fyddai angen, o dan ddarpariaethau adran 3, i gorff addysg ddarparu tystiolaeth y byddai arfer ei bŵer i gydlafurio’n fuddiol i gyrff addysg eraill a fyddai’n rhan o’r cydlafurio

⁵⁹ *Ibid*

⁶⁰ Y Cofnod, para 43, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

⁶¹ Y Cofnod, para 44 - 45, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

hwnnw. Yn anffodus, oherwydd cyfyngiadau amser, nid oedd amser inni fynd ar drywydd y mater ymhellach gyda'r Gweinidog. Oherwydd hyn, rydym yn credu y dylai'r Gweinidog roi esboniad manylach o'r rhesymau y tu ôl i hyn ac rydym yn ei annog i wneud hynny cyn trafodion Cyfnod 2.

6. Rhan 2: Llywodraethu Ysgolion

Pennod 1 – Ffedereiddio Ysgolion a Gynhelir

Trosolwg

82. Mae Rhan 2, Pennod 1 o'r Mesur arfaethedig yn disodli adrannau 25 a 26 o Ddeddf Addysg 2002 o ran Cymru. Mae'n gwneud darpariaeth newydd ar gyfer ffedereiddio ysgolion a gynhelir. Mae ffedereiddio'n caniatáu i ddwy neu fwy o ysgolion grwpio ynghyd o dan un corff. Mae gan yr awdurdodau lleol bŵer i wneud cynigion ffedereiddio ond mae adran 16 yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru gyfarwyddo ysgolion bach i ffedereiddio. Diffinir 'ysgol fach' gan Orchymyn o dan adran 15.

Tystiolaeth yr ymatebwyr

83. Yn gyffredinol, roedd yr ymatebwyr – yn enwedig y rhai a oedd yn cynrychioli llywodraeth leol – yn cefnogi egwyddor ffedereiddio ysgolion a gynhelir. Er hynny, gwnaeth rhai o'r ymatebwyr bwyntiau penodol ynglŷn â sut y byddai'r cynigion yn cael eu rhoi ar waith.

84. Wrth gefnogi ffedereiddio ysgolion yng Nghymru, esboniodd CLILC ac ADEW bod nifer o awdurdodau lleol wrthi yn gweithio i greu ffederasiynau effeithiol yn eu hardaloedd hwy⁶².

85. Yn gysylltiedig â hyn, soniodd nifer o awdurdodau lleol am drefniadau ffedereiddio cyfredol. Wrth wneud hynny, dywedodd Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili ei fod o'r farn bod ffedereiddio wedi bod yn llwyddiannus o'i ddefnyddio o dan amgylchiadau penodol. Cydnabu'r cyngor hefyd y potensial y gallai ffedereiddio ei gwneud yn haws recriwtio llywodraethwyr.⁶³

86. Dywedodd Cyngor Conwy ei fod yn teimlo bod ffedereiddio yn caniatáu i ysgolion rannu a defnyddio sgiliau ac adnoddau i raddau mwy pwrpasol ac effeithiol⁶⁴.

87. Er bod Cyngor Bwrdeistref Sirol Blaenau Gwent yn croesawu darpariaethau'r Mesur arfaethedig, gan esbonio ei fod wedi ymgymryd â ffedereiddio o dan reoliadau 2010, yn ôl y cyngor dim ond un datrysiaid posibl yw ffedereiddio i fynd i'r afael ag ystod o faterion⁶⁵.

⁶² Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME26A

⁶³ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME23

⁶⁴ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME25

⁶⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME2

88. Yn olaf, esboniodd Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam ei fod wrthi'n paratoi cynigion i ffedereiddio tair ysgol o dan reoliadau 2010. Dywedodd y Cyngor y byddai'r pŵer i hybu ffedereiddio yn ddefnyddiol, yn enwedig i ysgolion llai⁶⁶.

89. O ran ysgolion bach, cydnabu RhAG fanteision ffedereiddio gan ddweud:

“...mae'r model o ffedereiddio ysgolion a gynhelir yn arf effeithiol i sicrhau dyfodol a pharhad ysgolion llai mewn ardaloedd gwledig ble mai'r unig opsiwn realistig arall fyddai cau'r ysgolion hynny.”⁶⁷

90. Yn yr un modd, cydnabu Llywodraethwyr Cymru fanteision posibl ffedereiddio o ran diogelu ysgolion bach nad ydynt o bosibl yn hyfyw yn ariannol⁶⁸.

91. Yn eu tystiolaeth, haerodd yr ATL y byddai'n amhosibl anghytuno ag egwyddor ffedereiddio. Er hynny, aeth y gymdeithas ymlaen i danlinellu'r posibilrwydd y byddai problemau strwythurol, megis statws y cyflogwr a swyddogaethau disgyblu, sef problemau a allai lyffetheirio ar y gweithredu.⁶⁹

92. Yn gysylltiedig â hyn, dywedodd ASCL Cymru:

“There are a number of issues to be resolved concerning the pay and conditions of school leaders within federated arrangements.”⁷⁰

93. Cododd nifer o'r ymatebwyr gwestiynau am oblygiadau ffedereiddio i ysgolion ffydd ac ysgolion cyfrwng Cymraeg.

94. O ran ysgolion cyfrwng Cymraeg, dywedodd UCAC:

“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 (pe bai trefniadau i rannu staff), na'r ysgol yn ei chyfanrwydd (o ran ethos, gan gynnwys tripiâu a gweithgareddau chwaraeon neu ddiwylliannol ar y cyd), nac

⁶⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME7

⁶⁷ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME4

⁶⁸ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME19

⁶⁹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME8

⁷⁰ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME14

ychwaith yng ngweinyddiad yr ysgol (e.e. cyfarfodydd y corff llywodraethu).”⁷¹

95. Ar nodyn tebyg, gofynnodd Mr Mike Harrison, Cadeirydd Corff Llywodraethu, am eglurhad o sefyllfa ysgolion eglwys mewn perthynas â chynigion gan awdurdodau lleol i ffedereiddio cyrff llywodraethu ysgolion.⁷²

96. Yn fwy cyffredinol, gofynnodd NDCS Cymru am sicrwydd y byddai pob ymdrech yn cael ei gwneud, wrth i gyrff llywodraethu weithio gyda’i gilydd fel ffederasiwn, i sicrhau bod cyrff llywodraethu yn ymwybodol o anghenion a gofynion penodol disgyblion sydd ag anghenion addysgol arbennig a/neu anabledau ym mhob un o’r ysgolion neu’r colegau perthnasol⁷³.

97. Roedd rhai o’r ymatebwyr, er nad oeddent yn erbyn ffedereiddio, yn amau amseru’r ddeddfwriaeth ychwanegol yn y maes hwn. Roedd eraill fel pe baent yn amau’r hyn y gallai ffedereiddio ei gyflawni yn ymarferol.

98. Wrth gyflwyno sylwadau ar yr angen am y darpariaethau mewn perthynas â ffedereiddio, dywedodd Llywodraethwyr Cymru:

“...federation is in its very early stages of establishment and development in Wales and [we] would like to know more about the successes and problems encountered before further legislation is made in this respect.”⁷⁴

99. Yn yr un modd, awgrymodd Mrs Slack fod angen ychydig yn rhagor o amser i’r rheoliadau presennol, *Rheoliadau Ffedereiddio Ysgolion a Gynhelir a Diwygiadau Amrywiol (Cymru) (Rheoliadau 2010)*, fwrw gwreiddiau.⁷⁵

100. Er y gallai ysgolion sydd â diddordeb mewn ffedereiddio gael eu “hannog” i wneud hynny, awgrymodd Canolfan Cymru ar gyfer Pobl Fyddar y dylai’r penderfyniad gael ei adael i’r ysgolion yn y pen draw.⁷⁶

Tystiolaeth y Gweinidog

101. Wrth esbonio pam yr oedd yn credu ei bod yn bwysig sicrhau bod ffedereiddio’n fwy cyffredin yn y system addysg yng Nghymru, dywedodd y Gweinidog:

⁷¹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME1 8

⁷² Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME2 1

⁷³ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME1

⁷⁴ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME1 9

⁷⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME5

⁷⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME6

“Federation will put in place unified governance for a number of schools, and will be beneficial in terms of improving the quality of governance of schools, and, I hope, the quality of leadership as well.”⁷⁷

102. Aeth y Gweinidog ymlaen i esbonio mai ers mis Ebrill 2010 yn unig yr oedd y rheoliadau presennol, a oedd yn galluogi cyrff llywodraethu i ffedereiddio, mewn grym. Awgrymodd fod llywodraethwyr yn anfodlon ffedereiddio o dan y rheoliadau presennol oherwydd, yn hanesyddol, maent wedi bod o du sefydliad penodol ac, yn sgil hynny, mae ffedereiddio yn gofyn am ffordd newydd o feddwl.⁷⁸ Rheswm arall dros amharodrydd cyrff llywodraethu i ffedereiddio a gynigiwyd gan y Gweinidog oedd y gwaith sydd ynghlwm wrth wneud cais am ffederasiwn a’r gwaith o ymgynghori arno⁷⁹.

103. Dywedodd y Gweinidog fod Llywodraeth Cymru yn gweithio mewn partneriaeth â CLILC i sefydlu sawl cynllun peilot ar gyfer ffedereiddio ledled Cymru, sef yng Ngwynedd, Wrecsam, Blaenau Gwent, Rhondda Cynon Taf a sir Gaerfyrddin. Roedd yn rhag-weld y byddai’r ffederasiynau’n cael eu sefydlu erbyn mis Medi 2011.⁸⁰

104. Wrth ymateb i’r awgrym y gallai fod wedi bod yn ddoethach disgwyl am ganlyniad y cynlluniau peilot cyn cyflwyno deddfwriaeth bellach, yn niffyg tystiolaeth am sut y byddai ffedereiddio’n llwyddo yng Nghymru, dywedodd y Gweinidog:

“We have been working on this process for some time now. As you will be aware, a large part of our proposal is in this proposed Measure is the result of an LCO that has been through the Assembly and Parliament. Therefore, we have been thinking about these issues for some time, but we have not had the full range of powers that we needed to undertake the changes that we wanted...As a Government, we have to ensure that the bodies responsible for the local planning of education have the requisite range of powers to undertake developments that we believe will be for the improvement of the system.”⁸¹

⁷⁷ Y Cofnod, para 78, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

⁷⁸ Y Cofnod, para 86, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

⁷⁹ Y Cofnod, para 95, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

⁸⁰ Y Cofnod, para 86, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

⁸¹ Y Cofnod, para 101, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

105. Wrth esbonio pam nad oedd y rheoliadau presennol wedi'u cyflwyno ynghynt, fel a ddigwyddodd yn Lloegr lle daeth y rheoliadau cyfatebol i rym yn 2007, dywedodd y Gweinidog:

“The approach that we adopted in Wales at that point had been not to pursue federation in the same way as it had been pursued in England. Therefore, we looked at evidence, as it was starting to emerge from England, as to what had been happening in terms of federation, and we brought forward regulations when we felt that there was some evidence of the value of federation...Perhaps my emphasis, particularly since the receipt of the PwC report, is that I need to drive change faster; therefore I want to see the full suite of powers.”⁸²

106. Wrth ymateb i bryderon a godwyd yn y dystiolaeth am effaith bosibl ffedereiddio ar ddarparu addysg cyfrwng Cymraeg, dywedodd y Gweinidog:

“...I issued a statement last year making it clear that we did not expect any proposals for transformation to affect existing provision of Welsh-medium education, and I would certainly expect the same to apply in the context of federation. The point is that the proposals for federation do not change the law in any respect regarding the language base in schools. So, I do not really see that there are any dangers inherent in what we are proposing. However, if the Committee itself were to feel that there were particular dangers, we would obviously be interested to hear about them.”⁸³

Adrannau 11 a 12 – Cynigion gan awdurdodau lleol i ffedereiddio ysgolion; a Gweithredu cynigion a wnaed o dan adran 11

107. Fel y soniwyd yn mharagraffau 83 i 88 uchod, roedd y rhai sy'n cynrychioli awdurdodau lleol yn gyffredinol yn cefnogi'r pwerau a ddarperir yn adran 11 i awdurdodau lleol gynnig a chreu ffederasiwn.

108. Roedd nifer o'r ymatebwyr yn pryderu am y diffyg cyfle i ymgynghori mewn perthynas â ffedereiddio yn narpariaethau'r Mesur arfaethedig. Nid oedd yn glir a oedd y pryder hwn yn bryder penodol mewn perthynas ag achosion lle byddai'r cynigion ffedereiddio wedi'u cychwyn gan awdurdodau lleol.

⁸² Y Cofnod, para 108, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

⁸³ Y Cofnod, para 139, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

109. Er eu bod yn cefnogi ffedereiddio yn gyffredinol, cododd RhAG y pryder hwn:

“...gallai system o orfodaeth o du’r awdurdod lleol a fyddai’n hepgor unrhyw lais gan ysgolion arwain at greu sefyllfa beryglus. Rhaid sicrhau fod gan yr ysgolion hwythau swyddogaeth a chyfraniad clir yn y broses. Byddai angen sicrhau fod natur ieithyddol ysgol yn un o’r meini prawf canolog wrth i awdurdodau lleol ystyried pa ysgolion fyddai’n rhesymol i’w ffedereiddio.”⁸⁴

110. Yn gysylltiedig â’r uchod, er eu bod yn derbyn mewn egwyddor y pŵer i’r awdurdodau lleol gynnig a chreu ffederasiynau, cododd UCAC bryder y byddai darpariaethau mewn perthynas ag ymgynghori ar gynigion yn fater ar gyfer rheoliadau a gâi eu gwneud yn y dyfodol o dan adran 11(6). Oherwydd hynny, dywedodd yr Undeb:

“...nid ydym wedi ein bodloni bod y broses o ymgynghori gyda rhanddeiliaid wedi ei gorseddu’n ddigonol ar wyneb y Mesur....

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.”⁸⁵

111. Pwysleisiodd Comisiynydd Plant Cymru fod angen sicrhau yr ymgynghorid â phlant a phobl ifanc ynghylch cynigion i ffedereiddio o dan y Mesur arfaethedig, gan ddweud:

“Federating schools will have an impact on children’s lives and it is important that the regulations introduced as part of this Measure will allow children to participate in the consultation process.”⁸⁶

Tystiolaeth y Gweinidog

112. Mae llawer o’r dadleuon a roddwyd gan y Gweinidog dros roi pŵer i’r awdurdodau lleol gynnig a chreu ffederasiwn o gyrff llywodraethu ysgolion wedi’u nodi ym mharagraffau 101 i 106 uchod.

113. Wrth ymateb i’r awgrym bod y pŵer sy’n cael ei roi i’r awdurdodau lleol o dan adran 11 yn sylweddol ac yn newid sylfaenol yn yr agwedd at ffedereiddio, esboniodd y Gweinidog y byddai’n disgwyl i’r awdurdodau lleol

⁸⁴ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME4.

⁸⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME1 8.

⁸⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME3.

arfer eu pwerau yn rhesymol⁸⁷. Yn ychwanegol, eglurodd y byddai rheoliadau a wneid o dan adran 11 yn pennu sut y gallai'r awdurdodau lleol gynnig ffedereiddio, ac y byddent yn cynnwys y mathau o ddangosyddion y byddai angen eu darparu er mwyn dangos bod angen ffedereiddio a bod awydd i ffedereiddio. Wrth gynnig rhagor o sylwadau ar y pwynt hwn, dywedodd y Gweinidog:

“...we might also need to provide statutory guidance so that local authorities would need to have a proper dialogue with the schools that they are proposing to federate and with other relevant bodies locally...As far as I can see, we would expect a process to take place locally in which there was a real dialogue between local authorities and schools in the lead up to this.”⁸⁸

114. Ar gwestiwn ehangach y ddarpariaeth ynghylch ymgynghori, cydnabu'r Gweinidog fod angen sicrhau bod buddiannau dysgwyr yn cael eu hystyried yng nghyd-destun y rheoliadau⁸⁹. Pwysleisiodd fod gan Lywodraeth Cymru ymrwymiad i roi llais i bobl ifanc wrth drefnu a chynllunio eu haddysg⁹⁰.

115. Esboniodd y Gweinidog fod y rheoliadau presennol yn cynnwys darpariaeth benodol mewn perthynas ag ymgynghori â rhanddeiliaid, gan awgrymu y gallai hyn gael ei ddefnyddio yn sail ar gyfer trefniadau ymgynghori o dan reoliadau yn y dyfodol.⁹¹

116. Wrth ymateb i gwestiwn am hawl corff llywodraethu ysgol i wrthwynebu penderfyniad, neu i apelio yn erbyn penderfyniad gan awdurdod lleol i ffedereiddio, dywedodd y Gweinidog:

“...I would expect local authorities to talk to the schools and governing bodies and to work with local schools to achieve a consensus on this. I would not expect [local authorities] to act irrationally.”⁹²

117. Aeth y Gweinidog ymlaen i esbonio bod adran 11(5) yn darparu mesurau diogelu ychwanegol i ysgolion ffydd ac unrhyw ysgol sefydledig neu ysgol wirfoddol arall, drwy ei gwneud yn ofynnol i'r awdurdod lleol sicrhau

⁸⁷ Y Cofnod, para 110, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

⁸⁸ Y Cofnod, para 119, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

⁸⁹ Y Cofnod, para 123, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

⁹⁰ Y Cofnod, para 125, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

⁹¹ Y Cofnod, para 131, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

⁹² Y Cofnod, para 133, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

caniatâd yr awdurdod esgobaethol perthnasol neu, yn achos yr olaf, caniatâd personau a oedd yn gyfrifol am benodi llywodraethwyr.⁹³

118. Serch hynny, eglurodd na châi corff llywodraethu ohirio na rhoi feto ar ffedereiddio ar ôl iddo gael ei gadarnhau. Er gwaethaf hyn, aeth y Gweinidog ymlaen i ddatgan:

“...there would of course be means open to [a governing body], through judicial review or indeed by coming to Welsh Ministers, to take up the matter of the way in which the local authority had behaved. So, there are those kinds of get-outs.”⁹⁴

Adran 13 – Corff llywodraethu sengl ar gyfer ffederasiynau

119. Yn eu tystiolaeth, gofynnodd Llywodraethwyr Cymru am esboniad pam roedd darpariaeth wedi’i chynnwys i alluogi Gweinidogion Cymru i ragnodi mewn rheoliadau yr amgylchiadau lle gallai ysgolion mewn ffederasiwn gael eu trin fel ysgol unigol. Aethant ymlaen i godi pryder y byddai hyn yn anodd pan fydd categorïau gwahanol o ysgolion yn ffedereiddio, yn enwedig mewn perthynas â chynnal ethos crefyddol yr ysgol pan fydd ysgolion ffydd yn ffedereiddio ag ysgolion cymuned ac ati⁹⁵.

Tystiolaeth y Gweinidog

120. Wrth roi eglurhad ynghylch adran 13(b), esboniodd y Gweinidog y byddai’n galluogi ysgol i gael ei hystyried fel un ysgol ac eithrio at ddibenion cynigion derbyn ysgolion neu gynigion trefnu ysgolion, er enghraifft, i ganiatáu i un gyllideb gael ei darparu ar draws pob ysgol.⁹⁶

Adran 14 – Rheoliadau mewn perthynas â ffedereiddio ysgolion a gaiff eu ffedereiddio o dan y Bennod hon

Tystiolaeth y Gweinidog

121. Wrth ymateb i gwestiwn ynghylch yr amgylchiadau lle byddai ysgol yn cael caniatâd i ymadael â ffederasiwn a gâi ei sefydlu o dan y Mesur arfaethedig, neu lle byddai ffederasiwn yn cael ei ddiddymu, dywedodd y Gweinidog:

⁹³ Y Cofnod, para 145, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

⁹⁴ Y Cofnod, para 147, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

⁹⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME19.

⁹⁶ Y Cofnod, para 157, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

“We would set out regulations to define that, and we would envisage following the current regulations, which would allow a school to leave a federation if it chose to do so. If it wanted to leave a federation that had been implemented by the local authority, we might need to establish a minimum period of time in which the school had to stay in the federation or we might say that the local authority had to agree to the request.”⁹⁷

Adran 15 – Dull adnabod ysgolion bach a gynhelir yng Nghymru

122. Ychydig iawn o sylwadau a gafwyd gan yr ymatebwyr mewn perthynas â'r pŵer a roddir i Weinidogion Cymru wneud gorchymyn sy'n diffinio “ysgol fach a gynhelir” yn adran 15.

123. Er hynny, wrth wrthwynebu'r ddarpariaeth hon, dywedodd UCAC:

“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 broblematic.”⁹⁸

124. Esboniodd ymhellach:

“...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.”⁹⁹

125. Roedd UCAC yn teimlo'n gryf y dylai adrannau 15 ac 16 gael eu dileu “yn eu cyfanrwydd”.¹⁰⁰

126. Wrth gyflwyno sylwadau mwy cyffredinol am y ddarpariaeth yn adran 15, awgrymodd CLILC ac ADEW fod angen eglurder o ran y diffiniad o ysgolion bach¹⁰¹.

Tystiolaeth y Gweinidog

127. Wrth esbonio'r rhesymeg y tu ôl i adran 15, dywedodd y Gweinidog:

⁹⁷ Y Cofnod, para 159, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

⁹⁸ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME1 8.

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME26A.

“There are some local authorities with a large number of very small schools...what we are seeking to do is to reduce the burden for local authorities...in designing federations.”¹⁰²

Adran 16 - Ffedereiddio ysgolion bach a gynhelir drwy gyfarwyddyd Gweinidogion Cymru

128. O’r nifer fach o ymatebwyr a gyflwynodd sylwadau yn benodol ar y pŵer a ddarperir yn adran 16 i Weinidogion Cymru gyfarwyddo ffedereiddio ysgolion bach a gynhelir, roedd y mwyafrif yn ei wrthwynebu.

129. Dadleuai UCAC yn gryf fod y darpariaethau yn adran 16 yn ddiangen ac yn amhriodol, gan awgrymu wrth wneud hynny bod y “cymhelliad i ffederaleiddio eisoes yn gryf i ysgolion bach.” Awgrymodd UCAC hefyd fod “Awdurdodau Lleol eisoes yn pwysu ar ysgolion bach ac yn eu hannog i ffederaleiddio”. Credai UCAC fod y ffactorau hyn, ar y cyd â’r pwerau ychwanegol sy’n cael eu rhoi i’r awdurdodau lleol i gynnig a chreu ffederasiynau o dan y Mesur arfaethedig yn ddigon o sbardun ac felly nad oedd angen y pŵer i Weinidogion Cymru gyfarwyddo ffedereiddio.¹⁰³

130. Yn olaf, nododd UCAC fod y darpariaethau yn adran 16 yn mynd yn gwbl groes i bolisi ehangach Llywodraeth y Cynulliad fel y mae hwnnw wedi’i amlinellu yn nogfen ymgynghori’r Llywodraeth ‘Trefniadaeth ysgolion - newidiadau posibl i’r broses’, sy’n dweud “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.”¹⁰⁴

131. Yn gysylltiedig â’r uchod, mynegodd CLILC ac ADEW bryder am y pŵer i Weinidogion Cymru gyfarwyddo ffedereiddio, gan ddweud:

“Whilst the WLGA and ADEW welcome the power to federate contained within the Measure, it also advocates strongly the principle of the application of local discretion in decision making. As a consequence, it believes that local authorities should retain sovereignty to decide when to federate. To that end, WLGA is currently working with officials in [the Department of Education, Lifelong Learning and Skills] on pilot schemes for federating schools, and sees that joint approach and co-construction policy as a preferred way forward...

¹⁰² Y Cofnod, para 161, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

¹⁰³ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME18.

¹⁰⁴ *Ibid.*

In that context, the WLGA has some concerns that the Measure contains power for Welsh Ministers to direct a local authority, governing body or a federation to provide for a federation of small maintained schools.”¹⁰⁵

132. Yn yr un modd, wrth wrthwynebu’r ddarpariaeth yn adran 16, esboniodd Llywodraethwyr Cymru eu bod yn credu bod gan yr awdurdodau lleol well sefyllfa a mwy o wybodaeth i wneud penderfyniad cyfrifol ar y cyd â’r cyrff llywodraethu perthnasol¹⁰⁶.

Tystiolaeth y Gweinidog

133. Wrth roi’r rhesymeg y tu ôl i’r pŵer i Weinidogion Cymru gyfarwyddo ffedereiddio o dan adran 16, dywedodd y Gweinidog:

“It is clear to us that federation is likely to be advantageous to small schools and we are keen for it to be progressed. Federation can offer opportunities to make savings, share expertise and raise standards. I would expect local authorities to use the powers that we are giving them in this proposed Measure to achieve that for small schools, but if they do not, in a very limited number of circumstances, it is important that Ministers retain the right to direct if we feel that a local authority is not fulfilling its responsibilities.”¹⁰⁷

134. Esboniodd ymhellach mai pŵer wrth gefn¹⁰⁸ oedd y pŵer i gyfarwyddo ffedereiddio, a’i fod yn rhag-weld mai fel cam olaf yn unig¹⁰⁹ y câi hwnnw ei ddefnyddio.

Ein barn ni

135. Rydym yn nodi’r gefnogaeth gyffredinol yn y dystiolaeth i egwyddor ffedereiddio ysgolion. Rydym yn cydnabod nod y Gweinidog o sicrhau bod ffedereiddio’n fwy cyffredin a’i safbwynt ar y manteision posibl yn sgil hynny.

136. Rydym yn croesawu’r gwaith sy’n cael ei wneud ar gynlluniau peilot ledled Cymru i hybu ffedereiddio ac yn nodi bod ffederasiynau o dan y cynlluniau hyn yn debyg o gael eu sefydlu ym mis Medi 2011. Er gwaethaf hyn, o ystyried y diffyg profiad uniongyrchol o ffedereiddio yng Nghymru

¹⁰⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME26A.

¹⁰⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME19.

¹⁰⁷ Y Cofnod, para 174, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

¹⁰⁸ *Ibid*

¹⁰⁹ Y Cofnod, para 176, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

hyd yn hyn o dan y ddeddfwriaeth bresennol, rydym yn credu y byddai wedi bod yn fwy buddiol cwblhau'r cynlluniau cyn cyflwyno'r Mesur arfaethedig. Rydym yn nodi bod y Mesur arfaethedig yn darparu ar gyfer cychwyn y darpariaethau mewn perthynas â ffedereiddio drwy orchymyn a wneir gan Weinidogion Cymru. Rydym hefyd yn nodi, ar sail y Memorandwm Esboniadol, mai Medi 2012 yw'r dyddiad y disgwylir i unrhyw reoliadau a wneir o dan Ran 2, Pennod 1 ddod i rym. Gan hynny, **rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog ystyried canlyniadau'r cynlluniau peilot ffedereiddio cyn cyflwyno rheoliadau o dan Bennod 1.**

137. Rydym yn nodi bod y darpariaethau ynglŷn â ffedereiddio yn rhoi pŵer sylweddol i'r awdurdodau lleol gychwyn ffedereiddio ysgolion a sicrhau bod ysgolion yn ffedereiddio. O gofio hyn, ac i gydnabod y dystiolaeth a gafwyd am bwysigrwydd ymgynghori â'r rhanddeiliaid perthnasol, **rydym yn argymell bod y Mesur arfaethedig yn cael ei ddiwygio i gynnwys gofyniad bod rhaid i'r awdurdodau lleol ymgynghori â'r rhanddeiliaid perthnasol cyn cyflwyno cynigion i ffedereiddio ysgolion o dan adran 11.** Rydym yn argymell hefyd y dylai'r ymgynghoreion gynnwys disgyblion yr ysgolion a gynhelir y mae'r cynigion yn gymwys iddynt, eu rhieni a'u gwarcheidwaid, a llywodraethwyr ysgol, ond heb fod yn gyfyngedig i'r rhain.

138. Rydym yn nodi'r dystiolaeth a gafwyd am ffedereiddio ysgolion mewn gwahanol gategorïau. Rydym hefyd yn nodi nad yw'r mesurau diogelwch a ddarperir yn adran 11(5) i ysgolion ffydd ac unrhyw ysgolion sefydledig neu ysgolion gwirfoddol eraill yn cynnwys ysgolion cyfrwng Cymraeg. **Rydym yn cydnabod tystiolaeth y Gweinidog na fyddai'n disgwyl i ddarpariaethau'r Mesur arfaethedig effeithio ar ddarpariaeth gyfredol addysg cyfrwng Cymraeg.** Credwn y dylid adlewyrchu hynny ar wyneb y Mesur arfaethedig ac felly rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno'r gwelliannau angenrheidiol yng Nghyfnod 2 i wireddu hyn.

139. Nodwn nad yw Rhan 2, Pennod 1 yn cynnwys darpariaeth ar gyfer proses apelio mewn achosion lle gall fod gan gorff llywodraethu achos dros apelio yn erbyn penderfyniad i ffedereiddio. Rydym yn nodi barn y Gweinidog na fyddai'n briodol i ysgol gael rhoi feto ar benderfyniad o'r fath. Er na fyddem yn dymuno caniatáu i ffedereiddio gael ei atal mewn achosion lle ceir consensws cyffredinol o blaid ffedereiddio, **rydym yn credu ei bod yn rhesymol ac yn ddymunol i'r Mesur arfaethedig gynnwys dull apelio, ac rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno'r gwelliannau angenrheidiol yng Nghyfnod 2 i wireddu hyn.**

140. Rydym yn nodi bod adran 15 o'r Mesur arfaethedig yn darparu i Weinidogion Cymru ddiffinio "ysgolion bach" drwy Orchymyn, heb ofyniad i ymgynghori ag unrhyw berson neu gorff wrth wneud hynny. Rydym hefyd yn nodi y bydd gwneud y Gorchymyn hwn yn dod o dan y weithdrefn negyddol. Rydym yn nodi hefyd, pan fydd Gorchymyn o'r fath wedi'i wneud, y bydd y Gweinidog yn cael arfer y pŵer i gyfarwyddo yn adran 16 i orfodi ysgolion bach i ffedereiddio.

141. Yn wyneb yr uchod, **rydym yn credu ei bod yn bwysig y dylai Gorchymynion a wneir o dan adran 15 ddod o dan y weithdrefn gadarnhaol er mwyn darparu ar gyfer lefel fanylach o waith craffu. Gan hynny, rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog gyflwyno gwelliant yng Nghyfnod 2 i wireddu hyn.**

142. Rydym yn nodi'r gwrthwynebiadau yn y dystiolaeth ynglŷn â'r pŵer sydd gan Weinidogion Cymru i gyfarwyddo ysgolion bach a gynhelir i ffedereiddio, sef y pŵer a ddarperir yn adran 16. Rydym yn derbyn y rhesymeg a roddwyd gan y Gweinidog dros gynnwys y ddarpariaeth hon, ac rydym yn nodi ei fwriad i ddefnyddio'r pŵer o dan amgylchiadau cyfyngedig, ac fel cam olaf yn unig. I'r perwyl hwn, rydym yn fodlon ar adran 16.

7. Rhan 2: Llywodraethu ysgolion

Pennod 2 - Hyfforddiant i lywodraethwyr a chlercod a darparu clercod

Trosolwg

Tystiolaeth yr ymatebwyr

143. Cafwyd cefnogaeth eang yn y dystiolaeth i'r darpariaethau yn Rhan 2, Pennod 2 o'r Mesur arfaethedig mewn perthynas â hyfforddiant i lywodraethwyr a chlercod a'r ddyletswydd i'r awdurdodau lleol gynnig glerc cymwys, wedi'i hyfforddi, i ysgolion a gynhelir.

144. Roedd y rhesymau a roddwyd i gefnogi'r darpariaethau hyn yn canolbwyntio ar yr angen i sicrhau'r cymorth gorau posibl i lywodraethwyr, o gofio'u lefelau cyfrifoldeb a'u dylanwad ar berfformiad a safonau'r ysgol, a rôl y clerc wrth sicrhau effeithiolrwydd ac effeithlonrwydd cyrff llywodraethu.

Tystiolaeth y Gweinidog

145. Yn ei dystiolaeth lafar, esboniodd y Gweinidog fod y darpariaethau yn Rhan 2, Pennod 2 yn y Mesur arfaethedig yn ceisio mynd i'r afael â materion a godwyd gan y Pwyllgor Menter a Dysgu yn ei adroddiad ynghylch llywodraethu ysgolion.¹¹⁰ Roedd y rheiny'n cynnwys gwella safon yr hyfforddiant i lywodraethwyr a chyflwyno safonau gofynnol ar gyfer clercod, i gydnabod pwysigrwydd gwaith clercio o safon i berfformiad corff llywodraethu.

Adran 21 – Gwybodaeth a hyfforddiant ar gyfer llywodraethwyr ysgolion a gynhelir

146. Roedd cefnogaeth eang i adran 21 a fyddai, ymhlith pethau eraill, yn gosod dyletswydd ar yr awdurdodau lleol i ddarparu hyfforddiant rhagnodedig i lywodraethwyr. Roedd teimlad cyffredinol y dylai hyfforddiant i gadeiryddion a hyfforddiant cynefino i bob llywodraethwr fod yn orfodol o leiaf.

147. Yn hyn o beth, dywedodd UCAC:

“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

¹¹⁰ Y Cofnod, para 203, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

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)."¹¹¹

148. Yn yr un modd, pwysleisiodd Llywodraethwyr Cymru rôl hanfodol cadeiryddion wrth sicrhau bod corff llywodraethu yn cwblhau ei ddyletswyddau yn effeithiol. Dadleuai Llywodraethwyr Cymru hefyd o blaid hyfforddiant cynefino gorfodol i bob llywodraethwr, o gofio'r cyfrifoldebau enfawr sydd gan lywodraethwyr¹¹².

149. Roedd yr awgrymiadau eraill a gafwyd gan yr ymatebwyr ynglŷn â hyfforddiant rhagnodedig yn cynnwys ymwybyddiaeth o fyddardod a deddfwriaeth ar anghenion addysgol arbennig/anabledd; materion tueddfryd rhywiol; a defnyddio pwerau ymyrryd statudol llywodraethwyr, gan gynnwys cyhoeddi hysbysiad rhybuddio.

150. Ar nodyn perthynol, pwysleisiodd RhAG:

“Rhaid sicrhau fod ysgolion cyfrwng Cymraeg yn cael y gefnogaeth angenrheidiol i sicrhau fod eu llywodraethwyr sy'n amlach na pheidio yn rieni di-Gymraeg yn derbyn cefnogaeth, hyfforddiant a chngor arbenigol sy'n cydnabod natur arbennig y ddarpariaeth.”¹¹³

151. Er gwaethaf y gefnogaeth eang i'r darpariaethau ynglŷn â hyfforddiant i lywodraethwyr, mynegodd nifer o'r ymatebwyr bryder y gallai hyfforddiant gorfodol gael effaith negyddol ar recriwtio a chadw, sydd eisoes yn broblem mewn llawer o'r awdurdodau lleol yn ôl CLILC.¹¹⁴

152. Ar y pwynt hwn, pwysleisiodd ASCL Cymru fod angen taro cydbwysedd priodol rhwng sicrhau bod cadeiryddion a chlercod yn barod ar gyfer dyletswyddau y rolau ac atal rhieni yn enwedig rhag dod yn llywodraethwyr.

153. Wrth gyflwyno sylwadau'n fwy cyffredinol ar recriwtio llywodraethwyr, dywedodd yr ATL:

“We believe that governors are still too narrowly drawn from what might be referred to as ‘the usual suspects’. Evidence shows that

¹¹¹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME18.

¹¹² Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME19.

¹¹³ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME4.

¹¹⁴ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME26A.

governing bodies still lack gender and racial balance, and we believe the same is true of their age profile and social status. Anecdotally we hear that it is becoming increasingly difficult particularly in rural areas and disadvantaged urban communities, to recruit and retain governors with the expertise to carry out the most important functions that relate to governance. As governors' duties increase, it becomes increasingly difficult to find governors with the time or the commitment to engage in the meetings, the training, the debate and the paperwork."¹¹⁵

154. Roedd UCAC yn cydnabod y safbwynt y gallai hyfforddiant gorfodol fod yn rhwystr arall a allai atal unigolion rhag gwirfoddoli fel llywodraethwyr. Ond, ar y llaw arall, awgrymodd yr Undeb y gallai hyfforddiant gorfodol gael effaith gadarnhaol ar recriwtio, gan ddweud:

“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.”¹¹⁶

155. Wrth awgrymu dewis arall yn lle hyfforddiant gorfodol, dywedodd CLIC:

“It may be more effective to bring forward legislation which would, in certain circumstances, bind governors to have regard to professional advice and provide a compulsion to conform with direction when given.”¹¹⁷

156. Wrth gyflwyno sylwadau'n fwy cyffredinol ar waith llywodraethwyr, dywedodd Canolfan Cymru ar gyfer Hyfforddi Llywodraethwyr ac Ymchwil eu bod yn teimlo ei bod bellach yn bryd gwerthuso gwaith llywodraethwyr yn onest. Aeth y Ganolfan ymlaen i esbonio:

“Research and anecdotal evidence indicates that the vast majority of governing bodies have minimal impact on schools' performance so, if we are serious, the position needs radical reform.”¹¹⁸

157. Ni waeth a fyddai newidiadau mwy sylfaenol yn cael eu gwneud yn system bresennol llywodraethu ysgolion neu beidio, eglurodd Canolfan Cymru ar gyfer Hyfforddi Llywodraethwyr ac Ymchwil y dylai rhai mathau o

¹¹⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME8.

¹¹⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME18.

¹¹⁷ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME26A.

¹¹⁸ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME13.

hyfforddiant fod yn orfodol, ac yn enwedig felly hyfforddiant cynefino a hyfforddiant i gadeiryddion.¹¹⁹

158. Pwysleisiodd ambell ymatebydd, gan gynnwys Llywodraethwyr Cymru, fod angen sicrhau bod hyfforddiant yn cael ei ariannu a bod adnoddau priodol ar gael ar ei gyfer.¹²⁰ Ar y pwynt hwn, cododd CLILC bryder ynghylch sut y byddai unrhyw gostau yn sgil hyn yn cael eu talu.¹²¹

Tystiolaeth y Gweinidog

159. Wrth gyflwyno sylwadau ar y mathau o hyfforddiant a oedd yn debygol o gael eu gwneud yn orfodol o dan adran 21, eglurodd y Gweinidog ei bod yn fwriad ganddo gyflwyno hyfforddiant cynefino gorfodol i bob llywodraethwr a hyfforddiant i gadeiryddion yn y lle cyntaf. Aeth ymlaen i esbonio y byddai'n disgwyl nodi safonau hyfforddi clir er mwyn sicrhau hyfforddiant o ansawdd dda ac y byddai'n disgwyl i Estyn chwarae ei ran wrth archwilio cefnogaeth awdurdodau lleol i lywodraethwyr, yn enwedig hyfforddiant i lywodraethwyr.¹²²

160. Eglurodd y Gweinidog fod disgwyliad y byddai llywodraethwyr yn dilyn ac yn cwblhau'r hyfforddiant rhagnodedig a phe na baent yn gwneud hynny y byddai yntau'n disgwyl iddynt roi'r gorau iddi. Dywedodd:

“What we expect to do is place an obligation on governors by amending the Government of Maintained Schools (Wales) Regulations 2005. We would do that to coincide with the commencement date for this part of the proposed Measure, which will be September 2012.”¹²³

161. Cydnabu'r Gweinidog y pryderon a godwyd yn y dystiolaeth ynghylch effaith bosibl hyfforddiant gorfodol o ran recriwtio a chadw llywodraethwyr, gan ddweud ei fod yn peri problemau a heriau.¹²⁴ Serch hynny, aeth yn ei flaen i haeru:

“...being a school governor is a responsible role. If people are not prepared to undertake training, they should not do it.”¹²⁵

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME19.

¹²¹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME26A.

¹²² Y Cofnod, para 213, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

¹²³ Y Cofnod, para 226, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

¹²⁴ Y Cofnod, para 209, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

¹²⁵ Y Cofnod, para 211, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

162. Er bod y Gweinidog yn cyfaddef na allai bennu a fyddai hyfforddiant gorfodol yn cael effaith negyddol ar nifer y llywodraethwyr neu beidio, esboniodd y gallai'r darpariaethau mewn perthynas â ffedereiddio ysgolion a gynhelir helpu i fynd i'r afael â mater recriwtio a chadw oherwydd, pe bai nifer o ysgolion yn ffedereiddio o dan un corff llywodraethu, byddai angen cronfa lai o lywodraethwyr drwyddi draw.¹²⁶

163. Wrth ymateb i awgrym CLILC ynglŷn â dewis arall yn lle hyfforddiant gorfodol, eglurodd y Gweinidog fod yr awdurdodau lleol eisoes yn cael rhoi cyngor i lywodraethwyr. Esboniodd ymhellach:

“...if a governing body does not heed advice, local authorities already have quite extensive intervention powers if they think that the standards of governance and management of the school are poor. My concern is that they do not always use them.”¹²⁷

164. Esboniodd y Gweinidog y byddai'r rheoliadau presennol yn cael eu diwygio i gyd-fynd â dyddiad cychwyn y rhan hon o'r Mesur arfaethedig a fyddai'n gosod rhwymedigaeth ar lywodraethwyr i ymgymryd â hyfforddiant gorfodol rhagnodedig neu roi'r gorau i'w rôl.¹²⁸

165. Wrth siarad am yr awgrym bod angen diwygiadau mwy radicalaidd mewn perthynas â llywodraethu ysgolion, dywedodd y Gweinidog:

“There are further issues that I might want to look at, but we are conscious that there are limits to the timing of the proposed Measure, and we have therefore not necessarily gone through the full range of every aspect of governance.”¹²⁹

166. Er gwaethaf yr uchod, haerodd fod y darpariaethau yn Rhan 2 o'r Mesur arfaethedig mewn perthynas â llywodraethu ysgolion yn ddechrau.¹³⁰

¹²⁶ Y Cofnod, para 220, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

¹²⁷ Y Cofnod, para 224, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

¹²⁸ Y Cofnod, para 226, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

¹²⁹ Y Cofnod, para 229, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

¹³⁰ *Ibid.*

Adrannau 22, 23 a 24 – Dyletswydd awdurdodau lleol i ddarparu clercod i gyrff llywodraethu ysgolion a gynhelir; Hyfforddiant i glercod cyrff llywodraethu ysgolion a gynhelir; a Dyletswydd awdurdodau lleol i sicrhau bod hyfforddiant ar gael i glercod

Tystiolaeth yr ymatebwyr

167. Cafwyd cefnogaeth gyffredinol yn y dystiolaeth i'r darpariaethau sy'n ymwneud â hyfforddi a darparu chlercod.

168. Dywedodd nifer o'r ymatebwyr, gan gynnwys yr ATL, ei bod yn well i wasanaethau clerco gael eu cyflawni gan yr awdurdodau lleol.

169. Awgrymodd Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam y gallai fod yn anodd sicrhau bod clercod wedi cwblhau hyfforddiant gorfodol i'r safon angenrheidiol oni bai bod y Mesur yn cryfhau rôl awdurdodau lleol wrth ddarparu gwasanaeth clerco. Aeth y cyngor ymlaen i amau pŵer yr awdurdodau lleol i ymyrryd mewn achosion lle'r oedd clercod yn cael eu penodi'n uniongyrchol gan yr ysgol yn hytrach na bod yn weithwyr cyflogedig i'r awdurdod lleol. Gan hynny, roedd Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam yn argymhell Gwasanaeth Clerco cyffredinol i'w ddarparu gan yr awdurdodau lleol.¹³¹

170. Roedd Comisiynydd Plant Cymru o blaid darparu clercod gan yr awdurdodau lleol, gan ddweud y byddai hynny'n sicrhau:

“...that clerks to governing bodies have a robust and up to date knowledge of education law and guidance, as well as other relevant law and guidance such as Equalities and Health and Safety, so as to provide the most effective support to governing bodies.”¹³²

171. Roedd y sylwadau mwy cyffredinol eraill a ddaeth i law ynghylch hyfforddiant a darparu clercod yn cynnwys sylw bod angen cysondeb yn swydd ddisgrifiadau clercod llywodraethwyr, a hefyd rhaglen hyfforddi sy'n gyffredin ar draws Cymru.

172. Croesawodd y Gweinidog yr awgrym ynghylch Gwasanaeth Clerco cyffredinol a fyddai'n cael ei ddarparu gan yr awdurdodau lleol ar sail gydweithredol. Yn hytrach na gweld hyn fel dewis arall yn lle'r darpariaethau

¹³¹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME7.

¹³² Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME3.

a gynhwysir yn y Mesur arfaethedig, awgrymodd y gallai'r Mesur fod yn gyfle i hyn gael ei wireddu.¹³³

Ein barn ni

173. Rydym yn nodi'r gefnogaeth eang yn y dystiolaeth i hyfforddiant i lywodraethwyr ac, yn benodol, i hyfforddiant cynefino gorfodol i lywodraethwyr a hyfforddiant gorfodol i gadeiryddion. Rydym yn cytuno â'r Gweinidog bod angen llywodraethwyr cymwys er mwyn sicrhau llywodraethu da. Rydym yn cydnabod bod angen sicrhau bod gan lywodraethwyr, a chadeiryddion yn arbennig, y sgiliau angenrheidiol i gyflawni eu rôl a'u cyfrifoldebau yn effeithiol, ac rydym yn credu bod cyfleoedd hyfforddi gwell yn hanfodol i gyflawni hyn. Rydym hefyd yn cydnabod bod angen sicrhau bod hyfforddiant i lywodraethwyr yn cael ei ddarparu trwy gyfrwng y Gymraeg neu'r Saesneg fel y bo'n briodol. Rydym yn fodlon ar y darpariaethau a nodir yn adran 21.

174. Er gwaethaf hyn, ac o gofio'r dystiolaeth a ddaeth i law, rydym yn dal yn bryderus ynglŷn ag effaith negyddol bosibl hyfforddiant gorfodol ar recriwtio a chadw llywodraethwyr. Rydym yn gofyn i'r Gweinidog roi sicrwydd y bydd camau'n cael eu cymryd i ochel rhag hyn, er enghraifft drwy annog yr awdurdodau lleol i fod yn hyblyg yn eu hymagwedd at hyfforddi, a thrwy sicrhau eu bod yn rhoi sylw i ystyriaethau ymarferol wrth gynllunio a darparu hyfforddiant. Byddem yn hoffi gweld yr awdurdodau lleol yn darparu hyfforddiant o ansawdd uchel i fod yn gymhelliant i'r llywodraethwyr presennol barhau yn eu rôl ac i helpu i ddenu ymgeiswyr i'r rôl hon yn y dyfodol.

175. Yn ychwanegol, yn achos y llywodraethwyr hynny sydd mewn cyflogaeth, rydym yn credu y dylai'r awdurdodau lleol chwilio am ffyrdd o ymgysylltu â'u cyflogwyr i'w hannog i ryddhau unigolion at ddibenion hyfforddi mewn perthynas â'u rôl fel llywodraethwyr.

176. Rydym yn nodi'r gefnogaeth eang yn y dystiolaeth i ddyletswydd yr awdurdodau lleol i ddarparu clercod i gyrff llywodraethu ysgolion a gynhelir pan wneir cais am glerc. Rydym yn nodi hefyd fod llawer o'r ymatebwyr yn teimlo mai darparu clercod gan yr awdurdod lleol fyddai'r dewis gorau. Rydym yn cytuno â'r Gweinidog ac eraill fod clerc sydd wedi'i hyfforddi'n dda yn hanfodol o ran rhoi cymorth i gyrff llywodraethu. Gan hynny, rydym yn fodlon ar adrannau 22 i 24 o'r Mesur arfaethedig.

¹³³ Y Cofnod, para 228, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

8. Rhan 3: Ysgolion Sefydledig

Trosolwg

177. Mae adrannau 25 i 29 yn darparu ar gyfer gwahardd creu ysgolion sefydledig.

178. Fel y nodwyd ym mharagraff 44, roedd cyferbyniad mawr yn y safbwyntiau ar Ran 3 mewn perthynas ag ysgolion sefydledig. Er bod y rhai a oedd yn cynrychioli llywodraeth leol yn gyffredinol yn gefnogol i'r darpariaethau, roedd eraill yn erbyn y cynnig y dylid gwahardd rhagor o ysgolion sefydledig.

179. Mynegodd CLILC ac ADEW gefnogaeth gref i'r cynigion, gan ddweud:

“The WLGA believes in local democratic accountability for all local authority services, including education. The notion of Foundation Schools is at odds with that fundamental principle and the aims of the Measure in preventing the creation of more schools of this type is wholly supported.”¹³⁴

180. Cyfeiriodd ymatebwyr eraill o blith yr awdurdodau lleol, a chyrrff eraill gan gynnwys Canolfan Cymru ar gyfer Hyfforddi Llywodraethwyr ac Ymchwil¹³⁵ ac UCAC,¹³⁶ at yr anawsterau yr oedd ysgolion sefydledig yn eu creu wrth gynllunio i ddarparu lleoedd mewn ysgolion.

181. Wrth danlinellu'r anawsterau hyn, dywedodd Cyngor Bwrdeistref Sirol Blaenau Gwent:

“...there is one foundation school that has repeatedly exceeded its admission number which then causes difficulties in other schools in the area. However, the local authority has no powers to manage the situation at a local level other than recourse to the Assembly for intervention.”¹³⁷

182. Dywedodd Cyngor Conwy fod ganddo berthynas waith gynhyrchiol dda iawn â'r pedair ysgol sefydledig yn eu hardal. Serch hynny, ychwanegodd y cyngor hyn:

¹³⁴ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME26A.

¹³⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME13.

¹³⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME18.

¹³⁷ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME2.

“...should the authority be minded to change the provision across the county then foundation schools do provide a particular dimension that adds to the burden of administrative and bureaucratic processes that would need to be followed.”¹³⁸

183. Awgrymodd yr ATL y byddai gwahardd sefydlu ysgolion sefydledig, a gwahardd newid categori i ysgol sefydledig yn sicrhau y gallai'r awdurdodau lleol gynllunio yn fwy strategol a sicrhau na fydd un o'r sefydliadau mewn ardal yn ceisio cael statws breintiedig ar draul ei gymdogion. Ar ben hynny, credai'r ATL y dylai'r darpariaethau ynghylch ysgolion sefydledig gael eu cryfhau i'w gwneud yn ofynnol i'r ysgolion sefydledig presennol newid eu categori, gan ddileu ysgolion sefydledig yn llwyr, i bob pwrpas.¹³⁹

184. Mewn cyferbyniad â'r uchod, roedd nifer o'r ymatebwyr yn gwrthwynebu'r darpariaethau mewn perthynas ag ysgolion sefydledig.

185. Yn ei thystiolaeth hithau, gwrthododd Mrs Slack awgrym y Gweinidog ac eraill bod ysgolion sefydledig yn cymhlethu'r broses dderbyn gan ei gwneud yn anodd i'r awdurdodau lleol gynllunio lleoedd mewn ysgolion. Dywedodd:

“...the current admission processes mean that any foundation school has to consult with the local authority regarding its admissions policy; and as a maintained school the local authority can ensure close collaboration and exchange of information with all of their foundation schools.”¹⁴⁰

186. Roedd y gefnogaeth arall i ysgolion sefydledig yn tueddu i fod wedi'i seilio'n fwy ar ideoleg. Awgrymodd y Dr David Rowson fod ysgolion sefydledig yn aml yn dangos sut y gallai pethau wella o fod yn rhydd o rai o lyffetheiriau'r awdurdod addysg lleol, ac y dylent felly gael eu hybu yn hytrach na chyfyngu ar eu niferoedd.¹⁴¹ Ar bwynt tebyg, roedd J Jones, Rhiant, yn teimlo'n gryf fod ysgolion sefydledig wedi rhoi dewis i rieni pan nad oedd yr awdurdodau addysg lleol yn cynnig dewis¹⁴². Yn olaf, roedd Phil McTague yn credu bod ysgolion sefydledig yn gydnabyddiaeth o'r ffaith bod ysgol yn perthyn i'w rhanddeiliaid ac yn gweithredu er eu lles hwy.¹⁴³

¹³⁸ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME25.

¹³⁹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME8.

¹⁴⁰ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME5.

¹⁴¹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME12.

¹⁴² Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME9.

¹⁴³ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME16.

Tystiolaeth y Gweinidog

187. Yn ychwanegol at yr angen i osgoi rhagor o gymhlethdod yn y system dderbyn i ysgolion yng Nghymru ac i gynnal rheolaeth yr awdurdodau lleol ar gynlluniau lleoedd ysgol, eglurodd y Gweinidog ei wrthwynebiad i ysgolion sefydledig yn fwy cyffredinol. Ceir rhagor o fanylion am hyn ym mharagraffau 42 i 43.

188. Wrth ymateb i'r awgrym yn y dystiolaeth y dylai'r darpariaethau mewn perthynas ag ysgolion sefydledig gael eu cryfhau er mwyn ei gwneud yn ofynnol i ysgolion sefydledig presennol newid categori, dywedodd y Gweinidog:

“I reflected on this before drawing up the proposed Measure, and we also looked at the evidence that was submitted in the course of the consultation. I felt that ultimately given that we only have a small number of foundation schools at this stage...to undertake forced changes of category was probably more trouble than it was worth...”¹⁴⁴

189. O'i holi a fyddai modd i ysgol sefydledig mewn ffederasiwn newid categori ar ôl cynnig gan y corff llywodraethu ffederal y dylai newid o'r fath ddigwydd, dywedodd y Gweinidog:

“If schools are federated under a single body, then a federated governing body could put forward a proposal to change the category of the school once it has federated. They would have the power to make proposals to change the category and that would include a foundation school within the federation.”¹⁴⁵

190. Serch hynny, eglurodd y Gweinidog nad oedd yn ceisio defnyddio ffedereiddio fel dull o newid categori ysgolion sy'n bodoli eisoes.¹⁴⁶

Ein barn ni

191. Rydym yn nodi bod y safbwyntiau ar y darpariaethau mewn perthynas ag ysgolion sefydledig yn amrywio ymysg yr ymatebwyr.

192. Fel y soniwyd yn flaenorol ym mharagraff 41, rydym yn nodi'r rhesymeg a roddwyd yn y Memorandwm Esboniadol o blaid y cynigion mewn perthynas

¹⁴⁴ Y Cofnod, para 70, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

¹⁴⁵ Y Cofnod, para 63, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

¹⁴⁶ *Ibid.*

ag ysgolion sefydledig. Rydym hefyd yn nodi gwrthwynebiadau'r Gweinidog i ysgolion sefydledig ar sail fwy ideolegol.

193. Rydym yn nodi bod potensial i ffedereiddio ysgolion arwain at ostyngiad yn nifer yr ysgolion sefydledig sy'n bodoli eisoes, i'r graddau y gallai corff llywodraethu ffederal gynnig newid categori ysgol sefydledig yn y ffederasiwn. Er hynny, rydym yn nodi tystiolaeth y Gweinidog nad yw hyn yn fwriad gan Lywodraeth bresennol Cymru. Ar y mater hwn, roedd un Aelod yn dal i bryderu y gallai'r cynigion mewn perthynas â ffedereiddio arwain, mewn gwirionedd, at ddiddymu ysgolion sefydledig yng Nghymru yn y pen draw.

194. Gan gymryd yr uchod i ystyriaeth, rydym yn fodlon ar adrannau 25 i 29 mewn perthynas ag ysgolion sefydledig.

9. Pwerau a roddir i Weinidogion Cymru i wneud rheoliadau

Trosolwg

195. Mae adran 31 yn darparu y gallai unrhyw reoliadau a fyddai'n cael eu gwneud o dan y Mesur arfaethedig gael eu dileu yn unol â phenderfyniad gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru. Hynny yw, byddent yn dod o dan y weithdrefn negyddol.

196. Mae'n werth nodi hefyd nad yw'r Mesur arfaethedig yn cynnwys darpariaeth i Weinidogion Cymru ymgynghori â'r rhanddeiliaid perthnasol cyn iddynt wneud rheoliadau o dan y Mesur.

Tystiolaeth yr ymatebwyr

197. Ychydig iawn o sylwadau penodol a gafwyd gan yr ymatebwyr am y pwerau a roddir i Weinidogion Cymru i wneud rheoliadau o dan y Mesur arfaethedig. O'r rhai a wnaeth ymateb ar y mater hwn, roedd y mwyafrif yn fodlon yn gyffredinol fod cydbwysedd priodol wedi'i daro rhwng y pwerau a ddarperir ar wyneb y Mesur arfaethedig a'r rhai a fyddai'n destun rheoliadau yn y dyfodol.

198. Er hynny, cododd CLILC ac ADEW bryder penodol bod y Mesur arfaethedig yn darparu i bennu llawer o'r manylion ynghylch arfer y ddyletswydd arfaethedig i gydlafurio ar ran cyrff addysg mewn Rheoliadau dilynol, gan fynd ymlaen i ddweud y byddai'n well ganddynt weld y manylion hyn ar wyneb y Mesur.¹⁴⁷

199. Er bod UCAC yn fodlon ar y cyfan fod cydbwysedd y pwerau'n gywir, o ran rheoliadau a fyddai'n cael eu gwneud o dan adrannau 11 a 12 ynglŷn â'r pŵer i gydlafurio, dywedodd yr Undeb hyn:

“...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.”¹⁴⁸

200. Pwysleisiodd Comisiynydd Plant Cymru¹⁴⁹ a'r ATL¹⁵⁰ fod angen i Weinidogion Cymru ymgynghori â'r rhanddeiliaid cyn gwneud rheoliadau o

¹⁴⁷ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME26A.

¹⁴⁸ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME18.

¹⁴⁹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME3.

¹⁵⁰ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME8.

dan y Mesur arfaethedig. Yn gysylltiedig â hyn, roedd yn glir yn nhystiolaeth NDCS Cymru bod rhai yn disgwyl gweld ymgynghori ynghylch rheoliadau a gâi eu gwneud o dan adran 21 mewn perthynas â hyfforddiant gorfodol cyn iddynt gael eu gwneud.¹⁵¹

201. Mewn perthynas â Rhan 2, Pennod 1 ynghylch ffedereiddio ysgolion a gynhelir, dywedodd Comisiynydd Plant Cymru:

“Federating schools will have an impact on children’s lives and it is important that the regulations introduced as part of this Measure will allow children to participate in the consultation process.”¹⁵²

202. Er na chynigiodd ASCL Cymru sylw uniongyrchol ar gydbwysedd y pwerau, awgrymwyd y byddai o ddefnydd pe bai rheoliadau a gâi eu gwneud o dan y Mesur arfaethedig yn dod o dan y weithdrefn gadarnhaol.¹⁵³ Ar nodyn tebyg, gofynnodd Comisiynydd Plant Cymru am sicrwydd y byddai unrhyw benderfyniadau pwysig a fyddai’n cael effaith sylweddol ar fywydau plant yn cael lefel briodol o waith craffu democrataidd.¹⁵⁴

Tystiolaeth y Gweinidog

203. Yn ei dystiolaeth, cyfeiriodd y Gweinidog at nifer o faterion yr oedd yn credu y byddent yn cael sylw, neu y gallent gael sylw, mewn rheoliadau a wneid o dan y Mesur arfaethedig, gan gynnwys sut y byddai awdurdod lleol yn dangos bod angen neu awydd ffedereiddio o dan gorff llywodraethu un ysgol; a threfniadau ymgynghori mewn perthynas â ffedereiddio.

204. Wrth gyflwyno rhagor o sylwadau ar drefniadau ymgynghori o dan adran 11 o’r Mesur arfaethedig mewn perthynas â chynigion gan awdurdodau lleol i ffedereiddio ysgolion, dywedodd y Gweinidog:

“Clearly, any sensible approach is going to need to look at ensuring that local authorities...behave in a rational manner. That means that they look at proper dialogue with schools. There will then be an issue about other stakeholders, and we can look at how we deal with that in regulations.”¹⁵⁵

205. Fel y soniwyd yn flaenorol ym mharagraff 115, eglurodd y Gweinidog fod y rheoliadau presennol, *Rheoliadau Ffedereiddio Ysgolion a Gynhelir a*

¹⁵¹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME1.

¹⁵² Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME3.

¹⁵³ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME14.

¹⁵⁴ Tystiolaeth Ysgrifenedig, ME3.

¹⁵⁵ Y Cofnod, para 131, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

Diwygiadau Amrywiol (Cymru) 2010 yn cynnwys darpariaeth benodol mewn perthynas ag ymgynghori â'r rhanddeiliaid, ac awgrymodd y gallai hyn gael ei ddefnyddio'n sail ar gyfer rheoliadau yn y dyfodol

206. Wrth ymateb i drefniadau ymgynghori mewn perthynas â rheoliadau ar hyfforddiant i lywodraethwyr a wneid o dan adran 21, dywedodd y Gweinidog:

“We have had widespread and extensive discussion around school governance as a result of the work done by the Enterprise and Learning Committee. We have worked with stakeholders over many years, we support Governors Wales, and it has carried out a stakeholder working party this year, which has looked at model staff disciplinary procedure and guidance, and we will continue to engage with all stakeholders as we develop our training and clerking provisions. We know that we need to consult them to get it right.”¹⁵⁶

Ein barn ni

207. Mae'n casgliadau a'n hargymhellion ynglŷn â darpariaethau ymgynghori wedi'u cynnwys o dan yr adrannau penodol o'r Mesur arfaethedig y maent yn berthnasol iddynt.

208. Rydym yn nodi bod y mwyafrif o'r ymatebwyr yn fodlon ar y cyfan fod cydbwysedd priodol wedi'i daro rhwng y pwerau a ddarperir ar wyneb y Mesur arfaethedig a'r rhai a fyddai'n destun rheoliadau yn y dyfodol. Er hynny, mater ar gyfer rheoliadau yn y dyfodol fydd llawer o'r polisi sydd i'w wireddu o dan y Mesur arfaethedig ac, oherwydd hynny, nid oedd ar gael i'w ystyried. O gofio hyn, ac i gydnabod yr amser cyfyngedig a roddwyd inni i wneud gwaith craffu Cyfnod 1 ar y Mesur arfaethedig, **rydym yn credu y byddai'n rhesymol i'r rheoliadau hynny a fyddai'n gwneud darpariaeth o sylwedd fod yn destun y weithdrefn gadarnhaol er mwyn sicrhau'r lefel briodol o waith craffu arnynt. I'r perwyl hwn, rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog gyflwyno'r gwelliant angenrheidiol yn ystod Cyfnod 2 i wireddu hyn.**

¹⁵⁶ Y Cofnod, para 207, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 5, 12 Ionawr 2011.

Rhestr o'r tystion

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau a nodir isod. Gellir gweld trawsgrifiadau llawn o'r holl sesiynau llafar yn: http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-legislation/bus-leg-measures/proposed_education_wales_measure_2011.htm

12 Ionawr 2011

Leighton Andrews AC Y Gweinidog dros Blant, Addysg a Dysgu Gydol
Oes, Llywodraeth Cynulliad Cymru

Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig

Rhoddodd yr unigolion a'r sefydliadau a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor. Gellir gweld yr holl dystiolaeth ysgrifenedig yn llawn yn:

http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-legislation/bus-leg-measures/proposed_education_wales_measure_2011/education_responses.htm

<i>Sefydliad</i>	<i>Cyfeirnod</i>
Y Gymdeithas Genedlaethol i Blant Byddar, Cymru	EM1
Cyngor Bwrdeistref Sirol Blaenau Gwent	EM2
Comisiynydd Plant Cymru	EM3
Rheini Dros Addysg Gymraeg (RhAG)	EM4
Mrs J Slack, Llywodraethwr Ysgol Uwchradd yr Eglwys Newydd	EM5
Cyngor Cymru i Bobl Fyddar	EM6
Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam	EM7
Cymdeithas yr Athrawon a'r Darlithwyr (ATL)	EM8
J. Jones, rhiant	EM9
Simon Pirotte, Coleg Powys	EM10
Chris Britten, Ysgol Ashgrove, Penarth	EM11
Dr David M. Rowson, ymateb gan unigolyn	EM12
Canolfan Cymru Gyfan ar gyfer Hyfforddi Llywodraethwyr ac Ymchwil	EM13
Cymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau (ASCL) Cymru	EM14
Bryn Davies, Coleg Ystrad Mynach	EM15
Phil McTague, Ysgol Uwchradd Eirias	EM16
Sara Williams, ymateb gan unigolyn	EM17

Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru (UCAC)	EM18
Llywodraethwyr Cymru	EM19
Stonewall Cymru	EM20
Mr Mike Harrison, Cadeirydd Corff Llywodraethu	EM21
Cymdeithas Llywodraethwyr Ysgolion Casnewydd	EM22
Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili	EM23
Cyngor Gwynedd	EM24
Gwasanaethau Addysg Awdurdod Lleol Conwy	EM25
Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC) a Chymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru (ADEW)	EM26, EM26A