UCAC
Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru

Ymchwiliad Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol Cynulliad Cenedlaethol Cymru i'r Bil Cymru Drafft

Tachwedd 2015

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

www.ucac.cymru

Ymchwiliad Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol Cynulliad Cenedlaethol Cymru i'r Bil Cymru Drafft

Mae'n bleser gan Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru (UCAC) ymateb i ymchwiliad y Pwyllgor ar y mater hollbwysig hwn.

Mae UCAC yn un o brif undebau addysg Cymru. Mae'n cynrychioli 5,000 o athrawon, penaethiaid a darlithwyr ym mhob sector addysg yng Nghymru.

Pwysleisiwn y ffaith nad ydym yn ymateb i'r ymchwiliad hwn fel arbenigwyr cyfreithiol na chyfansoddiadol. Yn hytrach rydym yn ymateb fel mudiad sy'n ymwneud yn gyson â'r Cynulliad Cenedlaethol, â Llywodraeth Cymru, ac yn wir â Senedd a Llywodraeth San Steffan, mewn perthynas â materion deddfwriaethol sy'n effeithio ar fyd addysg Cymru. Rydym yn cyfri ein hunain, felly, yn un o'r rhanddeiliaid hynny y mae angen i'r setliad fod yn glir a dealladwy iddynt, er mwyn gallu ymwneud yn ddeallus ac yn gydwybod ar ran ein haelodau â'r broses ddeddfwriaethol.

Rydym wedi teithio'n bell ers cychwyn ar y daith datganoli ar ddiwedd yr ugeinfed ganrif. Hyd yma, mae pob setliad newydd wedi cryfhau ein sefydliadau cenedlaethol, ac wedi dod â ni yn nes at un o amcanion creiddiol UCAC, sef system addysg annibynnol i Gymru. Ond mae'n amlwg i ni - ac yn siom - nad yw Bil Cymru drafft yn gam sylweddol a chadarnhaol tuag at 'setliad datganoli sy'n para i Gymru', yng ngeiriau Cytundeb Dydd Gŵyl Dewi.

Ceisiwn, isod, fynd i'r afael â rhai o gwestiynau penodol y Pwyllgor.

Y graddau y mae'r model cadw pwerau arfaethedig o gymhwysedd deddfwriaethol yn glir, yn gydlynol ac ymarferol, ac yn darparu fframwaith cryf i alluogi'r Cynulliad i ddeddfu o'i fewn.

Mae UCAC yn cefnogi'n frwd y model o bwerau wedi'u cadw, ar fodel Deddf Yr Alban 1998. Egwyddor sylfaenol model o'r fath yw y caiff popeth ei ddatganoli oni bai am hyn a hyn o faterion penodol y mae rhesymeg glir a dadleuon cryf dros eu cadw yn San Steffan. Gellid crynhoi'r egwyddor sylfaenol hon fel 'sybsidiaredd.'

O weithredu ar sail egwyddor o'r fath, gellir creu setliad â ffiniau clir sy'n hawdd ei ddeall, a ble mae modd gweithredu deddfwriaeth a pholisïau'n hyderus ac mewn modd cydlynol. Dylai setliad o'r fath, am ei fod yn glir, roi terfyn ar y gynnen rhwng Caerdydd a Llundain ac arwain at system llawer fwy effeithiol. Fe ddylai felly fod yn system wydn a hirhoedlog "a fydd yn sefyll prawf amser", yn ôl deisyfiad yr Ysgrifennydd Gwladol. Yn sicr, mae'n ymddangos fel petai'r drefn yn Yr Alban yn gweithredu yn y fath fodd.

Fodd bynnag, nid ydym o'r farn bod y Bil drafft yn darparu fframwaith clir ac effeithiol o'r fath, am nad yw'n parchu egwyddor sylfaenol nac 'ysbryd' model pwerau wedi'u cadw. Mae'r rhestr hirfaith o faterion wedi'u cadw ynghyd â'r profion cymhwysedd astrus yn gwneud deall hyd a lled y pwerau yn gwbl hunllefus i fudiad fel UCAC, neu i unrhyw fudiad gwirfoddol/trydydd sector. Rydym yn rhagweld â chryn sicrwydd a phryder y byddai'r drefn arfaethedig newydd yn *anoddach* i'w ddeall a'i fordwyo na'r system bresennol.

Y graddau y mae'r fframwaith newydd arfaethedig yn newid ehangder cymhwysedd y Cynulliad i ddeddfu.

Mae 'Addysg a Hyfforddiant' yn cael ei restru yn Atodlen 7, Rhan 1 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 fel un o'r meysydd ble mae gan y Cynulliad Cenedlaethol gymhwysedd deddfwriaethol – gydag un eithriad, sef 'Cynghorau Ymchwil.

Fodd bynnag, er nad yw'n eithriad a enwir dan bennawd 'Addysg a Hyfforddiant' mae dehongliad cyffredinol wedi bod nad yw'r grym i benderfynu ar dâl ac amodau gwaith athrawon wedi'i ddatganoli, am ei fod yn dod dan bennawd 'Cyflogaeth a chydberthynas ddiwydiannol', mater sydd wedi'i gadw (*reserved*). Cafodd hyn ei herio, yn anuniongyrchol, gan ddyfarniad y Goruchaf Lys yn achos Deddf Sector Amaethyddol (Cymru) parthed y pŵer i benderfynu cyflogau gweithwyr amaethyddol.

Sylwn yn y Bil drafft bod 'School teachers' pay and conditions' yn un o'r categorïau y cynigir, ar wyneb y Bil, i'w cadw yn San Steffan. Gellid dadlau, drwy wneud y 'cadw' yn echblyg, bod hynny'n cwtogi ar

01970 639950 | ucac@ucac.cymru | www.ucac.cymru

gymhwysedd potensial y Cynulliad i ddeddfu. Ymhellach, mae cadw pwerau o’r fath yn ôl, a heb rhesymeg amlwg dros wneud, yn golygu bod gallu Llywodraeth Cymru i weithredu polisïau cydlynol wedi’i lesteirio.

Rydym yn pryderu y gallai’r Bil drafft gwtogi ar bwerau deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol. Mi fyddai hynny’n gwbl anghydnaws â barn ddigamsyniol pobl Cymru yn refferendwm 2011 - hynny yw pwerau deddfwriaethol heb yr angen i gael caniatâd San Steffan - ac ar y sail honno’n gwbl annerbyniol.

Y pwerau deddfwriaethol arfaethedig sydd ar gael mewn meysydd pwnc penodol o ganlyniad i Atodlenni 1 a 2 i'r Bil drafft.

Mewn egwyddor, croesawn y ffaith bod pwerau mewn meysydd ychwanegol wedi’u datganoli i’r Cynulliad Cenedlaethol.

Y cynigion i'r Cynulliad gael pwerau dros ei weithrediad (er enghraifft, mewn cysylltiad â'i enw, nifer yr Aelodau Cynulliad a phwerau etholiadol ar gyfer y Cynulliad).

Croesawn y pwerau hyn; credwn yn gryf mai yn nwylo’r Cynulliad y dylai’r pwerau hyn fod. Mae croeso arbennig i’r ffaith y gall y Cynulliad benderfynu ar nifer yr aelodau a’r system a threfniadau etholiadol.

Y cynigion a gynhwysir mewn perthynas â pharhauster y Cynulliad a Llywodraeth Cymru.

Croesawn yr ymgais i sicrhau lle parhaol i Gynulliad Cenedlaethol Cymru a Llywodraeth Cymru yn nhrefniadau cyfansoddiadol y Deyrnas Unedig; mae gwneud hynny’n fater anhepgorol o bwysig ym marn UCAC.

Fodd bynnag, nid ydym wedi ein darbwyllo’n llwyr ynghylch yr union eiriad.Gan fod gan Senedd y Deyrnas Unedig sofraniaeth, dibynnu ar gonfensiwn i raddau helaeth y mai unrhyw ‘barhauster’ gan y byddai gan San Steffan y grym i ddiddymu’r Seneddau a’r Cynulliadau petai wir am wneud. Am y rheswm hwnnw, credwn fod angen darpariaethau cryfach.

Dylai’r geiriad fod yr un fath ar gyfer bob un o’r Seneddau a Chynulliadau o fewn y Deyrnas Unedig.

Y cynigion a gynhwysir mewn perthynas â'r confensiwn ynghylch Senedd y DU yn deddfu ar faterion datganoledig.

Unwaith eto, croesawn fwriad y cynigion; ond unwaith eto, mae gennym amheuon am yr union eiriad. Sail ein consyrn yw bod y geiriad yn parhau i fod yn rhy ddibynnol ar gonfensiwn. Pryderwn yn ogystal am y gair ‘*normally*’ a’r diffyg ymgais i ddiffinio amgylchiadau ‘arferol’ o’r fath, neu eithriadau iddynt.

Unwaith eto, credwn y dylai bod cyfatebiaeth briodol o ran geiriad y cymalau sy’n ymdrin â’r mater hwn mewn perthnas â’r Cynulliad Cenedlaethol, Senedd Yr Alban a Chynulliad Gogledd Iwerddon.

Goblygiadau'r Bil drafft ar gyfer cyfansoddiad y Deyrnas Unedig.

Cytunwn â dadansoddiad Llywydd y Cynulliad, ac eraill, bod angen cymryd ymagwedd gyfannol tuag at newidiadau cyfansoddiadol y Deyrnas Unedig yn sgil datganoli. Nid yw’n dderbyniol bod prosesau cyfochrog, neu ddigyswllt ar waith ar gyfer addasu’r setliadau yn y cenhedloedd a’r rhanbarthau unigol. Mae hynny’n arwain at annhegwch yn ogystal ag aneglurder - a setliad anghydlynol, sydd, yn y diwedd, yn niweidiol i’r cyfanrwydd. Rhaid wrth weledigaeth a chynllun.

Unrhyw fater arall sy'n ymwneud â'r pwerau deddfwriaethol sydd eu hangen ar y Cynulliad i ddeddfu'n effeithiol.

Mae UCAC yn pryderu’n ddirfawr y gallai’r Bil Cymru Drafft, fel ag y mae ar hyn o bryd, waethygu’r setliad datganoli o ran:

- creu llai fyth o eglurder ynghylch hyd a lled y setliad
- cyfyngu ar ystod pwerau deddfu’r Cynulliad, a chreu gagendor mwy o faint rhwng pwerau’r Cynulliad a phwerau Senedd Yr Alban
- parhau, ac o bosib cynyddu’r gynnen rhwng Caerdydd a San Steffan

Canlyniad anorfod hynny oll fyddai’r angen am ragor o ddeddfwriaeth yn y dyfodol buan.

Pwyswn felly am welliannau i’r Bil i sicrhau cam tuag at gyfnod cadarnhaol ac effeithiol nesaf yn natblygiad ein Cynulliad Cenedlaethol.

UCAC
Undeb Cenedlaethol Athrawon Cymru

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

www.ucac.cymru