UCAC
Undeb
Cenedlaethol
Athrawon
Cymru

Ymgynghoriad: Bil Addysg Bellach ac Uwch (Llywodraethu a Gwybodaeth) (Cymru)

Mai 2013

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

www.athrawon.com

Bil Addysg Bellach ac Uwch (Llywodraethu a Gwybodaeth) (Cymru)

Croesawa Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru (UCAC) y cyfle hwn i ymateb i gais y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc am dystiolaeth ar egwyddorion cyffredinol y Bil Addysg Bellach ac Uwch (Llywodraethu a Gwybodaeth) (Cymru).

Mae UCAC yn undeb llafur sy'n cynrychioli 5,000 o athrawon, arweinwyr ysgol a darlithwyr addysg bellach ac addysg uwch ym mhob rhan o Gymru.

1. Mae'r Memorandwm Esboniadol, a baratowyd gan Lywodraeth Cymru, yn disgrifio prif ddibenion y Bil. A oes angen Bil ar gyfer y dibenion hyn? Esboniwch eich ateb.

Gan mai newidiadau i Ddeddfau sydd eu hangen er mwyn gwireddu amcanion y Bil, mae'n siŵr bod angen Bil i wneud hynny.

Fodd bynnag, gwrthwyneba UCAC i raddau helaeth y darpariaethau yn y Bil sy'n ymwneud ag Addysg Bellach am y rhesymau a amlinellir isod.

2. A ydych yn credu bod y Bil, fel y'i drafftiwyd, yn cyflawni'r amcanion a nodwyd yn y Memorandwm Esboniadol? Esboniwch eich ateb.

3. A yw adrannau'r Bil, fel y'u drafftiwyd, yn briodol i gyflawni'r amcanion a ddisgrifir uchod? Os nad ydynt, pa newidiadau y mae angen eu gwneud i'r Bil?

Nid ydym wedi ein darbwyllo bod y darpariaethau a wneir yn y Bil yn mynd i lwyr bodloni'r ONS, gan fod nifer o elfennau o reolaeth, er yn wan, yn parhau i fod yn nwylo Llywodraeth Cymru e.e. yr hawl i gyfarwyddo Colegau i ddiddymu eu hunain. Caiff hyn ei gydnabod yn y Memorandwm Esboniadol, paragraff 97.

Mae cwestiwn pwysig iawn yn codi ynghylch i ba raddau y bydd modd defnyddio amodau ariannu (*conditions of funding*) i osod amodau ar sefydliadau Addysg Bellach yn y dyfodol, os daw'r Bil hwn i rym. Yn y gorffennol, mae hynny wedi bod yn fecanwaith pwysig i sicrhau rheolaeth Lywodraethol dros y sector, ac atebolrwydd am arian cyhoeddus. A chaiff hynny ei ganiatáu dan amodau'r ONS am sefydliadau NPISH?

Pryderwn y bydd Llywodraeth Cymru'n llacio rheolaeth dros y sector i raddau annoeth mewn ymgais i sicrhau dychwelyd i'r categori NPISH, ond y gallai hynny hyd yn oed fod yn annigonol at y diben. Os ddigwydd hynny, mi fyddai niwed wedi'i wneud o ran colli rheolaeth, heb enillion digonol i'w gyfiawnhau. Mae'r risg yn uchel.

Rydym o'r farn bod y llacio rheolaeth dros y sector a ymgorfforir yn y Bil eisoes yn mynd yn rhy bell, ac yn golygu bod y Llywodraeth (a phob rhanddeiliad arall, gan gynnwys dysgwyr, cymunedau a staff) yn llawer rhy ddibynnol ar ymrwymiadau gwirfoddol gan y Colegau/Sefydliadau unigol, neu gan GolegauCymru fel corff. Ni fyddem ar unrhyw gyfrif am weld y cynigion yn mynd ymhellach fyth er mwyn ceisio lleihau'r risg o beidio bodloni gofynion yr ONS ar gyfer ail-gategoreiddio.

4. Sut y bydd y Bil yn newid yr hyn y mae sefydliadau yn ei wneud ar hyn o bryd, a pha effaith y bydd newidiadau o'r fath yn ei chael, os o gwbl?

Dadreoleiddio: Yr hyn sydd dan sylw yn y Papur Gwyn yw dadreoleiddio'r sector AB. Ni welwn unrhyw fantais o ran safonau addysgol, o ran atebolrwydd am gyllid cyhoeddus nac o ran ymgysylltiad â chymunedau i ddadreoleiddio i'r fath raddau.

Gan mai cronfeydd cyhoeddus sy'n ariannu'r sector, mae'n bwysig sicrhau bod sefydliadau'n uniongyrchol atebol i'r ffynonellau ariannu hynny, a'u bod nhw yn eu tro yn atebol i'r etholwyr y mae eu trethi yn talu am y gwasanaethau. Mae hyn yn fater o atebolrwydd democrataidd sylfaenol. Mae'r cynigion yn y Bil yn gwanhau'r llinellau atebolrwydd hyn yn sylweddol iawn, ac mae hynny'n destun pryder i UCAC.

Os ildia'r Llywodraeth reolaeth, a fydd yn gallu hybu ei nodau polisi e.e. osgoi dyblygu ac annog cydweithio (ymrwymiadau maniffesto), sicrhau ansawdd, a datblygu rhagor o gyrsiau cyfrwng Cymraeg? Sylwn, er enghraifft, fod y Llywodraeth yn ildio'r grym, ymhlith pethau eraill:

- i lunio, cyhoeddi ac adolygu datganiad polisi mewn perthynas ag arfer pwerau ymyrryd pan fydd problemau â pherfformiad coleg (gweler 'Lleihau grymoedd ymyrraeth' isod)
- i orfodi sefydliadau AB i ymgynghori â dysgwyr a chyflogwyr
- i roi cyfarwyddiadau mewn perthynas â chynllunio cwricwla lleol a chydweithio â sefydliadau addysgol eraill i'w darparu; mae hyn yn syndod o'r mwyaf gan fod y cwricwla lleol wedi bod yn gonglfaen i'r 'Agenda Trawsnewid' a'r Llwybrau Dysgu 14-19 ers 2009
- i ddylanwadu ar faint o gyrsiau AU sy'n cael eu darparu, ac i bwy, mewn colegau AB

Rhaid bod yn gwbl glir na fyddai dychwelyd i gategori NPISH dan delerau'r Bil yr un fath â dychwelyd i'r sefyllfa NPISH gwreiddiol (cyn 2010). Dan y telerau NPISH gwreiddiol, bu'r sector AB yn gweithredu fel 'trydydd sector' *ond dan reolaeth gweddol dynn Llywodraeth Cymru*.

O dan ddarpariaethau'r Bil, byddai gennym y gwaethaf o'r ddau fyd, sef sector AB yn gweithredu fel 'trydydd sector' a heb prin dim reolaeth gan Lywodraeth Cymru – a hynny er mwyn bodloni'r ONS, yn hytrach nag ar sail unrhyw ystyriaeth yn ymwneud â safonau addysgol, ehangder darpariaeth neu fuddiannau myfyrwyr.

Mae Llywodraeth Cymru wedi sefyll yn gadarn yn erbyn creu ysgolion rhydd/stiwdio, academïau a UTCs, ac mae hynny wedi bod yn safbwynt cymeradwy. Pryderwn yn fawr fod y lefelau o ryddid y bwriedir eu caniatáu i'r sector AB o dan ddarpariaethau'r Bil, ynghyd â'r diffyg rheolaeth a fydd gan y Llywodraeth (a fydd yn parhau i ariannu'r sector), yn agos at fod yn gyfystyr â chreu sefydliadau o'r fath yng Nghymru.

Lleihau grymoedd ymyrraeth: Ar gyfnod pan mae'r Llywodraeth wedi gwneud codi safonau addysgol yn flaenoriaeth, mae'n anodd deall pam y byddai'n fodlon ildio grym ymyrrol i'r fath raddau yn y sector AB; mae'r sector yn addysgu, i ryw raddau, disgyblion 14-16 mlwydd oed, ac i raddau helaethach, disgyblion 16-19. Os oes gan Weinidogion Cymru'r hawl i ymyrryd yn sylweddol iawn yn eu haddysg nhw os ydynt yn mynychu ysgol, pam na fyddai am gadw'r hawl i ymyrryd yn yr un modd mewn sefydliad addysg bellach?

Nid ydym yn gweld paragraff 23 o'r Memorandwm Esboniadol yn gydnaws o gwbl â darpariaethau'r Bil, h.y. ni welwn ym mha fodd y mae'r Bil "yn rhoi rhagor o bŵer i Weinidogion ymyrryd os yw corff llywodraethu Sefydliad Addysg Bellach yn camreoli ei faterion ei hun, yn methu cyflawni dyletswydd statudol, neu'n gweithredu mewn modd afresymol, yn perfformio cryn dipyn yn is neu'n rhoi safon annerbyniol o addysg neu hyfforddiant". Yr unig gynnydd yn y pwerau, hyd y gwelwn ni, yw'r pŵer i gyfarwyddo corfforaeth i ddiddymu ei hun.

Mae'r gwahaniaeth o ran agwedd at y gwahanol sectorau'n drawiadol iawn, ac yn un nad ydym o'r farn ei fod yn synhwyrol, yn rhesymegol nac yn gyfrifol.

Ymgysylltiad Cymunedol: Mae'r Llywodraeth yn pwysleisio pwysigrwydd atebolrwydd colegau AB i'w cymunedau (ymrwymiad maniffesto). Serch hynny, mae'r cynigion hyn yn golygu mai ar sail wirfoddol y gweithredir argymhellion yr Adolygiad Humphreys[1] (Mawrth 2011) o ran ymgysylltiad cymunedol, ac nid ar sail statudol.

Asedau cyhoeddus yn trosglwyddo i'r sector preifat: Pryderwn yn fawr am y bwriad i roi'r hawl i golegau drosglwyddo eiddo, hawliau a dyledion i gorff arall. Croesawn y bwriad i lunio rheoliadau a fydd yn "rhagnodi'r personau neu'r cyrff y caiff y gorfforaeth addysg bellach drosglwyddo ei eiddo, ei hawliau neu ei rhwymedigaethau iddynt pan fydd yn cael ei ddiddymu." Deallwn y bydd ymgynghoriad ar y Rheoliadau pan ddaw'r amser. Serch hynny, o ran tawelu pryderon, mi fyddai wedi bod yn ddefnyddiol cael syniad yn y Memorandwm Esboniadol o'r mathau o bersonau neu gyrff allai fod dan sylw.

[1] http://new.wales.gov.uk/topics/educationandskills/publications/wagreviews/fegovreview/?lang=cy

Tâl ac amodau gwaith staff: Mae Llywodraeth Cymru wedi chwarae rôl bwysig mewn sicrhau tâl ac amodau gwaith teg i staff AB. Oherwydd hynny, mae graddfeydd cyflog yn eu lle ar gyfer darlithwyr; ac er mwyn gweithio tuag at gydraddoldeb rhwng darlithwyr AB ac athrawon ysgol mae codiadau cyflog darlithwyr yn seiliedig ar godiadau cyflog athrawon (ymrwymiad maniffesto). Yn ychwanegol at hyn, mae'r undebau a CholegauCymru'n agos at lunio cytundeb cenedlaethol ar gyfer holl staff AB (ymrwymiad maniffesto).

Mae'n bryder o'r mwyaf y gallai'r trefniadau gwerthfawr hyn oll fynd yn wastraff, am na fyddai gan Lywodraeth Cymru, dan gynigion y Papur Gwyn, y grym i fynnu bod colegau'n mabwysiadu'r cyfraddau tâl na'r cytundeb cenedlaethol.

Petai hynny'n digwydd, mi fyddai'n gwyrdroi ymrwymiad maniffesto, ac yn ogystal, yn gwneud unrhyw uniadau pellach rhwng colegau llawer fawr iawn yn anoddach am na fyddai telerau cyffredin rhwng staff.

Anghysondeb â sectorau addysg eraill: Deallwn mai dosbarthiad NPISH sydd gan sefydliadau Addysg Uwch (AU). Serch hynny, mae llinellau atebolrwydd cryf rhwng sefydliadau AU a Llywodraeth Cymru, drwy gyfrwng Cyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru.

Rhaid cadw mewn cof nad yw'r ffiniau rhwng y sectorau mor gadarn ac y buont, gyda chynnydd sylweddol yn lefel y ddarpariaeth AU sy'n cael ei chyflwyno mewn sefydliadau AB, yn ogystal â'r posibilrwydd o uniadau rhwng colegau AB a phrifysgolion ôl-92. Mi allai sefydlu cyfundrefnau mor wrthgyferbyniol ar gyfer y ddau sector greu anawsterau ymarferol.

Y gymhariaeth naturiol arall yw'r sector ysgolion. Rydym ym mhumed flwyddyn yr agenda Trawsnewid, sydd wedi pwysleisio a hyrwyddo cydweithio rhwng ysgolion a cholegau AB. Ni fydd y newidiadau hyn yn hwyluso'r broses.

Teimla darpariaethau'r Bil mewn perthynas â'r sector AB yn anghydnaws â'r tirlun a'r cyfeiriad polisi addysg ehangach yng Nghymru.

Cofrestru'r Gweithlu: A yw'r Llywodraeth wedi ystyried beth fydd goblygiadau'r Bil ar gyfer y drefn arfaethedig newydd o ran cofrestru'r gweithlu addysg? A fydd darlithwyr addysg bellach yn parhau i fod yn gymwys i ddod dan ddarpariaethau'r corff a fydd yn dod yn lle'r Cyngor Addysgu Cyffredinol? A fydd modd deddfu/rheoleiddio i'r graddau y bydd angen i wneud hynny'n bosib, gan gadw o fewn cyffiniau rheolau categori NPISH?

Polisïau Iaith: Petai'r colegau addysg bellach yn cael eu trosglwyddo i gategori NPISH, a fyddent yn ddarostyngedig i'r Safonau Iaith arfaethedig? I bwy fyddent yn atebol o ran gwireddu ymrwymiadau eu Polisïau Iaith Gymraeg?

Datrysiad amgen: Rydym yn gryf o'r safbwynt bod angen dod o hyd i ddatrysiad arall i'r problemau a amlinellir ynghylch y cyfalaf, y benthyg a'r gwargedion. Pa drafodaethau a gafwyd gyda'r ONS i geisio dod o hyd i ddatrysiad amgen? Pa drafodaethau a gafwyd gyda'r Trysorlys?

Mae Sefydliadau AB Yr Alban a Gogledd Iwerddon wedi cael eu hail-gategoreiddio, o NPISH i'r sector cyhoeddus yn yr un modd ag yng Nghymru, ac nid oes bwriad gan y Llywodraethau yno i herio nac i geisio osgoi'r categori newydd. Mae hynny'n awgrymu nad yw'r ail-gategoreiddio wedi bod mor drychinebus ag y mae'r Papur Gwyn yn awgrymu y gallai fod yng Nghymru. Mae hynny'n esgor ar y cwestiwn - a oes modd inni dderbyn y categori newydd heb sgil-effeithiau rhy niweidiol?

Os penderfynir, yn wir, bod yn rhaid osgoi goblygiadau'r ailddosbarthiad, a cheisio dychwelyd i gategori NPISH, teimlwn yn sicr bod modd gwneud hynny heb gymryd camau mor eithafol o ran ildio rheolaeth gyhoeddus dros y sector cyfan. Er bod y Memorandwm Esboniadol yn gwrthod y model o gyngor cyllido (yn ddisymwth, braidd), rhaid cofio yn yr Alban bod *un cyngor cyllido* ar gyfer AB ac AU. A fyddai hynny'n fodel posib i Gymru?

5. **Beth yw'r rhwystrau posibl i roi darpariaethau'r Bil ar waith (os ydynt yn bodoli), ac a yw'r Bil yn rhoi ystyriaeth ddigonol iddynt?**

6. **A oes gennych farn ynghylch y modd y daw'r Bil o fewn cymhwysedd deddfwriaethol Cynulliad Cenedlaethol Cymru?**

   Nac oes.

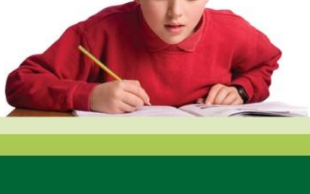
7. **Beth yw eich barn am y pwerau yn y Bil i Weinidogion Cymru wneud is-ddeddfwriaeth (hynny yw, offerynnau statudol, gan gynnwys rheoliadau, gorchmynion a chyfarwyddiadau)?**

   Prin iawn yw'r darpariaethau ar gyfer is-ddeddfwriaeth – un set o Reoliadau'n unig y bwriedir eu llunio. Mae hyn yn anorfod gan fod pwyslais y Bil ar leihau i'r graddau fwyaf posib ar ddylanwad y Llywodraeth dros y sector AB.

   Fel y nodwyd uchod, mae UCAC yn gwrthwynebu'n gryf dadreoleiddio unrhyw ran o'r system addysg gyhoeddus yn y fath fodd.

8. **Beth yw eich barn am oblygiadau ariannol y Bil?**

9. **A oes unrhyw sylwadau eraill yr hoffech eu gwneud am rannau penodol o'r Bil?**



UCAC
Undeb
Cenedlaethol
Athrawon
Cymru

Prif Swyddfa **UCAC**, Ffordd Penglais, Aberystwyth, Ceredigion SY23 2EU
ffôn: 01970 639950 | ffacs: 01970 626765 | ucac@athrawon.com
facebook.com/AthrawonCymru twitter.com/AthrawonCymru