

**Cynulliad Cenedlaethol Cymru**  
Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

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

Adroddiad Pwyllgor  
Ionawr 2010



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](http://www.cynulliadcymru.org)**

I gael rhagor o gopiâu caled o'r ddogfen hon cysylltwch â:  
Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4  
Cynulliad Cenedlaethol Cymru  
Bae Caerdydd  
CF99 1NA

Ffôn: 029 2089 8101  
Ffacs: 029 2089 8021  
Ebost: [swyddfadeddfwriaeth@cymru.gsi.gov.uk](mailto:swyddfadeddfwriaeth@cymru.gsi.gov.uk)

**Cynulliad Cenedlaethol Cymru**  
Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

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

Adroddiad Pwyllgor  
Ionawr 2010



## **Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4**

Sefydlwyd Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4 gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru i ystyried deddfwriaeth a gaiff ei chyflwyno i'r Cynulliad, yn arbennig gan Lywodraeth Cymru, ac adrodd yn ôl ar y ddeddfwriaeth honno. Gall y Pwyllgor hefyd ystyried deddfwriaeth nad yw'n ddeddfwriaeth y llywodraeth, fel y bo'n briodol, ac adrodd yn ôl arni.

### **Pwerau**

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 4 Chwefror 2009 fel un o bwyllgorau deddfwriaeth y Cynulliad. Nodir ei bwerau yn Rheolau Sefydlog Cynulliad Cenedlaethol Cymru, yn arbennig yn Rheolau Sefydlog 10, 22 a 23. Mae'r rhain ar gael yn [www.cynulliadcymru.org](http://www.cynulliadcymru.org)

## **Aelodau'r Pwyllgor**

<i>Aelod y Pwyllgor</i>	<i>Plaid</i>	<i>Etholaeth neu Ranbarth</i>
Lorraine Barrett AC (4/02/09 - 12/01/10)	Llafur	De Caerdydd a Phenarth
Christine Chapman AC (12/01/10 - )	Llafur	Cwm Cynon
Mike German AC (Cadeirydd)	Democratiaid Rhyddfrydol Cymru	Dwyrain De Cymru
Brian Gibbons AC (12/01/10 - )	Llafur	Aberafan
Bethan Jenkins AC	Plaid Cymru	Gorllewin De Cymru
Jonathan Morgan AC	Plaid Geidwadol Cymru	Gogledd Caerdydd
Joyce Watson AC (4/02/09 - 12/01/10)	Llafur	Canolbarth a Gorllewin Cymru
Kirsty Williams AC	Democratiaid Rhyddfrydol Cymru	Brycheiniog a Sir Faesyfed



## Cynnwys

---

<b>Crynodeb o'r casgliadau a'r argymhellion .....</b>	<b>7</b>
<b>1. Cyflwyniad .....</b>	<b>9</b>
Cefndir .....	9
Cwmpas Gwaith Craffu'r Pwyllgor .....	9
Tystiolaeth .....	9
<b>2. Egwyddor y Gorchymyn arfaethedig .....</b>	<b>11</b>
Cefndir .....	11
Memorandwm Esboniadol.....	12
Tystiolaeth gan sefydliadau .....	13
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	16
Ein safbwynt.....	18
<b>3. Cwmpas y Gorchymyn arfaethedig .....</b>	<b>20</b>
Mater 5.2A.....	20
Cefndir .....	20
Tystiolaeth gan sefydliadau .....	20
<i>Hyfforddiant llywodraethwyr.....</i>	<i>20</i>
<i>Adnoddau dynol .....</i>	<i>22</i>
<i>Gwasanaethau clercio .....</i>	<i>23</i>
<i>Staffio a chyllid .....</i>	<i>23</i>
<i>Cynnwys 'dyrannu swyddogaethau, eiddo, hawliau a rhwymedigaethau' .....</i>	<i>24</i>
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	25
<i>Rhedeg a llywodraethu ysgolion .....</i>	<i>25</i>
<i>Hyfforddiant llywodraethwyr.....</i>	<i>26</i>
<i>Adnoddau dynol .....</i>	<i>26</i>
<i>Gwasanaethau clercio .....</i>	<i>26</i>
<i>Staffio a chyllid .....</i>	<i>27</i>
<i>Ystyr 'cynnwys' .....</i>	<i>30</i>

<i>Cynnwys ‘dyrannu swyddogaethau, eiddo, hawliau a rhwymedigaethau’</i> .....	31
Ein safbwynt .....	32
Mater 5.2B .....	33
Cefndir .....	33
Tystiolaeth gan sefydliadau .....	33
<i>Pwyntiau cyffredinol</i> .....	33
<i>Ystyr ‘sicrhau’</i> .....	36
Tystiolaeth gan y Gweinidog .....	37
<i>Pwyntiau cyffredinol</i> .....	37
<i>Ystyr ‘sicrhau’</i> .....	39
Ein safbwynt .....	40
Mater 5.2C .....	41
Cefndir .....	41
Tystiolaeth gan sefydliadau .....	41
Tystiolaeth gan y Gweinidog .....	42
Ein safbwynt .....	44
<b>4. Y Memorandwm Esboniadol</b> .....	<b>45</b>
<b>5. Amserlen ar gyfer Craffu</b> .....	<b>48</b>
Cefndir .....	48
Tystiolaeth gan sefydliadau .....	48
Ein safbwynt .....	49
<b>Tystion</b> .....	<b>51</b>
<b>Rhestr o dystiolaeth ysgrifenedig</b> .....	<b>54</b>



## **Crynodeb o'r casgliadau a'r argymhellion**

---

Rhestrir ein casgliadau a'n hargymhellion isod, yn y drefn y maent yn ymddangos yn yr Adroddiad hwn. Edrychwch ar dudalennau perthnasol yr adroddiad i weld y dystiolaeth ategol:

### **Egwyddorion Cyffredinol**

Rydym yn cytuno mewn egwyddor y dylid rhoi cymhwysedd deddfwriaethol yn y meysydd a nodir yn y Gorchymyn arfaethedig i'r Cynulliad Cenedlaethol. (Paragraff 42)

#### **Mater 5.2A**

Rydym yn argymhell diwygio Mater 5.2A fel a ganlyn:

Conduct and governance of schools maintained by local education authorities, including, but not limited to, the allocation of functions, property, rights and liabilities relating to such schools. (Paragraff 98)

#### **Mater 5.2B**

Rydym yn ystyried bod Mater 5.2B wedi'i ddrafftio'n briodol. (Paragraff 132)

#### **Mater 5.2C**

Rydym yn ystyried bod Mater 5.2C wedi'i ddrafftio'n briodol. (Paragraff 145)

### **Y Memorandwm Esboniadol**

Argymhellwn fod y Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol drafft yn darparu gwybodaeth fanylach a chliriach am yr hyn y gellir a'r hyn na ellir ei gyflawni gyda'r pwerau a geisir. (Paragraff 155)

Argymhellwn fod Gweinidogion Cymru yn ystyried adolygu'r ffordd yr ysgrifennir Memoranda Esboniadol sy'n cyd-fynd â Gorchymynion Cymhwysedd Deddfwriaethol arfaethedig a drafft, gyda golwg ar ddarparu mwy o wybodaeth am y pwerau a geisir a sicrhau bod y wybodaeth yn cael ei hegluro'n glir. (Paragraff 156)

### **Amserlen ar gyfer Craffu**

Argymhellwn fod y Pwyllgor Busnes yn darparu cyfnodau priodol a digonol i adrodd ar Orchymynion arfaethedig. Yn achos y Gorchymyn arfaethedig hwn, ni ddarparodd y Pwyllgor Busnes ddigon o amser.

Credwn ei bod yn hollbwysig i bwyllgorau deddfwriaeth allu cynnwys digon o amser yn eu cyfnodau ymgynghori i alluogi cymaint o sefydliadau â phosibl i ystyried Gorchmynion arfaethedig a chyflwyno'u safbwyntiau. Mae'r sylwadau a dderbyniwn gan sefydliadau'n eithriadol o ddefnyddiol i'n cynorthwyo i ddeall cymhlethdod y ddeddfwriaeth, ei goblygiadau a sut y gellid ei gwella. Credwn y byddai cyfnodau adrodd hirach gan y Pwyllgor Busnes yn sicrhau na chyfyngir ar effeithlonrwydd proses graffu'r Cynulliad Cenedlaethol. (Paragraff 169)

# 1. Cyflwyniad

---

## ***Cefndir***

1. Ar 19 Hydref 2009, gosododd y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau ('y Gweinidog') *Orchymyn arfaethedig Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cymhwysedd Deddfwriaethol) (Addysg) 2010*<sup>1</sup> a Memorandwm Esboniadol<sup>2</sup>, yn unol â Rheolau Sefydlog 22.13 a 22.14. Mae copi o'r Gorchymyn arfaethedig ynghlwm yn Atodiad 1. Roedd datganiad gan y Gweinidog i'r Cyfarfod Llawn ar 20 Hydref 2009 hefyd ynghlwm.<sup>3</sup>

2. Yn ei gyfarfod ar 20 Hydref 2009, cyfeiriodd y Pwyllgor Busnes y Gorchymyn arfaethedig at Bwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4 i gael ei ystyried yn fanwl. Cytunodd fod yn rhaid i'r pwyllgor adrodd ar y Gorchymyn arfaethedig erbyn 22 Ionawr 2010 fan bellaf. Ymestynnwyd y terfyn amser hwn wedi hynny o wythnos i 29 Ionawr 2010.<sup>4</sup>

## ***Cwmpas Gwaith Craffu'r Pwyllgor***

3. Yn ein cyfarfod ar 22 Hydref 2009, cytunwyd ar gwmpas ein gwaith craffu, fel y nodir isod:

- ystyried egwyddorion cyffredinol y Gorchymyn arfaethedig ac a ddylai cymhwysedd deddfwriaethol yn y maes a nodir ym Materion 5.2A, 5.2B a 5.2C gael eu rhoi i'r Cynulliad; ac
- ystyried a yw amodau'r Gorchymyn arfaethedig wedi cael eu diffinio'n rhy gyffredinol neu'n rhy gyfyngedig.

## ***Tystiolaeth***

4. Cyhoeddwyd cais cyffredinol am dystiolaeth a gwahoddwyd sefydliadau allweddol i gyflwyno dystiolaeth ysgrifenedig gynorthwyo

---

<sup>1</sup> Ar gael yn: <http://www.cynulliadcymru.org/lco-ld7750-e.pdf>

<sup>2</sup> Llywodraeth Cynulliad Cymru, *Memorandwm gan y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau, Y Gyfraith Gyfansoddiadol: Datganoli, Cymru Gorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cymhwysedd Deddfwriaethol) (Addysg) 2010: Cynnig ar gyfer Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol mewn perthynas â rhedeg a llywodraethu ysgolion*, Hydref 2009. Ar gael yn: <http://www.cynulliadcymru.org/lco-ld7750-em-e.pdf>

<sup>3</sup> Y Cofnod, tudalennau [51 - 54], 20 Hydref 2009

<sup>4</sup> Cofnodion y Pwyllgor Busnes, BC(3)-33-09, 8 Rhagfyr, paragraff 4.1.

ein gwaith<sup>5</sup>. Mae rhestr o ymatebion i'r ymgynghoriad i'w gweld ar ddiwedd yr adroddiad hwn.

5. Derbyniwyd tystiolaeth lafar gan nifer o dystion, ac mae eu manylion i'w gweld ar ddiwedd yr adroddiad hwn 3.

6. Hefyd, cyhoeddwyd manylion yr ymarfer ymgynghori ar dudalen Facebook y Cynulliad Cenedlaethol, ond ni dderbyniwyd unrhyw sylwadau.

7. Cynhaliwyd cyfarfod anffurfiol â Phwyllgor Materion Cymreig Tŷ'r Cyffredin ar 11 Ionawr 2010 i drafod y gwaith sydd wedi'i wneud mewn perthynas â'r Gorchymyn arfaethedig.

8. O dan Reol Sefydlog 22.21, mae'n rhaid i ni, wrth baratoi ein hadroddiad, a chyn belled ag y mae hynny'n ymarferol resymol, ystyried unrhyw argymhellion a wnaed ar y Gorchymyn arfaethedig gan:

- unrhyw bwyllgor arall o Gynulliad Cenedlaethol Cymru;

ac

- unrhyw bwyllgor o Dŷ'r Cyffredin, Tŷ'r Arglwyddi neu unrhyw Gyd-bwyllgor o ddau Dŷ'r Senedd.

Nid oes argymhellion o'r fath wedi'u gwneud mewn perthynas â'r Gorchymyn arfaethedig.

9. Mae'r adroddiad a'r argymhellion canlynol yn cynrychioli'r casgliadau a wnaed ar sail y dystiolaeth a dderbyniwyd yn ystod ein gwaith.

---

<sup>5</sup> Mae copi o'n llythyr ymgynghori ar gael yn:  
[http://www.cynulliadcymru.org/lc4\\_school\\_governors\\_lco\\_letter\\_to\\_consultees-e.pdf](http://www.cynulliadcymru.org/lc4_school_governors_lco_letter_to_consultees-e.pdf) |

## 2. Egwyddor y Gorchymyn arfaethedig

---

### *Cefndir*

10. Diben y Gorchymyn arfaethedig yw diwygio Rhan 1 Atodlen 5 i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* ('Deddf 2006') er mwyn rhoi cymhwysedd deddfwriaethol i'r Cynulliad Cenedlaethol mewn perthynas â llywodraethu ysgolion, drwy gyflwyno materion newydd ym Maes 5 (Addysg a Hyfforddiant) yr Atodlen, sef:

#### 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 5.2B

Sicrhau bod cydlafurio 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, neu
- (ii) arfer swyddogaethau ar ran awdurdodau addysg lleol;

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

11. Bydd cyflwyno cymhwysedd deddfwriaethol i'r Cynulliad Cenedlaethol yn sgil y Gorchymyn arfaethedig yn galluogi Llywodraeth Cynulliad Cymru ('Llywodraeth Cymru'), pwyllgorau'r Cynulliad neu Aelodau unigol i gyflwyno cynigion ar gyfer deddfwriaeth, ar ffurf Mesurau Cynulliad, o fewn cwmpas Materion 5.2A, 5.2B and 5.2C.

## **Memorandwm Esboniadol<sup>6</sup>**

12. Yn y Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Gorchymyn arfaethedig, mae Llywodraeth Cymru yn datgan:

“Bydd y GCD arfaethedig hwn yn rhoi i'r Cynulliad gymhwysedd mewn perthynas â llywodraethu ysgolion..... Mae llywodraethu ysgolion yn sylfaenol ac yn berthnasol i'r modd y mae ysgolion yn gweithio a'r hyn y maent yn ei wneud. Mae felly'n rhan greiddiol o gyfraith addysg.”<sup>7</sup>

13. Mae Llywodraeth Cymru yn egluro bod y gyfraith gyfredol ar gyfer llywodraethu ysgolion a gynhelir, a nodir yn bennaf yn *Neddf Addysg 2002*, yn ei gwneud hi'n ofynnol:

“... i bob ysgol a gynhelir yng Nghymru gael ei chorff llywodraethu ei hun sy'n gyfrifol am reoli'r ysgol honno'n lleol. Mae hyn yn rhoi i gyrff llywodraethu safle canolog a thra phwysig yn y gwaith o gyflenwi addysg yn llwyddiannus ac effeithiol mewn cyd-destun ysgol a gynhelir.”<sup>8</sup>

14. Noda Llywodraeth Cymru mai cyrff llywodraethu ysgolion sy'n gyfrifol am bennu cyfeiriad strategol ysgolion, ac am fonitro a gwerthuso cynydd.<sup>9</sup>

15. Mae Llywodraeth Cymru hefyd yn pennu'r cyd-destun polisi ar gyfer y Gorchymyn arfaethedig, gan nodi ei bod “yn dymuno codi safonau cyrhaeddiad ym mhob ysgol”<sup>10</sup>, drwy amrywiaeth o fentrau, er enghraifft, y Fframwaith Effeithlonrwydd Ysgolion (i sbarduno, hyrwyddo a hwyluso mwy o gydlafurio a gwneud hynny'n well) a'r Llwybrau Dysgu 14-29<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> Llywodraeth Cynulliad Cymru, *Memorandwm gan y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau, Cyfraith Gyfansoddiadol: Datganoli, Cymru Gorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cymhwysedd Deddfwriaethol) (Addysg) 2010: Cynnig ar gyfer Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol mewn perthynas â rhedeg a llywodraethu ysgolion*, Hydref 2009. Ar gael yn: <http://www.cynulliadcymru.org/lco-ld7750-em-e.pdf>

<sup>7</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraff 17

<sup>8</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraff 18

<sup>9</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraff 8

<sup>10</sup> *ibid*

<sup>11</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraffau 10 ac 11

## ***Tystiolaeth gan sefydliadau***

16. Roedd cefnogaeth gyffredinol i'r Gorchymyn arfaethedig: roedd mwyafrif y 13 o ymatebion i'r ymgynghoriad o blaid rhoi cymhwysedd deddfwriaethol yn y meysydd a nodwyd yn y Gorchymyn arfaethedig i'r Cynulliad Cenedlaethol.

17. Roedd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC) a Chymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru (CCAC) o blaid egwyddor y Gorchymyn arfaethedig, gan nodi y byddai Materion 5.2A, 5.2B a 5.2C yn golygu y gallai safbwynt Cymru ar lywodraethu ysgolion ddatblygu.<sup>12</sup> Hefyd, byddai'r Gorchymyn arfaethedig yn codi safonau ac yn cynorthwyo i wneud y Corff Llywodraethu yn uned fwy proffesiynol ar gyfer rheoli ysgolion<sup>13</sup>.

18. Wrth gael eu cwestiynu, ychwanegodd CCAC y byddai'r Gorchymyn arfaethedig:

“would give us the confidence in carrying forward the Welsh agenda. If you have legislation behind you, then you are more likely to move forward more quickly.”<sup>14</sup>

19. Teimlai Estyn y byddai trosglwyddo cymhwysedd deddfwriaethol i'r Cynulliad Cenedlaethol yn golygu y gellid pasio Mesurau a allai: fynd i'r afael â'r anghydraddoldebau cyfredol sy'n bodoli mewn hyfforddiant llywodraethwyr mewn gwahanol rannau o Gymru, gwella lefel y cymorth a chlacio i lywodraethwyr, arwain at welliannau mewn cydlafurio rhwng sefydliadau ac at gorff mwy proffesiynol o lywodraethwyr sy'n gallu pennu'r math o gyfeiriad strategol sydd ei angen ar gyfer y dyfodol.<sup>15</sup>

20. Roeddynt yn ategu'r safbwyntiau hyn drwy ddweud bod eu harchwiliadau'n:

“... show that the current arrangements for governing bodies are not addressing the issues of patchiness in quality, and are not necessarily operating in support of important initiatives, particularly the 14-19 agenda and the transformation agenda.

---

<sup>12</sup> Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a Chymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru Tystiolaeth Ysgrifenedig SG1

<sup>13</sup> Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a Chymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru Tystiolaeth Ysgrifenedig SG1

<sup>14</sup> Y Cofnod, paragraff [13], 19 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>15</sup> Estyn, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG2

... The environment ... is changing rapidly, and schools need to be responsive. Governors have a very important role to play in that, and I can see a need for Measures to be brought forward that would help governors to be more effective in their roles.”<sup>16</sup>

21. Roedd sefydliadau eraill hefyd yn pwysleisio sut roedd y Gorchymyn arfaethedig yn gydnaws ag elfennau o agenda polisi addysg Llywodraeth Cymru. Ar y cyfan, roedd y Gymdeithas Athrawon a Darlithwyr, Cymru yn croesawu'r Gorchymyn arfaethedig, gan nodi bod y cynnig yn gwneud synnwyr ac yn cyd-fynd yn dda â'r Fframwaith Effeithlonrwydd Ysgolion<sup>17</sup>, tra bod y Gymdeithas Ysgolion dros Addysg Gymraeg (CYDAG) yn croesawu'r Gorchymyn yn gyffredinol, gan awgrymu y byddai:

“modd i'r Cynulliad edrych ar gryfhau'r modd y gellir dylanwadu ar brosesu llywodraethu'r ysgolion er mwyn medru hyrwyddo polisi mewn gwahanol feysydd ac yn arbennig felly o ran Llwybrau Dysgu 14-19.”<sup>18</sup>

22. Cytunodd Llywodraethwyr Cymru mewn egwyddor y dylid rhoi cymhwysedd deddfwriaethol mewn perthynas â llywodraethu ysgolion i'r Cynulliad Cenedlaethol, gan nodi:

“The proposed LCO ... would assist with improving and strengthening the effectiveness of school governance, whilst complementing other existing NAW legislation.”<sup>19</sup>

23. Roedd Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru (UCAC) hollol o blaid egwyddorion cyffredinol y Gorchymyn arfaethedig yng nghyd-destun yr agenda ehangach o ran polisi addysg yng Nghymru, gan nodi:

“Bydd datganoli'r cymhwysedd deddfwriaethol yn y meysydd hyn yn caniatáu i Lywodraeth y Cynulliad greu trefniadau ar gyfer llywodraethu ysgolion sy'n cydweddu'n well â'r gyfundrefn addysg yng Nghymru, ac â chyfeiriad polisi addysg yng Nghymru, sy'n gynyddol wahanol i rannau eraill o'r Deyrnas Gyfunol.”<sup>20</sup>

24. Roedd Cyngor Sir Ddinbych hefyd yn cefnogi'r egwyddorion cyffredinol fel y'u nodir ym Materion 5.2A, 5.2B a 5.2C, gan nodi'n

---

<sup>16</sup> Y Cofnod, paragraff [93], 19 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>17</sup> Undeb Cenedlaethol Athrawon a Darlithwyr Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG3

<sup>18</sup> Gymdeithas Ysgolion dros Addysg Gymraeg, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG9

<sup>19</sup> Llywodraethwyr Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG5

<sup>20</sup> Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG8



benodol bod yn ofynnol i'r Gorchymyn arfaethedig fynd i'r afael â phryderon o ran effeithlonrwydd cyffredinol a chysondeb cymorth mewn hyfforddiant ar gyfer cyrff llywodraethu.<sup>21</sup>

25. Croesawodd Comisiynydd Plant Cymru y Gorchymyn arfaethedig hefyd, gan nodi y byddai:

“inserting Matters 5.2A, 5.2B, 5.2C into field 5 of Schedule 5 of the Government of Wales Act 2006 would represent a positive step towards a coherent approach to education in Wales.”<sup>22</sup>

26. Roedd llawer o sefydliadau hefyd yn credu y byddai'r Gorchymyn arfaethedig yn golygu y gellid rhoi ar waithrai o argymhellion adroddiad y Pwyllgor Menter a Dysgu ar *Swyddogaeth Llywodraethwyr Ysgolion*.<sup>23 24</sup>

27. Fodd bynnag, nid oedd pob sefydliad gant y cant o blaid y Gorchymyn arfaethedig.

28. Nododd SNAP Cymru eu bod yn croesawu'r Gorchymyn arfaethedig ac yn gobeithio y byddai'n cynyddu'r gofynion o ran sgiliau hanfodol, agwedd a chymhwysedd, a rhoi'r statws angenrheidiol i faes llywodraethu ysgolion.<sup>25</sup> Fodd bynnag, roeddynt o'r farn fod y Gorchymyn arfaethedig wedi'i lunio'n rhy gyffredinol ac yn credu y dylai'r cyd-destun fod yn fwy penodol, yn enwedig o ran dyfodol rôl Cyrff Llywodraethu.<sup>26</sup>

29. Ym marn Cymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau, Cymru (ASCL) a Chymdeithas Genedlaethol y Prifathrawon, Cymru (NAHT), mae'r ffaith na all y Cynulliad Cenedlaethol ddeddfu ar faterion llywodraethu ysgol ar hyn o bryd yn creu anghysondeb.<sup>27</sup> Roeddynt yn cydnabod ac yn cefnogi'r ffaith fod y Gorchymyn arfaethedig yn rhoi'r gallu hwn, ond yn credu ei bod yn rhy gynnar o bosibl i ddeddfu drwy Fesurau.<sup>28</sup>

---

<sup>21</sup> Cyngor Sir Ddinbych, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG11

<sup>22</sup> Comisiynydd Plant Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG13

<sup>23</sup> Er enghraifft, y Cofnod, paragraff [85], 19 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>24</sup> Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Adroddiad y Pwyllgor Menter a Dysgu, *Swyddogaeth Llywodraethwyr Ysgolion*, Gorffennaf 2009.

<sup>25</sup> SNAP Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG4

<sup>26</sup> *ibid*

<sup>27</sup> Cymdeithas Genedlaethol y Prifathrawon, Cymru a Chymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau, Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG6

<sup>28</sup> Y Cofnod, paragraff [19], 26 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

30. Ar nodyn gwahanol, mynegodd Cymdeithas Genedlaethol yr Ysgolfeistri ac Undeb yr Athrawesau (NASUWT Cymru) bryderon bod:

“the new powers could, at best, undermine the local authority control of schools in Wales and, at worst, lead to increased competition between schools and colleges and the privatisation of services to schools.”<sup>29</sup>

31. Roeddynt hefyd yn credu y gallai rhai o'r cynigion arwain at ddatgymalu'r atebolrwydd democrataidd sydd wrth wraidd y system addysg seiliedig ar yr ysgol yng Nghymru.<sup>30</sup>

32. Nodwyd wedyn bod eu sefyllfa yn un o amwysedd ac amhleidioldeb.<sup>31</sup> Ychwanegwyd nad oeddynt yn gallu cefnogi na gwrthwynebu'r Gorchymyn arfaethedig heb wybod sut y byddai'r Cynulliad Cenedlaethol yn defnyddio'r pwerau:

“We need to understand how the powers are going to be used before we can say one way or another whether they need to come to Wales ... without clarity on how the powers will be used, we have to maintain a position of neutrality.”<sup>32</sup>

### ***Tystiolaeth gan y Gweinidog***

33. Yn ei thystiolaeth i'r Pwyllgor, eglurodd y Gweinidog yr angen am ddeddfwriaeth:

“The National Assembly for Wales already has competence for much of education law, but not school governance, and yet ... school governors are at the heart of driving up standards of effectiveness and pupil attainment ... it is about acquiring the competence to enable the National Assembly to legislate on matters relating to the strengthening or amending of school governance arrangements in Wales. It is also about bridging the gap in legislative competence in field 5 of Schedule 5 to the Government of Wales Act 2006.”<sup>33</sup>

---

<sup>29</sup> Cymdeithas Genedlaethol yr Ysgolfeistri ac Undeb yr Athrawesau Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG10

<sup>30</sup> *ibid*

<sup>31</sup> Y Cofnod, paragraff [8], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>32</sup> Y Cofnod, paragraff [10], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>33</sup> Y Cofnod, paragraff [8], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

34. Eglurodd hefyd fod y trefniadau deddfwriaethol cyfredol yn gyfyngol ac na fyddent yn caniatáu newidiadau i drefniadau llywodraethu ysgolion cyfredol:

“The Education Act 2002 restricts us to a particular model of governance, and the regulation-making powers that it provides are limited to that model. Competence would allow the National Assembly for Wales to make substantial changes to how school governance works. For example, it could put more emphasis in the law on particular aspects of governance or how governing bodies go about their work, or put in place other models of governance. If you recognise that education policy in Wales has changed and developed dramatically since 1988, you will realise that those changing developments require flexibility in the current school governance arrangements. Education initiatives such as the 14-19 learning pathways and the school effectiveness framework require schools and further education institutions to work more closely together so that education is planned and organised effectively. So, we want to ensure that we have the competence in all aspects of school governance.”<sup>34</sup>

35. Hefyd, dywedodd y Gweinidog fod y Gorchymyn arfaethedig yn ceisio cyfrannu at y broses o ddatblygu dull cydlynol o ddarparu addysg yng Nghymru a fyddai'n sicrhau bod trefn llywodraethu ysgolion yn gydradd â threfn llywodraethu Sefydliadau Addysg Bellach, o ran cymhwysedd deddfwriaethol:

“There is already extensive legislative competence in matters 5.12 and 5.13 for further education institutions in the area of governance. We are seeking to have the same level of governance for school governors that FEIs already have under the law.”<sup>35</sup>

36. Hefyd, eglurodd y Gweinidog y byddai'r Gorchymyn arfaethedig yn darparu'r dull o fynd i'r afael â'r argymhellion a wnaed gan y Pwyllgor Menter a Dysgu yn ei adroddiad ar lywodraethwyr ysgol, pe bai angen deddfwriaeth i'w cyflawni.<sup>36</sup>

37. Credai'r Gweinidog fod safbwyntiau NASUWT yn gamddealltwriaeth sylfaenol o ran diben y Gorchymyn arfaethedig, gan nodi bod y

---

<sup>34</sup> Y Cofnod, paragraff [10], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>35</sup> Y Cofnod, paragraff [26], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>36</sup> Y Cofnod, paragraffau [62 - 66], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Gorchymyn arfaethedig yn ymwneud ag ysgolion a gynhelir gan awdurdodau addysg lleol yn unig. Ychwanegodd na all weld sut y gellid ei ddehongli fel llwybr i'r posibilrwydd o ddatgymalu addysg y wladwriaeth.<sup>37</sup> Aeth rhagddi i egluro y bydd y Gorchymyn arfaethedig yn:

“... enable us to overcome some of the restrictions of LMS<sup>38</sup> to have more collaboration and less competition between schools. If you look at the opportunities that could emerge in proposed Measures, it is about progress towards collaboration and a more strategic approach by schools, in terms of their governance”.<sup>39</sup>

### ***Ein safbwynt***

38. Rydym wedi nodi'r gefnogaeth gyffredinol dros egwyddor y Gorchymyn arfaethedig. Yn arbennig, rydym wedi nodi bod y gefnogaeth hon wedi'i rhoi yng nghyd-destun yr angen i wella'r trefniadau llywodraethu ysgolion ond hefyd i gydnabod sut mae'r Gorchymyn arfaethedig yn cyd-fynd â'r agenda ehangach o ran polisi addysg yng Nghymru.

39. Rydym yn nodi y bydd y pwerau a gyflwynir gan y Gorchymyn arfaethedig yn golygu y gellir gweithredu, drwy Fesurau dilynol, rai o argymhellion adroddiad y Pwyllgor Menter a Dysgu, *Rôl Llywodraethwyr Ysgol*.

40. Rydym hefyd wedi nodi safbwynt y Gweinidog bod y trefniadau deddfwriaethol cyfredol, fel y'u nodir yn *Neddf Addysg 2002*, yn gyfyngol ac na fyddent yn caniatáu newidiadau i'r trefniadau cyfredol ar gyfer llywodraethu ysgolion.

41. Rydym yn fodlon fod y pwerau'n angenrheidiol i gyflawni amcanion polisi'r Gweinidog. Wrth ddod i'r safbwynt hwn, rydym hefyd yn ystyried sylw'r Gweinidog y bydd y Gorchymyn arfaethedig yn pontio'r bwlch mewn cymhwysedd deddfwriaethol ym maes addysg. Rydym yn daer o blaid y dull hwn gan ein bod yn credu ei fod yn hollbwysig i sicrhau bod Llywodraeth Cymru mewn sefyllfa i ddeddfu mewn ffordd gyfannol, gydlynol ac effeithiol ym maes addysg.

---

<sup>37</sup> Y Cofnod, paragraff [11], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>38</sup> Mae LMS yn cyfeirio at Reoli Ysgolion yn Lleol

<sup>39</sup> Y Cofnod, paragraff [14], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

**42. Felly, rydym yn cytuno mewn egwyddor y dylid rhoi cymhwysedd deddfwriaethol yn y meysydd a nodir yn y Gorchymyn arfaethedig i'r Cynulliad Cenedlaethol.**

43. Rydym wedi nodi sylwadau NASUWT y byddai angen iddynt wybod sut y bydd y pwerau'n cael eu defnyddio cyn iddynt allu dweud a oes angen iddynt ddod i Gymru. Rydym yn anghytuno â hyn. Fel mater o egwyddor, ni ddylid penderfynu trosglwyddo'r pwerau ai peidio ar sail sut y bydd y pwerau hyn yn cael eu harfer yn ein barn ni.

44. Rydym wedi nodi bod llawer o sefydliadau, yn naturiol, wedi ceisio gwneud sylwadau mewn tystiolaeth ysgrifenedig a llafar sy'n fwy priodol i'w hystyried wrth i Fesur gael ei gyflwyno. Felly, byddem yn annog sefydliadau sy'n ymateb i ymgynghoriadau yn y dyfodol ar ddeddfwriaeth i ddefnyddio'r cyngor cyfreithiol a allai fod ar gael yn eu sefydliadau neu, os ydynt yn bodoli, geisio cyngor gan sefydliadau cyfatebol sy'n delio'n rheolaidd gyda cynigion deddfwriaethol y DU. Rydym yn derbyn na fydd hyn yn bosibl i lawer o sefydliadau ond credwn y byddai dull o'r fath yn cynorthwyo i ddatblygu gallu cymdeithas ddinesig ehangach i ymgysylltu'n fwy effeithiol â phroses graffu'r Cynulliad Cenedlaethol.

### 3. Cwmpas y Gorchymyn arfaethedig

---

#### Mater 5.2A

##### *Cefndir*

45. Yn ôl Memorandwm Esboniadol Llywodraeth Cymru, byddai Mater 5.2 yn rhoi i'r Cynulliad gymhwysedd i ddeddfu mewn cysylltiad â rhedeg a llywodraethu ysgolion a gynhelir gan awdurdodau addysg lleol. Mewn cysylltiad â llywodraethu, byddai'n caniatáu i'r Cynulliad ddeddfu ar gyfer cyfansoddiad ac aelodaeth cyrff llywodraethu ac ar gyfer hyfforddiant llywodraethwyr; yn gwyno, strwythurau i'r broses gwneud penderfyniadau ac ansawdd y broses honno. Mewn cysylltiad â rhedeg ysgol, byddai gan y Cynulliad y cymhwysedd i ddeddfu ynghylch sut y dylai corff redeg ysgol.<sup>40</sup>

##### *Tystiolaeth gan sefydliadau*

46. Roedd cefnogaeth gyffredinol dros Fater 5.2A.

##### *Hyfforddiant llywodraethwyr*

47. Pwysleisiodd llawer o sefydliadau bwysigrwydd hyfforddiant llywodraethwyr.

48. Pan ofynnwyd pam fod angen deddfwriaeth i fynd i'r afael â materion a oedd yn ymwneud â hyfforddiant, dywedodd CCAC:

“There is some tremendously good practice as far as training governors is concerned, but it does lack consistency ... An LCO would allow us to develop a much more consistent approach across Wales to some of these matters.”<sup>41</sup>

49. Aeth CCAC ymlaen i bwysleisio'r hyder a geir wrth gael y ddeddfwriaeth honno yn gefn i chi.<sup>42</sup>

50. Nododd Estyn fod:

“Having legislative competence would enable the NAW to pass Measures that would improve and standardise the current commitment of providers and local authorities to governor

---

<sup>40</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraff 26

<sup>41</sup> Y Cofnod, paragraff [35], 19 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>42</sup> Y Cofnod, paragraff [36], 19 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

training and enhance training opportunities offered to governors. This could address the current inequalities that exist in governor training in different geographical areas in Wales. In addition, it would enable the NAW to pursue a recommendation of the Enterprise and Learning Committee's report to consider the introduction of an element of compulsory training for chairs of governors."<sup>43</sup>

51. Wrth gael eu cwestiynu ar y pwynt hwn, roeddynt yn credu bod y ffaith nad oedd llywodraethwyr yn gorfod cyflawni hyfforddiant gorfodol yn fethiant allweddol i sicrhau cysondeb yn ansawdd llywodraethu a phroffesiynoldeb y gwasanaeth y mae llywodraethwyr yn ei gynnig<sup>44</sup>. Nodwyd hefyd y byddai hyfforddiant gorfodol yn mynd i'r afael â'r bylchau sgiliau ac yn sicrhau bod cyrff llywodraethu yn broffesiynol, i'r graddau y gallent gymryd agwedd fwy heriol at safonau.<sup>45</sup>

52. Mynegodd Llywodraethwyr Cymru hefyd rywfaint o gefnogaeth dros hyfforddiant gorfodol, gan ddweud:

"Perhaps we need an element of legislation that says 'If you want to be a chair of governors, it is an important job, just like a magistrate, so you have to attend this training'."<sup>46</sup>

53. Nodwyd hefyd bod llawer o lywodraethwyr ddim yn mynychu hyfforddiant ac awgrymwyd bod yr angen am hyfforddiant wedi dod yn fwy pwysig o ystyried bod rôl y llywodraethwr yn newid.<sup>47</sup> Wrth egluro'r safbwynt hwn, nodwyd:

"... all that it says in current law is that LEAs are responsible for providing governor training. It says nothing about to what level or what sorts of things they should provide. I know that we do not want to be too prescriptive about that, but there needs to be some sort of general framework, so that we have equity and improve the governance of schools in that respect."<sup>48</sup>

---

<sup>43</sup> Estyn, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG2

<sup>44</sup> Y Cofnod, paragraff [99], 19 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>45</sup> Y Cofnod, paragraff [103], 19 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>46</sup> Y Cofnod, paragraff [116], 26 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>47</sup> *ibid*

<sup>48</sup> Y Cofnod, paragraff [120], 26 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

54. Dywedodd y Comisiynydd Plant ei fod wedi clywed nad oedd digon o lywodraethwyr yn derbyn y cynnig i gael hyfforddiant ac ychwanegodd:

“Clearly it is important that schools are governed by governors who are knowledgeable and informed yet under current arrangements this is not always the case and we would agree that there is need for change.”<sup>49</sup>

55. Fodd bynnag, roedd gan NASUWT safbwynt gwahanol iawn, gan nodi nad ydynt o’r farn bod angen deddfu i sicrhau hyfforddiant.<sup>50</sup>

56. Credai CYDAG ei bod yn bwysig cydnabod bod gan lywodraethwyr gyfrifoldebau pwysig a bod llawer ohonynt yn wirfoddolwyr. Awgrymwyd y gallai fod yn anodd neilltuo amser ar gyfer hyfforddiant gorfodol a phwysleisiwyd nad oeddynt am weld gostyngiad yn nifer y bobl a oedd yn cynnig eu hunain fel llywodraethwyr.<sup>51</sup> Felly, tra’n cydnabod y gallai deddfwriaeth fod o gymorth, roeddynt hefyd yn dweud y gallai leihau’r apêl o fod yn llywodraethwr<sup>52</sup>, gan ychwanegu na ddylid crybwyll eu gorfodi i fynychu hyfforddiant gan fod gan hynny effaith seicolegol wahanol.<sup>53</sup>

#### *Adnoddau dynol*

57. Yn ystod y cwestiynau, nododd CLILC broblem a oedd yn cael ei hachosi gan bwysau i arbed arian trwy fesurau effeithlonrwydd, sef awdurdodau lleol yn canoli swyddogaethau adnoddau dynol yn bennaf Roeddynt yn credu y gallai hyn arwain at golli arbenigedd adnoddau dynol o ran ysgolion a llywodraethu ysgolion.<sup>54</sup>

58. Roedd sefydliadau eraill yn rhannu’r pryderon hyn, gyda Chymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau, Cymru yn nodi bod pryderon cynyddol ynglŷn ag ansawdd y cymorth adnoddau dynol sydd ar gael i lywodraethwyr ac ysgolion yng Nghymru.<sup>55</sup>

---

<sup>49</sup> Comisiynydd Plant Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG13

<sup>50</sup> Y Cofnod, paragraff [13], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>51</sup> Y Cofnod, paragraff [125], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>52</sup> Y Cofnod, paragraff [127], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>53</sup> Y Cofnod, paragraff [129], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>54</sup> Y Cofnod, paragraff [49], 19 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>55</sup> Y Cofnod, paragraff [67], 26 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4



59. Roedd Cymdeithas Genedlaethol y Prifathrawon ychydig yn ansicr p'run a fyddai'r Gorchymyn arfaethedig yn golygu y gellid llunio Mesurau i fynd i'r afael â'r materion hyn.<sup>56</sup>

#### *Gwasanaethau clericio*

60. Myfyriodd CLILC / CCAC a ddylai swydd y clerico gael ei llenwi gan weithiwr proffesiynol cyflogedig statudol.<sup>57</sup> Wrth gael eu holi am y pwynt hwn, dywedodd CCAC fod darlun cymysg iawn yng Nghymru ar hyn o bryd, ond nododd fod yr awdurdodau hynny lle darperir gwasanaeth clericio yn cael eu cynnal yn broffesiynol iawn a'u bod yn derbyn hyfforddiant.<sup>58</sup>

61. Mynegwyd teimladau tebyg gan Estyn, a ddywedodd:

“... we do see huge variability across Wales. In one local authority that we inspected recently, the clerking system is professionalised, which adds great value to the work of the governing body. The clerk knows who she or he can contact within the local authority to give immediate advice to the governing body. In others that we see, that support is not forthcoming, and therefore governors in some areas of Wales struggle tremendously with their clerking arrangements and do not have access to the professional services provided by the local authority.”<sup>59</sup>

62. Pan ofynnwyd a oedd y Gorchymyn arfaethedig yn ddigon eang i fynd i'r afael â'r materion hyn, dywedodd Estyn fod yr hyn a ddywedodd y Gweinidog, ynglŷn â'r potensial i gyflwyno Mesurau i fynd i'r afael â'r materion hyn, wedi rhoi sicrwydd iddynt.<sup>60</sup>

#### *Staffio a chyllid*

63. Un o'r materion allweddol a drafodwyd yn ystod sesiynau tystiolaeth oedd i ba raddau'r oedd y Gorchymyn arfaethedig yn cwmpasu materion staffio a chyllid, ac yn benodol pa faterion staffio a chyllid a oedd yn cael eu cwmpasu. Roedd llawer o sefydliadau'n mynd i'r afael â'r materion o wahanol safbwyntiau, gan adlewyrchu

---

<sup>56</sup> Y Cofnod, paragraff [73], 26 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>57</sup> Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a Chymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG1

<sup>58</sup> Y Cofnod, paragraff [28], 19 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>59</sup> Y Cofnod, paragraff [109], 19 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>60</sup> Y Cofnod, paragraff [111], 19 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

natur cyffredinol yr ymadrodd “staffio a chyllid” o bosibl, sy’n gallu golygu gwahanol bethau mewn gwahanol gyd-destunau. Yn sgil hyn, roedd peth dryswch o ran cwmpas y Gorchymyn arfaethedig mewn perthynas â staffio a chyllid (gweler hefyd ystyriaethau pellach ynglŷn â hyn yn Adran 4 y Memorandwm Esboniadol).

64. Fel rhan o’r trafodaethau hyn, roedd mwyafrif y sefydliadau yn credu na ddylai’r materion staffio a chyllid ehangach, fel cyflog ac amodau athrawon a chyllid ysgolion, fod yn rhan o gymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol. Er enghraifft, dywedodd Cymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau Cymru:

“... all the teaching unions, bar one, are very cautious and have strong reservations about the devolution of pay and conditions”<sup>61</sup>.

65. Fodd bynnag, dywedodd UCAC ei fod yn siomedig nad oedd y Gorchymyn arfaethedig yn ceisio cymhwysedd deddfwriaethol mewn perthynas â chyflog ac amodau athrawon<sup>62</sup>, gan nodi yn eu barn hwy:

“Teimlwn fod rhai datblygiadau wedi digwydd o ran tâl ac amodau gwaith athrawon yn y blynyddoedd diwethaf sydd heb roi digon o ystyriaeth i sefyllfa unigol Cymru o ran ei natur ddaearyddol a maint ysgolion Cymru.”<sup>63</sup>

66. Fodd bynnag, aethant ymlaen i ddweud:

“O ran a yw’n addas i gynnwys hynny yn yr LCO arfaethedig hwn, fel y gwyddoch, yr oedd yr amserlen ar gyfer paratoi’r dystiolaeth yn fyr iawn. Efallai, wedi ailfeddwl, y dylai hwnnw fod mewn LCO arall.”<sup>64</sup>

*Cynnwys ‘dyrannu swyddogaethau, eiddo, hawliau a rhwymedigaethau’*

67. Awgrymodd Llywodraethwyr Cymru fod angen gwell eglurder o ran cynnwys yr ymadrodd ‘dyrannu swyddogaethau, eiddo, hawliau a rhwymedigaethau’ ym Mater 5.2A.<sup>65</sup>

---

<sup>61</sup> Y Cofnod, paragraff [29], 26 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>62</sup> Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG8

<sup>63</sup> Y Cofnod, paragraff [83], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>64</sup> Y Cofnod, paragraff [87], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>65</sup> Llywodraethwyr Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG5

## ***Tystiolaeth gan y Gweinidog***

### *Rhedeg a llywodraethu ysgolion*

68. Wrth ei chwestiynu, gofynnwyd i'r Gweinidog pam fod Mater 5.2A yn cyfeirio at 'reddeg a llywodraethu' ysgolion a gynhelir gan awdurdodau addysg lleol yn hytrach na 'llywodraethu' ysgolion o'r fath yn unig. Wrth ymateb i hyn, eglurodd y Gweinidog mai'r safbwynt cyfreithiol yw bod angen 'rhedeg' cyn 'llywodraethu'; rydych angen y naill a'r llall i ddarparu cymhwysedd llwyr.<sup>66</sup>

69. Eglurodd y Gweinidog fod y Cwnsleriaid Seneddol wedi gwahaniaethu rhwng rhedeg a llywodraethu wrth ddrafftio Mater 5.12 ar addysg bellach<sup>67</sup>. Dywedodd cynghorydd cyfreithiol y Gweinidog bod y dull yn dilyn yr esiampl a osodwyd yn adrannau 19 i 21 *Deddf Addysg 2002* ar sut roedd y ddau air wedi'u defnyddio a'u diffinio mewn perthynas â llywodraethu ysgolion a gynhelir.<sup>68</sup>

70. Meddai'r Gweinidog:

“If matter 5.2A were simply to refer to governance, the existence of an already clear distinction between conduct and governance in matter 5.12 for further education institutions would suggest that we are limiting the scope of governance for schools.”<sup>69</sup>

71. Defnyddiodd y Gweinidog enghraifft i egluro'r gwahaniaeth rhwng rhedeg a llywodraethu:

“If you put it in the context of this proposed LCO, governance is what a governing body has to do and conduct is how it goes about it. So, to take a complaints procedure for example, under section 29 of the Education Act 2002, a governing body is required to have a complaints procedure and to publicise it. That is the governance side. However, the procedure of how it is implemented, the steps in dealing with it, and the attitude and aptitude of the governing body in operating the complaints procedure is the conduct side.”<sup>70</sup>

---

<sup>66</sup> Y Cofnod, paragraff [31], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>67</sup> Y Cofnod, paragraff [29], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>68</sup> Y Cofnod, paragraff [33], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>69</sup> Y Cofnod, paragraff [29], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>70</sup> Y Cofnod, paragraff [37], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

### *Hyfforddiant llywodraethwyr*

72. Mae Memorandwm Esboniadol Llywodraeth Cymru yn egluro bod ymchwil y mae wedi'i chomisiynu'n dangos "bod effeithiolrwydd cyrff llywodraethu'n amrywio a bod yr hyfforddiant sydd ar gael i lywodraethwyr yn anwastad, gyda gwendidau o ran dull cyflwyno, argaeledd a chyfranogaeth gan lywodraethwyr".<sup>71</sup>

73. Wrth gael ei holi p'run a fyddai'r Gorchymyn arfaethedig yn rhoi'r cymhwysedd i fynd i'r afael â'r materion hyn, nododd y Gweinidog y byddai, pe bai angen deddfwriaeth.<sup>72</sup>

### *Adnoddau dynol*

74. O ran y pryderon a fynegwyd gan sefydliadau am ganoli swyddogaethau adnoddau dynol a cholli cyngor arbenigol, nododd y Gweinidog y gallai'r cymhwysedd deddfwriaethol a roddir gan y Gorchymyn arfaethedig:

"... indeed tackle some of the issues of concern that have been raised about our human resources ... I recognise that members of the Enterprise and Learning Committee also raised this issue about possible dilution of expertise in human resources, but we know that local authorities have a responsibility for trying to make sure that there is adequate provision. Any specific details about human resources in terms of improving provision would come in a Measure."<sup>73</sup>

### *Gwasanaethau clericio*

75. Yn yr un modd, roedd y Gweinidog yn cydnabod y gellid defnyddio'r cymhwysedd deddfwriaethol y byddai'r Gorchymyn arfaethedig yn ei roi i fynd i'r afael â'r amrywioldeb mewn trefniadau clericio ledled Cymru. Dywedodd:

"... the current arrangements are that the appointment of a clerk is a function of the governing body. It therefore falls within the framework for governance, functions and responsibilities, and is clearly within the scope of the proposed Order. The acquisition of this competence would allow the

---

<sup>71</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraff 15

<sup>72</sup> Y Cofnod, paragraff [61-62], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>73</sup> Y Cofnod, paragraff [57], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Assembly to consider, for example, whether there is a need for standardisation of clerking roles and services.”<sup>74</sup>

### *Staffio a chyllid*

76. Nododd y Memorandwm Esboniadol a oedd yn cyd-fynd â'r Gorchymyn arfaethedig:

“I egluro, nid yw newidiadau sylweddol i gyllid a staffio ysgolion o fewn y cymhwysedd a fyddai'n cael ei greu gan y GCD hwn. Pe byddai trefniadau llywodraethu newydd yn cael eu creu o dan y GCD, byddai angen gwneud rhai newidiadau cysylltiedig i'r personau neu'r cyrff a chanddynt swyddogaethau sy'n ymwneud â staffio a chyllid ac felly, i'r graddau hynny, mae materion staffio a chyllid o fewn cymhwysedd y Cynulliad.”<sup>75</sup>

77. Eglurodd y Gweinidog:

“School staffing and funding have not been included in this proposed LCO, as they fall outside the area of competence that we are seeking. They are not governance issues, because they are not a part of the framework of decision making and accountability within which a school is run. Were we to gain competence in school staffing or school funding, the National Assembly would have to introduce a separate matter into field 5 of Schedule 5 to the Government of Wales Act 2006.”<sup>76</sup>

78. Roedd swyddog o Lywodraeth Cymru a oedd yn y cyfarfod gyda'r Gweinidog yn cydnabod bod staffio a chyllid yn faes cymhleth iawn, gan nodi:

“... it is quite natural to think that staffing and funding would be part of governance, because governing bodies have functions in respect of those, and it is an important part of their work. From the point of view of the competence that we are trying to seek, by 'school governance' we mean the law surrounding who, in a legal sense, is responsible for the running of the school—where the buck stops and who is accountable for what—and also the law on how those persons have to be constituted as a group of people, the way in which they operate and so forth.

---

<sup>74</sup> Y Cofnod, paragraff [59], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>75</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraff 26

<sup>76</sup> Y Cofnod, paragraff [69], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

Those people ... will do a whole range of things that, in a legal sense, are termed as ‘functions’. Staffing and funding are examples of functions. So, insofar as the proposed LCO is concerned, we are seeking competence to change the law on how you choose a group of people and how you set them up to be responsible for what goes on in a school, and how they relate to other groups of people with the same functions elsewhere, or to the local education authority. However, it would be outside the legal concept of school governance to go into unpicking and having the ability to change the law for the functions themselves, such as funding or staffing. Those would be separate areas of legal competence, which, if sought, would have to be the subject of additional matters.”<sup>77</sup>

79. Dywedodd y Gweinidog nad oedd Llywodraeth Cymru am dderbyn cymhwysedd am faterion ehangach staffio a chyllid, fel cyflog ac amodau athrawon, trefniadau llwyth gwaith yr athro a’r trefniadau cyllid ar gyfer ysgolion.<sup>78</sup> Ychwanegodd swyddog o Lywodraeth Cymru bod staffio a chyllido ysgolion o bosibl yn perthyn i gyd-destun gwahanol i’r Gorchymyn arfaethedig.”<sup>79</sup>

80. Yn dilyn sesiynau tystiolaeth cychwynnol, ysgrifennodd y Gweinidog atom ar 25 Tachwedd 2009, yn cydnabod y cafwyd dryswch mewn sesiynau tystiolaeth o ran staffio a chyllid, ac eglurodd y sefyllfa o ran cwmpas y Gorchymyn arfaethedig.<sup>80</sup> Wrth gael ei holi ynglŷn â’r llythyr, rhoddodd y Gweinidog grynodedb o’r sefyllfa:

“... the proposed LCO .. has been drafted to encompass the school governance framework ... the school governance framework, within which school governors currently operate, includes the processes, systems and roles of governing bodies and the manner in which they conduct themselves and discharge their functions, duties and responsibilities. The proposed LCO would not be able to change the staffing and finance functions that governing bodies currently have responsibility for, but the manner in which they conduct and

---

<sup>77</sup> Y Cofnod, paragraff [76-77], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>78</sup> Y Cofnod, paragraff [88], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>79</sup> Y Cofnod, paragraff [89], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>80</sup> Llythyr gan Jane Hutt AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau, 25 Tachwedd 2009. Ar gael o [http://www.cynulliadcymru.org/lc4\\_3\\_-\\_letter\\_from\\_jane\\_hutt-nov09.pdf](http://www.cynulliadcymru.org/lc4_3_-_letter_from_jane_hutt-nov09.pdf)

discharge those functions is obviously within the framework. The proposed LCO would give the National Assembly competence to agree Measures that reallocate functions for staffing or finance from one person or body to another person or body, but not change the law in respect of the funding or staffing of maintained schools.”<sup>81</sup>

81. Hefyd, nododd llythyr y Gweinidog:

“The functions that governing bodies currently exercise in relation to staffing will remain the same; a Measure made under this LCO cannot substantively amend the law on staffing. However, a Measure would be able to “re-allocate” a “staffing” function to another person within the education system.”<sup>82</sup>

82. Hefyd, ailadroddodd llythyr y Gweinidog nad oedd y Gorchymyn arfaethedig yn cynnwys materion staffio fel cyflog ac amodau athrawon. O ran cyllid, dywedodd nad oedd dosraniad a dyraniad cyllid i ysgolion wedi’i gynnwys yn y GCD a nododd:

“The functions that governing bodies currently exercise in relation to finance will remain the same; a Measure made under this LCO cannot substantively amend the law on school finance. However, a Measure would be able to “re-allocate” a “finance” function to another person within the education system.”<sup>83</sup>

83. Wrth gael ei gwestiynu ymhellach ynglŷn â swyddogaethau cyrff llywodraethu, eglurodd cyngorydd cyfreithiol y Gweinidog:

“Governors have many functions ascribed to them that are not part of governance. We already have competence for most of those in relation to schools maintained by local education authorities. These include admissions, the curriculum, and special educational needs. So ... we had to consider ... what school governance was. In so doing, we concluded that staffing and finance do not form part of governance. They are very important functions that governors do, but they are not part of school governance itself with regard to the system and the manner of controlling a school ... In the same way, when the Office of Parliamentary Counsel was drafting matter 5.12,

---

<sup>81</sup> Y Cofnod, paragraff [16], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>82</sup> Llythyr gan Jane Hutt AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau, 25 Tachwedd 2009

<sup>83</sup> *ibid*

which relates to further education institutions, the draftsman put in ‘conduct and governance’, while ‘staffing’ was a separate word, which indicates that he or she did not think that staffing was part of school governance, and we agreed.”<sup>84</sup>

84. Ychwanegodd y Gweinidog:

“....governing bodies ... have some flexibility and discretion to determine specific pay ranges for their school and headteacher within the agreed framework. However, governing bodies cannot amend or alter the framework, or work outside it.”<sup>85</sup>

*Ystyr ‘cynnwys’*

85. Wrth gael ei holi, gofynnwyd i’r Gweinidog a oedd y defnydd o’r gair ‘cynnwys’ ym Mater 5.2A yn cyfyngu ar y cymhwysedd deddfwriaethol a geisir, yn yr ystyr bod y geiriau a oedd yn ei ddilyn yn ffurfio rhestr gynhwysfawr ac y byddai unrhyw feysydd posibl eraill yn cael eu heithrio o gwmpas y cymhwysedd, yn unol â’r rheol gyfreithiol *expressio unius est exclusio alterius* (mae mynegi un peth yn eithrio peth arall).<sup>86</sup> Atebodd y Gweinidog:

“.....that rule of interpretation does not apply to matter 5.2A. The words that follow ‘including’ expand rather than limit the meaning of conduct and governance”<sup>87</sup>

86. Dywedodd y Gweinidog nad oedd y rheol yn gymwys oherwydd:

“... it could be reasonably argued the the allocation in relation to maintained schools is not a part of the conduct and governance, and therefore the list would not be treated as exhaustive.”<sup>88</sup>

87. Mewn llythyr dilynol ar 2 Rhagfyr 2009, amgaeodd y Gweinidog nodyn gan ei chynghorwyr cyfreithiol a oedd yn datgan:

“The issue is whether the use of the unadorned words “including the allocation of functions etc” implies that “conduct and governance” is limited to allocating functions etc. In our view, it clearly does not and as a result there is no need to

---

<sup>84</sup> Y Cofnod, paragraff [24], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>85</sup> Y Cofnod, paragraff [29], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>86</sup> Y Cofnod, paragraff [40 a 42], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>87</sup> Y Cofnod, paragraff [41], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>88</sup> Y Cofnod, paragraff [44], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4



specify that those words do not limit the meaning of “conduct and governance”. Our view is that no sensible interpretation of the wording used would lead the reader to assume that the competence as drafted simply permits a Measure to provide for the allocation of functions etc. in relation to maintained schools. To add “in particular” or “but not limited to” would therefore be superfluous.”<sup>89</sup>

*Cynnwys ‘dyrannu swyddogaethau, eiddo, hawliau a rhwymedigaethau’*

88. Mewn perthynas â’r pwynt a godwyd gan Lywodraethwyr Cymru (gweler paragraff 67), eglurodd y Gweinidog:

“This proposed LCO would enable an Assembly Measure to abolish and replace governing bodies. However, a governing body is not merely concerned with the conduct and governance of a school; it has other important functions in relation to a host of substantive education matters. Therefore, to be able to replace governing bodies, the competence needs to be wide enough to allow for the switching of all substantive responsibilities in relation to a maintained school and not just the reallocation of matters relating to conduct and governance. So, the competence needs to allow them to be switched from an existing body to a newly created body or a combination of both. So, you have to insert the words referred to in matter 5.2A to allow that to happen.”<sup>90</sup>

89. Ychwanegodd:

“to give an example, if a Measure were to abolish governing bodies, the competence would be wide enough to allocate all the responsibilities of that governing body to another body, which could be an existing body, a newly created body or a combination of both. So, it is important that the words ‘allocation of’ are included, to make the competence wide enough.”<sup>91</sup>

---

<sup>89</sup> Llythyr gan Jane Hutt AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau, 2 Rhagfyr 2009. Ar gael o [http://www.cynulliadcymru.org/lc4\\_3\\_-\\_letter\\_from\\_jane\\_hutt-dec09.pdf](http://www.cynulliadcymru.org/lc4_3_-_letter_from_jane_hutt-dec09.pdf)

<sup>90</sup> Y Cofnod, paragraff [39], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>91</sup> Y Cofnod, paragraff [46], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

### ***Ein safbwynt***

90. Rydym wedi nodi safbwyntiau'r Gweinidog, ac yn benodol y byddid mewn perygl o gyfyngu ar gwmpas y Gorchymyn arfaethedig pe bai'r gair 'llywodraethu' yn unig wedi'i gynnwys ym Mater 5.2A.

91. Rydym yn derbyn ei bod yn briodol cynnwys 'rhedeg' a 'llywodraethu' yn y Gorchymyn arfaethedig. Yn ein barn ni mae dull o'r fath yn gyson â defnyddio'r ddau air mewn deddfwriaeth gyfredol ac felly yn sicrhau bod gan Lywodraeth Cymru'r cymhwysedd deddfwriaethol angenrheidiol i gyflawni ei hamcanion polisi.

92. Rydym wedi nodi safbwyntiau llawer o sefydliadau bod angen mynd i'r afael â gwendidau ac anghysondebau yn narpariaeth hyfforddiant ar gyfer llywodraethwyr. Rydym yn derbyn safbwyntiau'r Gweinidog y gallai'r Gorchymyn arfaethedig fynd i'r afael â'r materion hyn drwy ddeddfwriaeth ddilynol.

93. Rydym wedi nodi sylwadau'r Gweinidog ar adnoddau dynol a gwasanaethau clericio, ac rydym yn fodlon fod y Gorchymyn arfaethedig yn ddigon eang i fynd i'r afael â'r pryderon a fynegwyd gan sefydliadau mewn perthynas â'r materion hyn.

94. Rydym yn croesawu eglurhad y Gweinidog ynglŷn â pham fod yr ymadrodd 'dyrannu swyddogaethau, eiddo, hawliau a rhwymedigaethau' wedi'i gynnwys yn y Gorchymyn arfaethedig. Drwy wneud hyn, ac o ran y mater staffio a chyllid, rydym yn cydnabod y byddai'r term 'swyddogaethau' ym Mater 5.2A yn cynnwys swyddogaethau cyllid a staffio ond nad yw Mater 5.2A yn rhoi cymhwysedd i ddeddfu'n uniongyrchol mewn perthynas â'r swyddogaethau hyn. Yn hytrach, mae'n ceisio cymhwysedd mewn perthynas â dyrannu swyddogaethau o ran llywodraethu. Rydym yn fodlon gyda'r dull hwn gan ein bod yn cydnabod mai'r hyn sydd o bwys i Lywodraeth Cymru yw ceisio cymhwysedd i ddeddfu mewn perthynas â'r cyfansoddiad a'r rheolau sy'n gysylltiedig â llywodraethu ysgolion, yn hytrach na swyddogaethau cyrff llywodraethu ysgolion.

95. Fodd bynnag, rydym yn dymuno amlygu natur cymharol gyfyngedig y cymhwysedd a geisir yn gyffredinol ac yn gobeithio nad yw'r dull a fabwysiadir yn rhwystro Llywodraeth Cymru rhag deddfu'n gydlynol ar faterion addysg yn y dyfodol.

96. Gan droi at ystyr y gair ‘cynnwys’ cyn yr ymadrodd ‘dyrannu swyddogaethau, eiddo, hawliau a rhwymedigaethau’ ym Mater 5.2A, rydym yn ystyried bod potensial iddo gael ei gamddechongli. Rydym wedi ystyried yn ofalus safbwyntiau’r Gweinidog a’i chynghorydd cyfreithiol, nad yw’r gair ‘cynnwys’ yn galw’r egwyddor *expressio unius est exclusio alterius* i rym ac felly nad yw’n creu rhestr gynhwysfawr.

97. Er y gallai hyn fod yn wir, yn ein barn ni, credwn fod y gair ‘cynnwys’ yn achosi rhywfaint o amwysedd. Felly, credwn y byddai’r geiriau ‘ond nid yn gyfyngedig i’ ym Mater 5.2A yn fwy eglur ac yn sicrhau nad yw’r gair ‘cynnwys’ yn cyfyngu ar y cymhwysedd a geisir drwy Fater 5.2A.

98. Rydym yn argymhell diwygio Mater 5.2A fel a ganlyn:

**Conduct and governance of schools maintained by local education authorities, including, but not limited to, the allocation of functions, property, rights and liabilities relating to such schools.**

## **Mater 5.2B**

### ***Cefndir***

99. Yn ôl Memorandwm Esboniadol Llywodraeth Cymru, byddai Mater 5.2B yn rhoi cymhwysedd i’r Cynulliad Cenedlaethol ddeddfu mewn cysylltiad â sicrhau bod pobl neu gyrff â swyddogaethau mewn perthynas ag ysgolion a gynhelir gan awdurdod addysg lleol yn cydlafurio.<sup>92</sup> Hefyd, nodir bod gan y Cynulliad Cenedlaethol eisoes y cymhwysedd ar gyfer, ac mewn cysylltiad â, sicrhau bod Sefydliad Addysg Bellach ac ysgol a gynhelir gan awdurdod addysg lleol yn cydlafurio, o dan Fater 5.13.<sup>93</sup>

### ***Tystiolaeth gan sefydliadau***

#### ***Pwyntiau cyffredinol***

100. Crybwyllodd sawl sefydliad fanteision cydlafurio, ond roedd rhai o blaid dull deddfwriaethol i raddau mwy nag eraill.

101. Dywedodd SNAP Cymru bod cydlafurio yn hollbwysig ar gyfer staff ysgol, llywodraethwyr, plant a phobl ifanc, teuluoedd a’r

---

<sup>92</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraff 27

<sup>93</sup> *ibid*

gymuned ehangach, er enghraifft er mwyn rhannu gwybodaeth, profiad ac arferion da, a chynhyrchu systemau a phrosiectau arloesol i ddatblygu gwasanaethau<sup>94</sup>.

102. Dywedodd Chwarae Cymru y bydd Mater 5.2B yn sicrhau cydlafurio a allai gael canlyniadau hirdymor o ran ansawdd cyfleoedd chwarae a gynigir i blant a phobl ifanc<sup>95</sup>.

103. Dywedodd CLILC:

“... there is recognition from all stakeholders in the education community that further collaboration is required. It is probably required over the next few years because of financial circumstances, but it is also needed for quality and breadth of provision.

Anything that would enhance or enable that to happen smoothly and easily would be welcomed. At the same time we would not want to see any additional bureaucracy or any needless administrative burdens created. Therefore, if Measures were drawn down, we would want to have a discussion about the detail and I think that there would need to be significant consultation on those points.”<sup>96</sup>

104. Dywedodd Llywodraethwyr Cymru fod angen deddfwriaeth gan fod y trefniadau cydlafurio cyfredol yn anghyson:

“On collaboration, I would support what was said earlier about there being lots of good practice around Wales at the moment, but it is patchy. Again, I think that the current conditions in terms of the way that we are funded and the geographical location of different institutions can hinder collaboration—it is not for lack of will, but it is sometimes for lack of resource. Introducing legislation that might ease those difficulties would be a good thing.”<sup>97</sup>

105. Credai Llywodraethwyr Cymru hefyd y byddai'r Gorchymyn arfaethedig yn mynd i'r afael â materion a oedd yn ymwneud â chystadleuaeth rhwng ysgolion. Yn benodol, pwysleisiwyd y gallai

---

<sup>94</sup> SNAP Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG4

<sup>95</sup> Chwarae Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG12

<sup>96</sup> Y Cofnod, paragraffau [56-57], 19 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>97</sup> Y Cofnod, paragraff [108], 26 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

gynnig cyfle i fynd i'r afael â threfniadau cyllido cyfredol er mwyn annog cydlafurio pellach:

“One of the reasons why the current mechanism does not encourage collaboration, but encourages competition, is that each child that comes to your school is funded and comes with a price tag and therefore there is competition to fill those seats

... I think that this is an opportunity to look at how our education institutions are funded in order to encourage collaboration as opposed to inhibiting collaboration as happens now.”<sup>98</sup>

106. Fodd bynnag, dywedodd llawer o sefydliadau y gellid sicrhau cydlafurio llwyddiannus heb deddfwriaeth, a bod opsiynau gwahanol i'r llwybr deddfwriaethol ar gael.

107. Ni chredai NASUWT Cymru fod angen deddfwriaeth i sicrhau cydlafurio oherwydd ei fod eisoes yn digwydd ledled Cymru<sup>99</sup>. Ychwanegodd nad oes angen deddfu os gellir cydweithredu a gweithio mewn partneriaeth yn iawn.<sup>100</sup> Pan ofynnwyd a ellid cynnwys neu eithrio unrhyw beth o Fater 5.2B i leddfu eu pryderon, dywedodd eu cynrychiolydd:

“If it is there ... to force collaboration, then, clearly, what needs to be excluded is the provision that allows the Government to force collaboration. That is what would need to be excluded in order to support collaboration, but not to enforce it.”<sup>101</sup>

108. Roedd gan UCAC hefyd rywfaint o bryderon ynglŷn â deddfu ar gyfer gwneud trefniadau cydlafurio yn ofynnol. Nododd y cynrychiolwyr nad oeddynt am weld mecanwaith a fyddai'n gofyn am unrhyw drefniadau cydlafurio penodol.<sup>102</sup>

109. Pwysleisiodd Cymdeithas Genedlaethol y Prifathrawon (NAHT) / Cymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau, Cymru (ASCL) nad oedd rhai mathau o gydlafurio wedi'u harchwilio eto.<sup>103</sup>

---

<sup>98</sup> Y Cofnod, paragraff [103], 26 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>99</sup> Y Cofnod, paragraff [46], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>100</sup> *ibid*

<sup>101</sup> Y Cofnod, paragraff [48], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>102</sup> Y Cofnod, paragraff [93], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>103</sup> Cymdeithas Genedlaethol y Prifathrawon, Cymru a Chymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau, Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG6

110. Nododd Cymdeithas Genedlaethol y Prifathrawon (NAHT) hefyd fod enghreifftiau o gydlafurio eisoes yn bodoli, a dywedodd:

“... would like to see systems evolve and be given a chance to become successful before we force everyone’s hand with legislation that will prescribe certain ways of working.”<sup>104</sup>

111. Ychwanegodd Cymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau, Cymru:

“... one of the dangers with legislation is that we try to legislate for a minority problem and, as a result, penalise the majority. If we find over time ... that the vast majority of collaboration arrangements are working, then perhaps we need legislation to deal just with the areas where it is not working, rather than constraining all governing bodies in all schools.”<sup>105</sup>

112. Roedd gan CYDAG bryderon penodol mewn perthynas ag effaith gorfodi trefniadau cydlafurio ar ysgolion Cymraeg<sup>106</sup>. Nododd CYDAG fod pryderon ynglŷn â’r syniad o orfodi ysgolion i gydlafurio a chyd-lywodraethu gan y gallai hynny gyfaddawdu neu danseilio polisïau iaith<sup>107</sup>.

113. Yn benodol, dywedodd CYDAG nad yw cyrsiau trwy gyfrwng y Gymraeg yn cael eu hamddiffyn pan fo ysgolion yn dechrau gweithio mewn partneriaeth ar hyn o bryd.<sup>108</sup> Ychwanegodd ei bod yn anoddach creu partneriaeth benodol yn y sector cyfrwng Cymraeg<sup>109</sup>.

### *Ystyr ‘sicrhau’*

114. Mynegodd UCAC ei bryder gyda geiriad Mater 5.2B

“...ni chredwn fod angen y gair ‘Securing’ ar ddechrau’r cymal. Mae cynnwys y gair hwn yn cyfyngu’n ormodol ar gymhwysedd y Cynulliad i ddelio gyda materion ‘cydweithredu’ mewn ffordd ehangach, ac mi fyddai’r cymal cymaint yn gryfach ac ehangach petai’n hepgor y gair cyntaf ac yn dechrau gyda ‘Collaboration between persons or bodies....’.”<sup>110</sup>

---

<sup>104</sup> Y Cofnod, paragraff [46], 26 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>105</sup> Y Cofnod, paragraff [47], 26 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>106</sup> Y Cofnod, paragraff [113], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>107</sup> Y Cofnod, paragraff [114], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>108</sup> Y Cofnod, paragraff [141], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>109</sup> *ibid*

<sup>110</sup> UCAC, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG8

115. Wrth gael ei holi, disgrifiodd y cynrychiolydd ei sail resymegol am ei safbwynt:

“Mae’n dibynnu i raddau ar y diffiniad cyfreithiol o *'securing'*, ond mae’n bosibl bod elfen o sicrhau neu orfodi yn y gair... Os yw’r cymal yn dweud *'securing collaboration'*, mae’n golygu bod yn rhaid i unrhyw Fesur lynu at hynny, sef gorfodi cydweithio. Mae hwn, efallai, yn cyfyngu ar agweddau eraill o gydweithio, megis rheoli perfformiad, polisiau disgyblu, ariannu, datblygu proffesiynol, ac yn y blaen, oherwydd ni fyddai hynny’n rhan o *'securing collaboration'* os ystyr *'securing'* yw gorfodi trefniadau.”<sup>111</sup>

### ***Tystiolaeth gan y Gweinidog***

#### *Pwyntiau cyffredinol*

116. Yn ei thystiolaeth, dywedodd y Gweinidog fod cydlafurio:

“... is often done through goodwill and endeavour, rather than due to any legal arrangements. We need to ensure that, as a result of this proposed LCO, we have the legal stimulus to ensure that collaborative working takes place ... There is some provision for collaborative arrangements under the Education Act 2002. However, it is still under the governance framework established by that Act, and we want to go beyond that. If the governance for schools changed, we would need to have the legal mechanisms to ensure that there can be a requirement for collaboration, rather than expecting goodwill and endeavour. That is particularly necessary for collaboration between schools and FEIs.”<sup>112</sup>

117. Ychwanegodd y Gweinidog y byddai’r Gorchymyn arfaethedig, o safbwynt polisi Llywodraeth Cymru:

“... will enable us to overcome some of the restrictions of LMS to have more collaboration and less competition between schools. If you look at the opportunities that could emerge in proposed Measures, it is about progress towards collaboration and a more strategic approach by schools, in terms of their governance ... I think that the opportunities that we will have to

---

<sup>111</sup> Y Cofnod, paragraff [92], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>112</sup> Y Cofnod, paragraff [122], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

ensure greater collaboration so that school governing bodies can be more effective will overcome some of the difficulties of schools having a narrow focus on their own budget, their own pupil numbers and their own arrangements ... It will provide the collaboration rather than the competition that this Government has been supporting.”<sup>113</sup>

118. Yna, ychwanegodd:

“... a Measure made as a result of the proposed LCO could require persons or bodies to collaborate or to consider collaboration. As it goes back to our policy direction in terms of promoting collaboration between schools, it could be a useful tool in addressing the concerns that Governors Wales raised in relation to competition between schools.”<sup>114</sup>

119. Dywedodd swyddog y Gweinidog:

“Governors Wales has hit on a real issue, because headteachers and governing bodies naturally think about their own school foremost ... there is an imperative to bring pupils in and to keep them there. That can militate against a push for collaboration ... With regard to admissions, we already have the competence to make Measures on admissions ... We also have competence with regard to 14-19 type matters. When you consider those things alongside the competence that matter 5.2B would bring in terms of securing collaboration, you see that a powerful set of tools will be available to address these things ... The proposed LCO, alongside what already exists, would provide a powerful means of addressing the concerns raised.”<sup>115</sup>

120. Wrth egluro pam y gallai'r llwybr gwirfoddol cyfredol at gydlafurio fod yn anfoddhaol, dywedodd y Gweinidog:

“If school governance changes or if the current mechanisms are not working, while we are progressing on collaboration in the ways described, we do not have the competence to enforce it. A voluntary route towards collaboration might be too limited, therefore, a new law would provide us with an opportunity ... to secure collaboration..... it is also useful to recognise that we

---

<sup>113</sup> Y Cofnod, paragraff [14], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>114</sup> Y Cofnod, paragraff [32], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>115</sup> Y Cofnod, paragraff [36-37], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4



do not have the competence that we have over FE governance. In FE, under the Further Education and Training Act 2007, there is already legislation to enforce collaboration.”<sup>116</sup>

121. Hefyd, cadarnhaodd y Gweinidog y gellid bod yn bosibl llunio Mesur a fyddai'n hyrwyddo cydlafurio<sup>117</sup>.

122. Mewn ymateb i bryderon penodol a fynegwyd gan CYDAG, dywedodd y Gweinidog na fyddai'r Gorchymyn arfaethedig yn cael effaith negyddol ar ddarpariaeth trwy gyfrwng y Gymraeg, na'r iaith Gymraeg mewn ysgolion<sup>118</sup>. Hefyd, rhoddodd sicrwydd i ni na fydd y GCD arfaethedig yn effeithio ar y ffordd y mae ysgolion neu ddarpariaeth trwy gyfrwng y Gymraeg yn cael eu categorio ar hyn o bryd<sup>119</sup>.

123. Ychwanegodd y Gweinidog y gallai'r Gorchymyn arfaethedig fod yn gyfle yn hytrach nag anhawster<sup>120</sup> i ysgolion Cymraeg, ac y gallai hefyd:

“... lead to a Measure to enable Welsh-medium school governors to be better supported with training opportunities, or for Welsh-language provision within bilingual and English-medium schools.”<sup>121</sup>

#### *Ystyr 'sichrau'*

124. O ran y pryderon a fynegwyd am ystyr 'sichrau' gan UCAC, nododd y Gweinidog:

“Matter 5.2B will be interpreted in the context of the whole of field 5 of Schedule 5, and therefore the words used in matter 5.13(a) are relevant..... Matter 5.13(a) was inserted by the Further Education and Training Act 2007, and uses the term 'securing collaboration', so if we remove the word 'securing' it could cast doubt on the interpretation given to matter 5.2B. We need to avoid that risk by including the term.”<sup>122</sup>

---

<sup>116</sup> Y Cofnod, paragraff [39], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>117</sup> Y Cofnod, paragraff [41], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>118</sup> Y Cofnod, paragraff [45], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>119</sup> *ibid*

<sup>120</sup> Y Cofnod, paragraff [47], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>121</sup> Y Cofnod, paragraff [45], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>122</sup> Y Cofnod, paragraff [111], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

125. Wrth drafod y materion penodol a gododd UCAC am ystyr ‘sicrhau’ (gweler paragraff 115), dywedodd y Gweinidog y gallai Mesur ddeillio o’r GCD hwn a allai ddefnyddio’r geiriau ‘hyrwyddo cydweithredu’.<sup>123</sup>

### ***Ein safbwynt***

126. Rydym wedi nodi safbwyntiau sefydliadau sydd wedi egluro bod enghreifftiau da o gydlafurio wedi datblygu drwy ffyrdd ar wahân i ddeddfu. Rydym yn cydnabod safbwynt y Gweinidog y gellid bod angen deddfwriaeth i sicrhau cydlafurio ac na ellir cyflawni hyn bob tro drwy ewyllys da ac ymdrech ar eu pen eu hunain. Rydym hefyd yn nodi’r dystiolaeth a oedd yn awgrymu y gall deddfwriaeth fod yn ddull defnyddiol o ymdrin â’r meysydd lle nad yw cydlafurio’n gweithio.

127. Nodwyd hefyd bod llawer o sefydliadau wedi canolbwyntio ar effaith a goblygiadau ymarferol deddfwriaeth ddilynol ar gydlafurio, yn hytrach na’r cwestiwn a ddylai’r Cynulliad Cenedlaethol, fel mater o egwyddor, gael cymhwysedd deddfwriaethol yn y maes penodol hwn. Fodd bynnag, yn unol â’n sylwadau ym mharagraff 43, a’n cylch gorchwyl, ein gwaith ni yw ystyried a ddylai’r Cynulliad Cenedlaethol gael y pwerau, yn hytrach na sut y dylai Llywodraeth Cymru ddefnyddio’r pwerau hyn i wneud Mesurau dilynol; ar y sail hon yr ydym wedi dod i’n casgliadau.

128. Rydym yn cydnabod bod Mater 5.2B yn gorgyffwrdd ac yn cyd-fynd â Mater 5.13, sy’n rhoi cymhwysedd i ddeddfu mewn perthynas â chydlafurio rhwng SABau ac ysgolion a gynhelir gan awdurdodau addysg lleol. Fel y cyfryw, rydym wedi nodi pwynt y Gweinidog y dylid cynnwys ‘sicrhau cydlafurio’ ym Mater 5.2B er mwyn iddo fod yn gyfreithiol gyson â Mater 5.13.

129. Hefyd, rydym yn cydnabod safbwyntiau’r Gweinidog na fyddai cynnwys ‘securing’ ym Mater 5.2B yn cyfyngu ar allu’r Cynulliad Cenedlaethol i ddeddfu mewn perthynas â chydlafurio mewn unrhyw ffordd, ac y gallai Mesurau dilynol annog neu hyrwyddo cydlafurio, yn ogystal â’i orfodi.

130. Rydym yn derbyn pwyntiau’r Gweinidog o ran y ffaith y mae Mater 5.2B yn cyd-fynd â Mater 5.13, yr angen am gysondeb cyfreithiol

---

<sup>123</sup> Y Cofnod, paragraff [43], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

ac na fyddai cynnwys ‘securing’ yn cyfyngu ar gwmpas cymhwysedd y Cynulliad Cenedlaethol mewn unrhyw ffordd.

131. Rydym wedi nodi a derbyn esboniad y Gweinidog o’r cyfleoedd a fyddai’n deillio o’r Gorchymyn arfaethedig mewn perthynas ag addysg Gymraeg.

132. **Rydym yn ystyried bod Mater 5.2B wedi’i ddrafftio’n briodol.**

## **Mater 5.2C**

### ***Cefndir***

133. Yn ôl Memorandwm Esboniadol Llywodraeth y Cynulliad, byddai Mater 5.2C yn rhoi cymhwysedd i’r Cynulliad ddeddfu mewn perthynas â chyflwyno’r awdurdod i sefydlu corff, fel corff addysgol sy’n gallu darparu gwasanaethau i ysgolion a SABau ac a allai arfer swyddogaethau ar ran awdurdodau addysg lleol.<sup>124</sup>

### ***Tystiolaeth gan sefydliadau***

134. Dywedodd sawl sefydliad ei bod yn eithaf anodd rhoi sylwadau ar Fater 5.2C.

135. Nid oedd Arweinwyr Ysgolion a Cholegau, Cymru yn glir ynglŷn â geiriad Mater 5.2C<sup>125</sup>. Roedd CLILC / CCAC o farn debyg,<sup>126</sup> ac ATL Cymru hefyd, yn arbennig o ran ystyr ‘ymhel’ ym Mater 5.2C(b).<sup>127</sup>

136. Dywedodd Llywodraethwyr Cymru bod ganddynt bryderon ynglŷn â’r hyn a olygir gyda ‘corff’ neu ‘gyrff’ mewn perthynas â Mater 5.2C lle na roddir llawer o esboniad ynglŷn â’r ffurf y byddant yn ei gymryd a beth fydd eu cylch gwaith.<sup>128</sup> Ychwanegodd:

“... governors are asking ‘What will these bodies look like? What will they do?’. There is some reticence to comment when they cannot envisage what those bodies might look like.”<sup>129</sup>

137. Mynegodd Cymdeithas Genedlaethol yr Ysgolfeistri ac Undeb yr Athrawesau bryderon y gallai’r cynnig hwn:

---

<sup>124</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraff 28

<sup>125</sup> Y Cofnod, paragraff [65], 26 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>126</sup> Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a Chydeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru, Tystiolaeth atodol ysgrifenedig, SG1

<sup>127</sup> Cymdeithas Athrawon a Darlithwyr Cymru, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG3

<sup>128</sup> Llywodraethwyr Cymru, Tystiolaeth ysgrifenedig, SG5

<sup>129</sup> Y Cofnod, paragraff [113], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

“... undermine local authority control of schools and/or lead to services currently provided through the public sector being taken over by private sector providers, which, in turn, could result in dismantling the democratic accountability that underpins the school-based education system in Wales.”<sup>130</sup>

138. Wrth eu cwestiynu, dywedwyd bod Mater 5.2C yn dweud y byddai hyn yn sefydlu corff ar wahân i awdurdod lleol i ddarparu gwasanaethau i ysgolion.<sup>131</sup> Aethant ymlaen i ddweud:

“if the principle is that education provision remains within local authorities, there is nothing in 5.2C that we would support ... So, if people are content with local authorities maintaining control over education, that section is not required.”<sup>132</sup>

### ***Tystiolaeth gan y Gweinidog***

139. Pan ofynnwyd pa fathau o gyrff y gellid eu sefydlu o dan y cymhwysedd a gyflwynir a beth fyddai eu diben, dywedodd y Gweinidog:

“... we cannot comment on the type of bodies that could be established or their purpose because that would come out of any Measure-making opportunities. The point is that the matter seeks broad competence and could permit the creation of a range of bodies with various purposes. However, it must all be about the objective to improve our schools and their performance and support them in some way.”<sup>133</sup>

140. Fodd bynnag, aeth ymlaen i egluro:

“The competence that we are seeking to gain goes much wider than merely establishing bodies..... Bodies could be organisations that are set up to provide common services to schools and/or further education institutions, such as cleaning, procurement or advisory services. So, at a strategic level, this could result, for example, in establishing a body that could undertake school improvements or provide advisory services, ... The Education and School Improvement Service is an

---

<sup>130</sup> Cymdeithas Genedlaethol yr Ysgolfeistri ac Undeb yr Athrawesau, Tystiolaeth Ysgrifenedig, SG10

<sup>131</sup> Y Cofnod, paragraff [26], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>132</sup> Y Cofnod, paragraff [57], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>133</sup> Y Cofnod, paragraff [124], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

example of such a body that already exists. The body could enable a local authority or several local authorities to provide those services, which could include governor training or support. Matter 5.2C would also allow for the establishment of bodies that exercise local authority functions. That could be an important additional competence that goes beyond current opportunities in primary legislation. So, it could be an important tool in our policy aim of getting local authorities to collaborate more in service delivery and working in new ways to promote efficiency and effectiveness beyond the borders—it goes into the Beecham agenda.”<sup>134</sup>

141. O ran ystyr ‘ymhel’, dywedodd y Gweinidog:

“Matter 5.2C allows for a Measure to be made that would establish a body to carry out activities relating to education and training or to exercise functions on behalf of local education authorities. So, if you were to establish such a body, you would need to ensure that everybody engaged in that would be involved with the body. Those who establish it need to be involved. The participation of the body that has been established would ensure that they could provide staff or invest in the body formed.”<sup>135</sup>

142. Wrth ymateb i bryderon Cymdeithas Genedlaethol yr Ysgolfeistri ac Undeb yr Athrawesau, eglurodd y Gweinidog:

“..... there are contracts that schools already have with some private sector organisations in terms of cleaning, catering or waste disposal. This proposed legislative competence Order would not change the opportunities and the freedom for schools to contract in that way. Again, I suppose that there could be a Measure emanating from this that addressed those contracting arrangements for school governors. The most important thing is to say that this is not about creating an opportunity for local education authorities or for the Government or anyone else to create a private sector in education.”<sup>136</sup>

---

<sup>134</sup> Y Cofnod, paragraff [131], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>135</sup> Y Cofnod, paragraff [132], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>136</sup> Y Cofnod, paragraff [52], 10 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

### ***Ein safbwynt***

143. Rydym wedi nodi bod llawer o sefydliadau'n teimlo na allent roi sylwadau ar Fater 5.2C gan nad oeddynt yn sicr o'i ystyr yn ymarferol.

144. Rydym yn nodi ac yn derbyn safbwyntiau'r Gweinidog o ran yr angen i gynnwys Mater 5.2C a'i hesboniad am ystyr 'ymhel' yn y mater hwn a'r angen i'w gynnwys.

145. Felly, **rydym yn ystyried bod Mater 5.2C wedi'i ddrafftio'n briodol.**

146. Mae safbwyntiau sefydliadau ar y diffyg eglurder o ran bwriad ac ystyr Mater 5.2C wedi amlygu un o'n prif bryderon o ran y Gorchymyn arfaethedig hwn, sef y diffyg gwybodaeth yn y Memorandwm Esboniadol. Rydym yn ystyried y Memorandwm Esboniadol yn Adran 4.

## 4. Y Memorandwm Esboniadol

---

147. Roedd y Memorandwm Esboniadol a osodwyd i gyd-fynd â'r Gorchymyn arfaethedig yn cynnwys gwybodaeth ddefnyddiol am y cefndir o ran polisi a'r fframwaith deddfwriaethol cyfredol mewn perthynas â materion llywodraethu ysgolion.

148. Fodd bynnag, yn ein barn ni nid oedd yr adran sy'n disgrifio cwmpas y Gorchymyn arfaethedig yn ddigon manwl i roi esboniad eglur o ddiben y Gorchymyn arfaethedig. Mae hyn yn siomedig, yn enwedig o ystyried cymhlethdod rhai o'r materion dan sylw, fel y cydnabu Llywodraeth Cymru yn ystod sesiynau tystiolaeth.<sup>137</sup>

149. Mae paragraff 26 y Memorandwm Esboniadol yn datgan:

I egluro, nid yw newidiadau sylweddol i gyllid a staffio ysgolion o fewn y cymhwysedd a fyddai'n cael ei greu gan y GCD hwn. Pe byddai trefniadau llywodraethu newydd yn cael eu creu o dan y GCD, byddai angen gwneud rhai newidiadau cysylltiedig i'r personau neu'r cyrff a chanddynt swyddogaethau sy'n ymwneud â staffio a chyllid ac felly, i'r graddau hynny, mae materion staffio a chyllid o fewn cymhwysedd."<sup>138</sup>

150. Nid yw paragraff 26 yn glir yn ein barn ni. Credwn fod y diffyg eglurder wedi cyfrannu at y dryswch ynghylch cwmpas y Gorchymyn arfaethedig o ran staffio a chyllid. Nid ydym yn gweld unrhyw reswm pam na ellid bod wedi cynnwys y wybodaeth a roddir yn llythyr y Gweinidog dyddiedig 25 Tachwedd 2009, yn y Memorandwm Esboniadol.

151. Hefyd, fel y nodwyd mewn rhan arall o'r adroddiad hwn, teimlai llawer o sefydliadau fod diffyg eglurder ynglŷn â rhai o ddarpariaethau'r Gorchymyn arfaethedig. Roedd yr ansicrwydd o ran ystyr a bwriad Mater 5.2C yn enghraifft o hyn. Er bod y Gweinidog yn esbonio ystyr cyrff yn ei thystiolaeth (gweler paragraff 140), fel gyda'n sylwadau ym mharagraff 150 uchod, nid ydym yn gweld unrhyw reswm pam na ellid bod wedi cynnwys y wybodaeth hon yn y Memorandwm Esboniadol i gynorthwyo pobl i ddeall y rhesymau dros geisio'r pwerau hyn.

---

<sup>137</sup> Er enghraifft, Y Cofnod, paragraff [76], 12 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>138</sup> Memorandwm Esboniadol, paragraff 26

152. Pwysleisir yn sylwadau CYDAG pa mor bwysig yw cael Memorandwm Esboniadol cynhwysfawr sy'n nodi'n glir yr hyn y gellir a'r hyn na ellir ei gyflawni gyda'r cymhwysedd deddfwriaethol a geisir:

"The drafting is very broad, as you have heard from a number of witnesses. As I said at the beginning, we strongly agree with the principle of getting these powers for Wales so that we can move the whole agenda forward. However, having read the transcripts ... if this committee and the witnesses that have appeared before you and who will appear before you, including the Minister and senior officials, have difficulties in understanding the wording, it does not bode well for explaining its intention and its effects to people on the outside, especially governors. We face a real challenge in trying to turn this into something that people understand on the ground."<sup>139</sup>

153. Yn ein hadroddiad ar y Gorchymyn arfaethedig diwygiedig o ran yr Amgylchedd, dywedwyd:

"Mae profiad ein Pwyllgor ni a'r Pwyllgor Isddeddfwriaeth yn amlygu'r ffaith bod angen i Weinidogion Cymru gynhyrchu Memoranda Esboniadol sy'n egluro diben unrhyw ddeddfwriaeth a gaiff ei chraffu gan bwyllgorau'r Cynulliad. Yn ein barn ni, mae hyn yn hanfodol o gofio'r egwyddor o lywodraethu da a bod ynagored ac yn dryloyw."<sup>140</sup>

154. Rydym yn ailadrodd y safbwynt hwnnw. Mae'n rhaid drafftio Memoranda Esboniadol yn fwy eglur os ydym am gynorthwyo ac annog y cyhoedd a sefydliadau yng Nghymru i ymgysylltu â'r broses graffu a deall graddau'r cymhwysedd deddfwriaethol sy'n cael ei gyflwyno i'r Cynulliad Cenedlaethol. Credwn hefyd y bydd y broses graffu yn fwy effeithiol ac effeithlon yn sgil hynny.

**155. Argymhellwn fod y Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Gorchymyn Cymhwysedd Deddfwriaethol drafft yn darparu gwybodaeth fanylach a chliriach am yr hyn y gellir a'r hyn na ellir ei gyflawni gyda'r pwerau a geisir.**

**156. Yn fwy cyffredinol, argymhellwn fod Gweinidogion Cymru yn ystyried adolygu'r ffordd yr ysgrifennir Memoranda Esboniadol**

---

<sup>139</sup> Y Cofnod, paragraff [154], 3 Rhagfyr 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>140</sup> Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4. *Gorchymyn (Cymhwysedd Deddfwriaethol) (Amgylchedd) 2009*, Adroddiad y Pwyllgor, Mehefin 2009, paragraff 78



**sy'n cyd-fynd â Gorchmynion Cymhwysedd Deddfwriaethol arfaethedig a drafft, gyda golwg ar ddarparu mwy o wybodaeth am y pwerau a geisir a sicrhau bod y wybodaeth yn cael ei hegluro'n glir.**

## 5. Amserlen ar gyfer Craffu

---

### *Cefndir*

157. Gosodwyd y Gorchymyn ger bron y Cynulliad Cenedlaethol ar 19 Hydref 2009 ac roedd yn ofynnol gan y Pwyllgor Busnes i ni adrodd yn ôl erbyn 22 Ionawr 2009.

158. Nid oeddem yn ystyried bod y Pwyllgor Busnes wedi rhoi digon o wythnosau i ni graffu'r darn hwn o ddeddfwriaeth gan y byddai hyn yn darparu ar gyfer cyfnod ymgynghori o bedair wythnos yn unig (a byddai un o'r rhain yn cyd-daro ag wythnos hanner tymor ysgolion yn yr hydref, pryder arbennig o ystyried ein bod yn ceisio tystiolaeth gan sefydliadau yn y sector addysg). Yn ein barn ni, nid oedd cyfnod o bedair wythnos yn rhoi digon o amser i ymatebwyr ystyried y Gorchymyn arfaethedig, ei drafod o fewn eu sefydliadau a rhoi eu safbwyntiau i ni.

159. Ar 29 Hydref 2009, ysgrifennwyd at y Pwyllgor Busnes yn gofyn am estyniad o dair wythnos i'n hamserlen er mwyn cael cyfnod ymgynghori hirach. Gwrthododd y Pwyllgor Busnes ein cais, "ond cytunodd i drafod cais pellach ar adeg briodol, pan fydd gan y Pwyllgor well syniad ynglŷn ag amserlen y Pwyllgor Deddfwriaeth".<sup>141</sup>

160. Ar 3 Rhagfyr 2009, ceisiwyd a derbyniwyd estyniad pellach o wythnos gan y Pwyllgor Busnes, rhag ofn i etholiad ar gyfer Prif Weinidog Cymru newydd a newidiadau posibl i gyfrifoldebau Gweinidogion olygu na fyddem yn gallu cymryd rhagor o dystiolaeth gan Weinidog gyda chyfrifoldeb am addysg ar 10 Rhagfyr 2009.

### *Tystiolaeth gan sefydliadau*

161. Pan ofynnwyd i CLILC a CCAC pam na ddarparwyd sylwadau i ni fel yr oeddynt yn arfer ei wneud ar ddrafftio a manylion y Gorchymyn arfaethedig, nodwyd mai rhan o'r rheswm am hyn oedd yr amserlen a'r rhybudd yr oeddynt wedi'i dderbyn i gynhyrchu'r dystiolaeth.<sup>142</sup>

162. Hefyd, mynegodd Llywodraethwyr Cymru bryderon am yr amserlen fer ar gyfer darparu sylwadau:

---

<sup>141</sup> Cofnodion y Pwyllgor Busnes, BC(3)-28-09, 3 Tachwedd 2009, paragraff 4.3

<sup>142</sup> Y Cofnod, paragraff [3], 19 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

“Getting groups of governors together to chat about what this means to us and getting into some of the detail can be difficult. I have been fortunate this last week, because I have attended meetings with several groups of governors, so I have been able to do that. However, it can be difficult to get people together to get general views so that we can represent them. The shorter the timescale, the less we are able to do that.”<sup>143</sup>

163. Ychwanegwyd:

“Fortunately, we were all involved in a governor support conference in Builth Wells ... Obviously, we have representatives on our committees from other areas, but in an ideal world, we would want to discuss it more with the grass roots, explain what it is, and take on their views. Our particular concern, therefore, is that, as we get more into the detail, there is appropriate consultation and we have sufficient time to take on views and bring them back to you.”<sup>144</sup>

164. Rydym hefyd wedi nodi awgrym UCAC y gallai eu sylwadau ar hyd a lled y cymhwysedd a ddarperir gan y Gorchymyn arfaethedig hwn fod ychydig yn wahanol pe baent wedi cael mwy o amser i ymateb (gweler paragraffau 65-66).

### ***Ein safbwynt***

165. Rydym yn cytuno â safbwyntiau a phryderon y sefydliadau y cyfeirir atynt ym mharagraffau 161 – 164 uchod. Hoffem ddiolch ar gofnod i’r sefydliadau hynny a ddarparodd dystiolaeth fel rhan o’n gwaith. Rydym yn gwerthfawrogi y gall y gwaith o gydlynu a choladu dystiolaeth o’r fath fod yn llafurus a rhoi mwy o bwysau ar ysgwyddau sefydliadau ar ben eu cyfrifoldebau dyddiol, yn enwedig pan fo amserlenni ar gyfer darparu ymatebion i’r ymgynghoriad yn fyr.

166. Rydym yn siomedig iawn â nifer yr wythnosau a ddarparwyd yn y lle cyntaf gan y Pwyllgor Busnes i graffu ar y darn hwn o ddeddfwriaeth. Hefyd, rydym yn siomedig iawn na roddodd y Pwyllgor Busnes, ar ein cais, estyniad o dair wythnos i ni ar ddechrau’r broses, yn enwedig o ystyried ein bod yn ymgynghori â sefydliadau gyda budd mewn ysgolion dros gyfnod hanner tymor. Byddai estyniad wedi’n

---

<sup>143</sup> Y Cofnod, paragraff [126], 26 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

<sup>144</sup> Y Cofnod, paragraff [127], 26 Tachwedd 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 4

galluogi i gynnal cyfnod ymgynghori hirach a galluogi mwy o sefydliadau i roi eu sylwadau i ni.

167. Credwn mai un rhan hollbwysig o'n proses graffu ddeddfwriaethol yw darparu digon o amser i unigolion a sefydliadau sydd ag arbenigedd a gwybodaeth ym maes pwnc Gorchymyn arfaethedig ystyried ac ymateb i ymarfer ymgynghori ar y Gorchymyn hwnnw.

168. Os na roddir digon o amser i ni adrodd, rydym yn bryderus y gall y cyfnodau ymgynghori fyrhau, ac y gall hyn gymell sefydliadau arbenigol i beidio â rhoi sylwadau, a llesteirio effeithlonrwydd ein gwaith craffu o ganlyniad.

**169. Argymhellwn fod y Pwyllgor Busnes yn darparu cyfnodau priodol a digonol i adrodd ar Orchmynion arfaethedig. Yn achos y Gorchymyn arfaethedig hwn, ni ddarparodd y Pwyllgor Busnes ddigon o amser. Credwn ei bod yn hollbwysig i bwyllgorau deddfwriaeth allu cynnwys digon o amser yn eu cyfnodau ymgynghori i alluogi cymaint o sefydliadau â phosibl i ystyried Gorchmynion arfaethedig a chyflwyno'u safbwyntiau. Mae'r sylwadau a dderbyniwn gan sefydliadau'n eithriadol o ddefnyddiol i'n cynorthwyo i ddeall cymhlethdod y ddeddfwriaeth, ei goblygiadau a sut y gellid ei gwella. Credwn y byddai cyfnodau adrodd hirach gan y Pwyllgor Busnes yn sicrhau na chyfyngir ar effeithlonrwydd proses graffu'r Cynulliad Cenedlaethol.**

170. Wrth ddod i'r casgliad hwn, credwn yn gryf na ddylid gadael i ffactorau allanol, fel etholiadau'r DU, atal proses graffu'r Cynulliad Cenedlaethol mewn unrhyw ffordd. Yn ein barn ni, dylai Llywodraeth Cymru ragweld ffactorau allanol o'r fath, lle'n bosibl, wrth gynllunio ei rhaglen ddeddfu.

## Tystion

---

Darparodd y tystion canlynol dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau a nodir isod. Mae trawsgrifiadau'r sesiynau tystiolaeth lafar ar gael yn <http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-legislation/bus-leg-legislative-competence-orders/bus-legislation-lco-sg.htm>

### *12 Tachwedd 2009*

Jane Hutt AC                      Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu  
Gydol Oes a Sgiliau, Llywodraeth Cynulliad  
Cymru

### *19 Tachwedd*

Dr Chris Llywelyn              Cyfarwyddwr Dysgu Gydol Oes a  
Hamdden, Cymdeithas Llywodraeth Leol  
Cymru

*LC4(3)-15-09 : Papur 1*

Karl Napieralla                Cyfarwyddwr Addysg, Cyngor Bwrdeistref  
Sirol Castell-nedd Port Talbot, Cymdeithas  
Cyfarwyddwyr Addysg Cymru

*LC4(3)-15-09 : Papur 1*

Daisy Seabourne              Swyddog Polisi, Cymdeithas Llywodraeth  
Leol Cymru

*LC4(3)-15-09 : Papur 1*

Ann Keane                        Cyfarwyddwr Strategol, Estyn

*LC4(3)-15-09 : Papur 2*

Mike Maguire                  Arolygwr Ei Mawrhydi, Estyn

*LC4(3)-15-09 : Papur 2*

### *26 Tachwedd*

Anna Brychan                  Cyfarwyddwr, Cymdeithas Genedlaethol y  
Prifathrawon, Cymru

	<i>LC4(3)-16-09 : Papur 1</i>
Frank Ciccotti	Cadeirydd y Pwyllgor Ysgolion Uwchradd, Cymdeithas Genedlaethol y Prifathrawon, Cymru <i>LC4(3)-16-09 : Papur 1</i>
Ellis Griffiths	Is-lywydd, Cymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau, Cymru <i>LC4(3)-16-09 : Papur 1</i>
Gareth Jones	Ysgrifennydd, Cymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau, Cymru <i>LC4(3)-16-09 : Papur 1</i>
Mike Barker	Swyddog Datblygu, Llywodraethwyr Cymru <i>LC4(3)-16-09 : Papur 2</i>
Ray Wells	Swyddog Datblygu, Llywodraethwyr Cymru <i>LC4(3)-16-09 : Papur 2</i>
<i>3 Rhagfyr</i>	
Tim Cox	Aelod Gweithredol Cenedlaethol, Cymdeithas Genedlaethol yr Ysgolfeistri ac Undeb yr Athrawesau Cymru <i>LC4(3)-17-09 : Papur 1</i>
Rex Phillips	Trefnydd Cymru, Cymdeithas Genedlaethol yr Ysgolfeistri ac Undeb yr Athrawesau Cymru <i>LC4(3)-17-09 : Papur 1</i>
Elaine Edwards	Ysgrifennydd Cyffredinol, Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru <i>LC4(3)-17-09 : Papur 2</i>
Rebecca Williams	Swyddog Polisi, Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru <i>LC4(3)-17-09 : Papur 2</i>

Eurig Davies

Cadeirydd, Cymdeithas Ysgolion dros  
Addysg Gymraeg

*LC4(3)-17-09 : Papur 3*

Arwel George

Swyddog Proffesiynol, Cymdeithas  
Ysgolion dros Addysg Gymraeg

*LC4(3)-17-09 : Papur 3*

*10 Rhagfyr*

Jane Hutt AC

Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu  
Gydol Oes a Sgiliau, Llywodraeth Cynulliad  
Cymru

## Rhestr o dystiolaeth ysgrifenedig

---

Darparodd y bobl a'r sefydliadau canlynol dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor. Mae'r holl dystiolaeth ysgrifenedig ar gael yn llawn yn <http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-legislation/bus-leg-legislative-competence-orders/bus-legislation-lco-sg/bus-legislation-lco-sg-responses1.htm>

<i>Sefydliad</i>	<i>Cyfeirnod</i>
Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a Chymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru (tystiolaeth ar y cyd)	SG1
Estyn	SG2
Cymdeithas Athrawon a Darlithwyr Cymru	SG3
SNAP Cymru	SG4
Llywodraethwyr Cymru	SG5
Cymdeithas Genedlaethol y Prifathrawon, Cymru a Chymdeithas Arweinwyr Ysgolion a Cholegau, Cymru (tystiolaeth ar y cyd)	SG6
Y Gymdeithas Genedlaethol i Blant Byddar	SG7
Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru	SG8
Cymdeithas Ysgolion Dros Addysg Gymraeg	SG9
Cymdeithas Genedlaethol yr Ysgolfeistri ac Undeb yr Athrawesau Cymru	SG10
Cyngor Sir Ddinbych	SG11
Chwarae Cymru	SG12
Comisiynydd Plant Cymru	SG13