

Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Chymru Gyfiawn: Adroddiad Cryno ac Argymhellion Addysg (Mawrth 2020)

Dr Sarah Nason ac Ann Sherlock (Prifysgol Bangor)
Dr Helen Taylor (Prifysgol Metropolitan Caerdydd)
**Dr Huw Pritchard (Prifysgol Caerdydd, Canolfan Llywodraethiant
Cymru)**



Canolfan
Llywodraethiant Cymru
Wales Governance
Centre



Cardiff
Metropolitan
University

Prifysgol
Metropolitan
Caerdydd

Cydnabyddiaeth:

Mae'r gwaith ymchwil hwn wedi'i ariannu gan Sefydliad Nuffield, a hoffai ei awduron hefyd ddiolch i'r Sefydliad am eu cymorth yn ystod y prosiect. Ymddiriedolaeth elusennol annibynnol yw Sefydliad Nuffield a'i genhadaeth yw gwella lles cymdeithasol. Mae'n ariannu ymchwil i oleuo polisi cymdeithasol, yn bennaf mewn Addysg, Lles a Chyfiawnder. Mae hefyd yn ariannu rhaglenni myfyrwyr i roi cyfle i bobl ifanc ddatblygu sgiliau mewn dulliau meintiol a gwyddonol. Sefydliad Nuffield yw sylfaenydd ac un o'r cyrff sy'n cyd-gyllido Cyngor Biofoeseg Nuffield a Sefydliad Ada Lovelace. Mae Sefydliad Nuffield wedi ariannu'r prosiect hwn ond barn yr awduron, nid o reidrwydd Sefydliad Nuffield, yw'r farn a fynegir. Ewch i www.nuffieldfoundation.org



Hoffai'r ymchwilwyr ddiolch i bawb a gymerodd ran yn y prosiect, gan gynnwys drwy gyfrannu at weithdai a grwpiau ffocws a chwblhau arolygon; mae eu hamser a'u sylw wedi bod yn eithriadol werthfawr a heb hyn ni fyddai'r prosiect wedi bod yn bosibl. Cafodd y gwaith ymchwil ei wneud cyn effaith pandemig Covid-19. Mae hyn wedi arwain at newidiadau cyfreithiol amlwg. Ni thrafodir y rhain yma a bydd llawer yn newidiadau dros dro, ond bydd rhai o leiaf yn arwain at newid parhaol yng nghyd-destun addysg yng Nghymru. Gobeithio y bydd yr Adroddiad yn cael ei ystyried yn un sy'n rhoi dadansoddiad sylfaenol o faterion craidd yn ymwneud â chyfraith ac unioni, ac y bydd ein hargymhellion yn helpu i greu sail ar gyfer diwygiadau pellach er budd cyfiawnder gweinyddol a chymdeithasol yng Nghymru, beth bynnag a ddaw yn y dyfodol.

**Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Chymru Gyfiawn: Adroddiad Cryno ac Argymhellion
Addysg
(Mawrth 2020)**

Dr Sarah Nason ac Ann Sherlock (Prifysgol Bangor)
Dr Helen Taylor (Prifysgol Metropolitan Caerdydd)
Dr Huw Pritchard (Prifysgol Caerdydd, Canolfan Llywodraethiant Cymru)

Cynnwys.....	(paragraffau)
Cyflwyniad.....	1-4
Cwestiynau a Phryderon Cyffredinol.....	5
Dealltwriaeth o'r Gyfraith.....	6
Canfod Llwybrau Unioni Cam.....	7-11
Beth sy'n gweithio a beth sydd ddim yn gweithio.....	12-16
Y fframwaith deddfwriaethol a chydgrynhoi.....	17-23
Cyngor a chymorth	24-26
Adnoddau.....	27
Y prif gyrff a systemau ym maes addysg	28
Gweinidogion Cymru ac awdurdodau lleol.....	29-30
Cyrff llywodraethu a phenaethiaid.....	31-33
Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru a Chomisiynwyr Cymru.....	34-38
Adolygiad Barnwrol a'r Llys Gweinyddol.....	39-47
Dyletswyddau cyffredinol sy'n berthnasol i addysg: hawliau dynol a chydraddoldeb.....	42-47
Cwynion mewn ysgolion.....	48-53
Derbyniadau.....	54-65
Gwaharddiadau.....	66-76
Pryderon ynglŷn â gwrandawriadau cyrff llywodraethu.....	77-86
Pryderon ynglŷn â phaneli apêl.....	87-95
Hawliadau i'r Tribiwnlys Addysg yn ymwneud â gwahaniaethu ar sail anabledd.....	96-97
Cwricwlwm.....	98-104
Anghenion Addysgol Arbennig (AAA) ac Anghenion Dysgu Ychwanegol (ADY)	104-124
Osgoi anghydfodau a datrys anghydfodau yn ymwneud ag AAA ac ADY yn gynnar...	108
Darparu gwybodaeth a chynghor.....	109
Eiriolaeth.....	110-113
Osgoi a datrys anghytundebau.....	114-123
Y system apeliadau ffurfiol o dan y ddwy Ddeddf.....	124-127
Y system bresennol yn ymarferol.....	128 -130
Anghydfodau iechyd.....	131
Sylwadau cloi.....	132

RHESTR O'R BYRFODDAU

ADY	Anghenion dysgu ychwanegol
DDdY	Darpariaeth ddysgu ychwanegol
AJTC	Cyngor Cyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd
CAJTW	Pwyllgor Cyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd Cymru
CPC	Comisiynydd Plant Cymru
SACDA	Swyddog Arweiniol Clinigol Dynodedig Addysg
ECHR	Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol
CCDC	Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru

CDU	Cynllun Datblygu Unigol
ALI	Awdurdod lleol
NIPSO	Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Gogledd Iwerddon
OGCC	Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru
AAA	Anghenion addysgol arbennig
SEND	Anghenion addysgol arbennig ac anabledd
TAAAC	Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru
CCUHP	Confensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn

Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Chymru Gyfiawn: Adroddiad Cryno ac Argymhellion Addysg

Cyflwyniad

1. Mae ein hymchwil yn edrych ar gyfiawnder gweinyddol ac osgoi a datrys anghydfodau addysg yng Nghymru. Mae cyfiawnder gweinyddol yn ymwneud â 'sut y mae'r llywodraeth a chyrrff cyhoeddus yn trin pobl, cywirdeb eu penderfyniadau, tegwch eu gweithdrefnau a'r cyfleoedd y mae pobl yn eu cael i gwestiynu a herio penderfyniadau a wneir amdanynt'.¹ Cydnabu'r Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru ('Comisiwn Cyfiawnder') mai: 'Cyfiawnder gweinyddol yw'r rhan o'r system gyfiawnder sydd fwyaf tebygol o effeithio ar fywydau pobl yng Nghymru'.²
2. Fersiwn byr o'n hadroddiad ar gyfiawnder gweinyddol mewn cysylltiad ag addysg yw hwn. Mae'r 'Adroddiad Addysg' yn rhan o brosiect mwy ar y gyfraith a chyfiawnder gweinyddol yng Nghymru. Mae'r adroddiad cyffredinol, *Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Chymru Gyfiawn*, yn canolbwyntio ar gyfraith gweinyddiaeth gyhoeddus gyffredinol Cymru ar draws y ddarpariaeth gwasanaethau cyhoeddus, ac ar bolisiau Cymreig sy'n ymwneud â gweinyddiaeth dda, llesiant, hawliau dynol a chydaddoldeb. Mae'r Adroddiad hwnnw hefyd yn edrych ar y prif sefydliadau sy'n rhan o system cyfiawnder gweinyddol Cymru, sut y mae'r system wedi cael ei chynllunio a sut y mae'n cael ei goruchwyllo, ac yn awgrymu diwygiadau. Mae adroddiad arall yn edrych ar gyfiawnder gweinyddol yng nghyd-destun tai cymdeithasol a digartrefedd. Mae'r adroddiadau 'Tai' ac 'Addysg' yn astudiaethau achos sy'n ymwneud â sut y mae elfennau amrywiol cyfiawnder gweinyddol (y gyfraith, gwybodaeth, cyngor, osgoi anghydfod, datrys anghydfod a dysgu er mwyn gwella perfformiad) yn gweithio mewn rhannau arbennig o weinyddiaeth gyhoeddus Cymru ac yn effeithio ar fywydau pobl o ddydd i ddydd.
3. Mae addysg yn faes sydd wedi'i ddatganoli. Dros y blynyddoedd, mae'r corff o ddeddfau sylfaenol sy'n ymwneud ag addysg yng Nghymru, a'r cyd-destun y maent yn gweithredu ynddo, wedi datblygu, er enghraifft, mae'r ddeddfwriaeth ar anghenion dysgu ychwanegol (ADY) yn ddeddfwriaeth flaenllaw a ddatblygwyd yng Nghymru yn ddiweddar. O ran cyfiawnder gweinyddol, addysg yw un o'r meysydd datganoledig mwyaf cymhleth. Mae nifer o wahanol gyrff yn rhan ohono, mae nifer o ffynonellau cyfraith yn amlinellu pwerau a chyfrifoldebau'r gyrff hyn, ac mae nifer o wahanol weithdrefnau ar gyfer herio neu gwestiynu penderfyniadau'r gyrff sy'n darparu gwasanaethau cyhoeddus ym maes addysg.
4. Mae ein prosiect yn ymdrin ag ysgolion cynradd ac uwchradd a gynhelir. Oherwydd cyfyngiadau gofod, mae'r crynodeb hwn yn canolbwyntio ar y meysydd hynny y bu llawer iawn o ddadlau yn eu cylch yn ein gweithdai a'n grwpiau, neu'r meysydd hynny y credwn fod gennym gyfraniad arbennig i'w wneud i ymchwil ac ysgolheictod ynddynt. Yn unol â hynny, mae meysydd eraill yr ymdrinnir â hwy yn yr adroddiad addysg llawn (ee trefniadaeth ysgolion, cludiant, presenoldeb ac ysgol gartref) wedi'u hepgor yn y crynodeb hwn er eu bod yn bwysig iawn i'r bobl y maent yn effeithio arnynt a hefyd yn dangos natur gydgysylltiedig y system cyfiawnder gweinyddol ym maes addysg.

¹ UK Administrative Justice Institute: <https://ukaji.org/what-is-administrative-justice/>

² Comisiwn Cyfiawnder, *Cyfiawnder yng Nghymru dros Bobl Cymru* (Hydref 2019) para 6.1.

Cwestiynau a phryderon cyffredinol

5. Amlygodd ymatebion rhanddeiliaid ac arbenigwyr i'n hymchwil y materion a ganlyn a allai achosi anghydfod: cymhlethdod y gyfraith; diffyg dealltwriaeth o'r gyfraith; adnoddau; diffyg cyngor da a gwybodaeth gywir; a'r holl wahanol systemau unioni cam sydd ar gael.

Dealltwriaeth o'r gyfraith

6. Clywsom nad oes gan y rhai sy'n cymhwyso'r gyfraith bob amser ddealltwriaeth dda ohoni. Awgrymwyd bod dryswch mewn rhai adrannau awdurdodau lleol (ALL) ynglŷn â'r gwahaniaeth rhwng yr hyn sy'n ofynnol yn ôl y gyfraith a'r hyn sydd mewn gwirionedd yn bolisi i'r awdurdod ei hun, sy'n awgrymu o bosibl bod angen mwy o gymorth a hyfforddiant i staff ALLau. Gallai hyfforddiant o'r fath fod yn fuddiol hefyd i gynghorwyr lleol y gofynnir iddynt am gymorth a chynghor ond nad oes hyfforddiant penodol ar eu cyfer ynglŷn â dulliau unioni cam ym maes cyfiawnder gweinyddol.

Argymhelliad 1: Dylai mwy o hyfforddiant pwrpasol a phenodol ar faterion cyfiawnder gweinyddol a ffyrdd o unioni cam fod ar gael i staff awdurdodau lleol. Dylai hyfforddiant o'r fath ddefnyddio enghreifftiau ymarferol clir er mwyn helpu staff sy'n gwneud penderfyniadau i ddeall y gwahaniaeth rhwng gofynion cyfreithiol gorfodol, pwerau disgresiwn a dyletswyddau 'sylw dyledus'. Yn ogystal, dylai fod yn glir beth sy'n rhan o bolisi'r awdurdod lleol ei hun ynglŷn â'r modd y gweithredir y gyfraith a beth sy'n ofynnol dan y gyfraith.

Canfod llwybrau unioni cam

7. Yn ôl y Comisiwn Cyfiawnder 'nid yw'n hawdd deall prosesau'r system llysoedd a thribiwnlysoedd heb gyngor'³ ac 'mae'r system bresennol o herio cyrff cyhoeddus yng Nghymru yn gymhleth.'⁴ Mae datblygu cyfraith addysg mewn ffordd dameidiog wedi arwain at esblygiad nifer o wahanol systemau unioni cam penodol, pob un yn ymdrin â phroblemau unigol gwahanol, megis derbyniadau, gwaharddiadau neu'r cwricwlwm. Hyd yn oed pan mae'r gyfraith sylwedd wedi'i chydgrynhoi, nid yw'r systemau unioni cam wedi'u cydgrynhoi. Mae meysydd addysg eraill yn dibynnu ar y systemau cwynion mewn ALLau a phwerau ymyrryd cyffredinol ALLau a Gweinidogion Cymru. Yn ogystal, mae rhai systemau unioni cam cyffredinol nad ydynt yn ymwneud yn benodol ag addysg, megis adolygiad barnwrol a chwynion i Ombwdsman Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru (OGCC).
8. Mae monitro agweddau ar addysg, hawliau plant neu egwyddorion llesiant yn rhan o rôl cyrff eraill hefyd (ee Estyn, yr arolygiaeth ysgolion, Comisiynydd Plant Cymru (CPC), Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol (CCDC)). Mae'r cyrff hyn weithiau'n darparu cymorth mewn cysylltiad â chwynion unigol (ee CPC). Gwelir rhai anawsterau wrth geisio deall rôl y cyrff hyn gan fod cwynion unigol weithiau'n cael eu cyflwyno i'r rhai hynny (megis Estyn a CCDC) nad oes ganddynt rôl unigol o ymdrin â chwynion.
9. Mae gwahanol lwybrau unioni cam yn arwain at wahanol ganlyniadau, ee penderfyniad yn rhwymo mewn cyfraith ar adolygiad barnwrol neu argymhelliad (yn cael ei ddilyn fel arfer) gan OGCC. Mae rhai llwybrau yn fwy ffurfiol (ee adolygiad barnwrol) na'i gilydd (ee

³ Comisiwn Cyfiawnder, para 5.56.

⁴ Comisiwn Cyfiawnder, para 6.16.

Tribiwnlys Addysg⁵ neu OGCC). Gall rhai fod yn fwy lleol (ee eisteddiadau tribiwnlys perthnasol). Efallai y bydd yn haws cael mynediad at rai heb wybodaeth arbenigol (ee OGCC). Gall rhai fod yn gyflymach na'i gilydd, a rhai'n fwy costus. Byddai angen ymwybyddiaeth o'r ystod hon o wahaniaethau, a'r gallu i'w hasesu, er mwyn gwneud dewis deallus ynglŷn â pha un i'w ddefnyddio. Gallai gwneud y penderfyniad anghywir, os oes un, arwain at fethu terfyn amser neu gostau ychwanegol.

10. Mae gorfod dilyn gwahanol lwybrau yn gallu cymryd llawer o amser. Gall fod yn flinedig hefyd, er enghraifft wrth ymdrin ag agweddau yn ymwneud ag addysg anghenion addysgol arbennig (AAA) a chwyno i un o gyrff y GIG hefyd am agweddau yn ymwneud ag iechyd. Clywsom gan rieni a oedd yn ymdrin â nifer fawr o wahanol weithwyr allweddol mewn cysylltiad ag agweddau yn ymwneud ag addysg, gwasanaethau cymdeithasol ac iechyd mewn cysylltiad â phlentyn unigol. Mae cwestiynau hefyd ynglŷn â chostau ac effeithlonrwydd rhedeg ystod o systemau, nad oes cysylltiad rhyngddynt weithiau.
11. Roedd y Comisiwn Cyfiawnder yn credu bod angen 'uno llysoedd a thribiwnlysoedd, ym maes cyfiawnder sifil a chyfiawnder gweinyddol',⁶ ac, yn y tymor byr, argymhellodd fod angen 'cydgysylltu cyfiawnder gweinyddol yn well, fel bod gan y cyhoedd well dealltwriaeth o ble i fynd i ddatrys eu hanghydfodau.'⁷ Er bod gwybodaeth werthfawr ar wahanol wefannau unigol, megis rhai'r Tribiwnlys Addysg ac OGCC, credwn ei bod yn hanfodol bod y cyhoedd yn gallu cael mynediad at wybodaeth am wahanol systemau unioni cam mewn un lle, a deall sut y maent yn gysylltiedig â'i gilydd.

Argymhelliad 2: Rydym yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried a allai gwefan Cyfraith Cymru gyfeirio mewn un lle at y gwahanol systemau unioni cam sy'n berthnasol i anghydfodau addysg ac egluro'n fyr sut y maent yn gysylltiedig â'i gilydd.

Beth sy'n gweithio a beth sydd ddim yn gweithio

12. Mae rhieni'n gwerthfawrogi tryloywder a thegwch. Yn gyffredinol, ystyrir bod cyfathrebu da rhwng yr ysgol a'r cartref yn helpu i osgoi anghydfod, ac atal anghydfod sy'n bodoli'n barod rhag mynd yn waeth. Er hyn, nododd staff ALLau y gall rhieni deimlo weithiau bod yr angen i ddilyn gweithdrefnau penodol yn 'bell' neu'n 'glinigol'.
13. Clywsom y gall penaethiaid deimlo eu bod yn agored iawn i feirniadaeth wrth wneud penderfyniadau yn ymwneud â disgyblaeth mewn ysgol, a bod cryn ddicter tuag atynt weithiau, yn enwedig pan ddefnyddir y cyfryngau cymdeithasol i wneud beirniadaeth gyhoeddus. Dywedodd cyrff allanol fod rhai ysgolion yn dda am gysylltu â rhieni, ac yn gwneud ymdrechion go iawn i gefnogi rhieni sy'n agored i niwed. O safbwynt llywodraethwyr, clywsom: 'Os oes ymgysylltu effeithiol â rhieni, caiff materion eu datrys yn fuan. Mae bod yn agored yn bwysig, gan gynnwys sicrhau bod holl bolisiâu'r ysgol o fewn cyrraedd rhwydd. Weithiau y cyfan sydd ei angen yw ymddiheuro ar y dechrau os yw hynny'n briodol.'

⁵ Bydd Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru (TAAAC) yn cael ei ailenwi yn 'Dribiwnlys Addysg' pan fydd Deddf Anghenion Dysgu Ychwanegol a'r Tribiwnlys Addysg (Cymru) 2018 yn dod i rym. Er mwyn cadw pethau'n syml, rydym wedi defnyddio 'Tribiwnlys Addysg' yma i gyfeirio at y TAAAC presennol a'r Tribiwnlys Addysg newydd.

⁶ Comisiwn Cyfiawnder, para 5.56.

⁷ Comisiwn Cyfiawnder, para 6.60.

14. Er ein bod wedi clywed enghreifftiau gan rieni o gymorth go iawn yn cael ei ddarparu yng nghyswllt AAA, yn enwedig gan rai cydlynwyr AAA, athrawon a gweithwyr ieuchyd proffesiynol, dywedodd llawer o rieni wrthym, gan gynnwys rhai a oedd wedi bod yn llwyddiannus yn y Tribiwnlys Addysg, nad oeddent yn teimlo bod ysgolion ac Allau wedi gwrando arnynt. Disgrifiodd rhieni a oedd wedi mynd i'r Tribiwnlys Addysg argraffiadau cadarnhaol ynglŷn â'i weithrediad, yn enwedig o ran eglurder ynglŷn â'r gyfraith, a sut roedd y Tribiwnlys wedi creu amgylchedd sy'n addas i glywed gan y plentyn neu'r person ifanc. Er hyn, credent fod rhwystrau ariannol sylweddol yn golygu bod mynd i Tribiwnlys allan o gyrraedd llawer o rieni.
15. Weithiau nid y canlyniad ei hun sy'n achosi problemau, ond y broses. Efallai fod oedi wedi bod, neu bod y 'negeseuon ddim yn hollol iawn.' Gwelir hyn yng ngwaith achos OGCC, lle canfyddir ambell waith bod diffygion yn y ffordd yr ymdrinnir â chwynion hyd yn oed pan fo'r canlyniad yn un cwbl briodol.
16. Gall ymyriadau cynnar dalu ar eu canfed, ac awgrymwyd y gellid canolbwyntio mwy ar osgoi problemau. Er enghraifft, pe cynigid eiriolaeth i blant a oedd wedi cael gwaharddiad cyfnod penodol, gellid gwneud gwaith ailymgysylltu ac osgoi rhagor o broblemau mewn ysgolion ac yn ddiweddarach ym mywyd yr unigolyn: dadleuwyd yn un o'n gweithdai y byddai gwario arian ar eiriolaeth er mwyn datrys mân faterion mewn ysgolion yn llawer mwy buddiol a chosteffeithiol na gwario arian yn ddiweddarach ar bobl ifanc yn y system cyfiawnder troseddol.

Argymhelliad 3: Rydym yn argymhell y dylai Llywodraeth Cymru asesu gwerth cynnal archwiliad o'r gwasanaethau eirioli sydd ar gael ym maes addysg i bob plentyn a pherson ifanc, gan gynnwys y rhai hynny nad oes ganddynt hawl i wasanaethau eirioli drwy statud ar hyn o bryd, ac ystyried hefyd a yw eiriolaeth yn cael ei darparu'n ddigon buan er mwyn atal problemau rhag codi neu waethygu.

Y fframwaith deddfwriaethol a chydgrynhoi

17. Cyfeiriwyd yn aml yn ystod ein hymchwil at yr holl wahanol offerynnau cyfreithiol sy'n bodoli – Deddfau, rheoliadau a chanllawiau, yn ogystal â chyfraith achosion – ac awgrymwyd y gall hyn fod yn ddryslyd, yn enwedig i leygwyr. Rhaid edrych ar statudau 'fel y'u diwygiwyd'. Mater arall sy'n achosi cymhlethdod yw pa un a yw'r gyfraith yn gymwys yng Nghymru ynteu yn Lloegr. Dywedwyd ei bod yn anodd dod o hyd i'r gyfraith. Dywedodd rhywun a oedd wedi gwasanaethu fel llywodraethwr bod 'angen i chi wybod yn iawn am beth rydych chi'n chwilio. Does yna ddim byd sy'n cynnwys yr *holl* reoliadau ac ati mewn un lle.'
18. Ar hyn o bryd, mae gwefan Cyfraith Cymru Llywodraeth Cymru yn cynnwys rhestr o'r 'brif ddeddfwriaeth' a rhai penawdau pynciau. Ond nid yw'n amlwg o deitl unrhyw Ddeddf (mae cynifer yn cael eu galw'n 'Ddeddf Addysg') ar beth y mae'n canolbwyntio, a hyd yn hyn nid yw gwefan Cyfraith Cymru yn cynnwys pob pwnc yn y rhestr o bynciau.
19. Cafodd cyfraith addysg ei chydgrynhoi yn Neddf Addysg 1996 gan ddod â darpariaethau yn ymwneud â materion allweddol at ei gilydd i greu man cychwyn clir ar gyfer canfod y gyfraith ar addysg; er y byddai angen edrych ar reoliadau, canllawiau a chyfraith achosion hefyd. Yn hytrach na diwygio'r Ddeddf hon yn ôl yr angen, dechreuodd y broses o symud pynciau i Ddeddfau eraill ddwy flynedd yn ddiweddarach â Deddf Safonau a Fframwaith

Ysgolion 1998. Dylid osgoi datblygiadau o'r fath mewn unrhyw brosiect codeiddio newydd.

20. Mae Deddf Addysg 1996 yn bodoli o hyd, ond dengys archwiliad o'i rhestr gyfredol o adrannau sydd mewn grym faint sydd wedi'i symud i ddeddfwriaeth arall. Er enghraifft, ar ddisgyblaeth mewn ysgolion, darperir ar gyfer pŵer pennaeth i wahardd disgybl yn Neddf Addysg 2002 ond mae'r prosesau ar gyfer gwneud a herio gwaharddiadau i'w gweld mewn Rheoliadau. Ceir rhagor o fanylion yng Nghanolawiau Llywodraeth Cymru. Mae cyfrifoldebau mwy cyffredinol cyrff llywodraethu ynglŷn â pholisïau ysgolion ar ymddygiad da a disgyblu i'w gweld yn Neddf Addysg ac Arolygiadau 2006, sydd hefyd yn nodi'r gofynion ar gyfer penaethiaid yng nghyswllt polisi ymddygiad yr ysgol, a'r amodau sy'n gymwys wrth roi cosbau disgyblu ar wahân i waharddiad. Mae'r gwaharddiad ar gosb gorfforol yn bodoli o hyd yn Neddf Addysg 1996, er y cyfeirir at yr adran hon yn y Ddeddf Addysg ac Arolygiadau er mwyn egluro nad yw adrannau yn y Ddeddf Addysg ac Arolygiadau ar ddefnyddio grym rhesymol mewn amgylchiadau penodol yn caniatáu cosb gorfforol.
21. Mae ychydig o ddarpariaethau o Ran V wreiddiol Deddf Addysg 1996 ar y cwricwlwm yn bodoli o hyd ynglŷn ag addysg grefyddol, addysg rhyw (gan gynnwys hawl rhiant i dynnu ei blentyn o wersi addysg rhyw), darpariaethau ar osgoi tuedd wleidyddol neu egwyddori, a'r drefn ar gyfer cwynion am y cwricwlwm. Mae darpariaethau eraill ar addysg grefyddol (gan gynnwys y rhai ar dynnu dysgwyr o addysg grefyddol ac addoli ar y cyd) i'w gweld yn Neddf Safonau a Fframwaith Ysgolion 1998. Yn adran 409 o Ddeddf Addysg 1996 ar gwynion am y cwricwlwm, rhaid croesgyfeirio i Ddeddf Safonau a Threfniadaeth (Cymru) 2013 i ddod o hyd i bwerau ymyrryd Gweinidogion Cymru os na chaiff anghydfod ei ddatrys. Fel arall, mae'r brif ddeddfwriaeth ar y cwricwlwm ar hyn o bryd yn Rhan 7 o Ddeddf Addysg 2002 sy'n amlinellu'r cwricwlwm cenedlaethol i Gymru. Bydd y newidiadau arfaethedig i'r cwricwlwm yn gyfle da i gydgrynhoi'r gyfraith sy'n ymwneud â'r cwricwlwm, ac mae'n bwysig ymdrin â'r darpariaethau sy'n ymwneud ag osgoi a datrys anghydfodau ynghyd â'r newidiadau mewn sylwedd.
22. Os caiff meysydd addysg unigol eu cydgrynhoi pan fydd y cyfle'n codi o ganlyniad i ddeddfu ar gyfer newidiadau polisi, bydd y cydgrynoadau unigol hyn yn y pen draw yn ffurfio 'cod' o ddeddfwriaeth sylfaenol. Ar hyn o bryd, yr offer mwyaf hygyrch, o ran gallu darllenwyr lleig i'w darllen a'u deall, yw'r Codau neu'r dogfennau Canllaw a ddarperir gan Lywodraeth Cymru. Mae'n hanfodol bod y rhain yn cael eu hystyried yn y broses o egluro, cydgrynhoi a chodeiddio cyfraith Cymru ac rydym yn argymhell y dylai'r strwythur yn y pen draw ddarparu cyfeiriad clir at Godau a Chanllawiau hygyrch, a sicrhau bod yr adnoddau hyn, a'r dolenni electronig atynt, yn cael eu diweddarau.
23. Y farn gyffredinol ymhlith y rhai a gymerodd ran yn ein hymchwiliad oedd y byddai'n help pe gellid dod o hyd i'r holl gyfreithiau perthnasol, deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth, a chanllawiau gyda'i gilydd mewn un lle.

Argymhelliad 4: Rydym yn argymhell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried cyfraith addysg fel blaenoriaeth ar gyfer cydgrynhoi. Gallai cydgrynhoi o'r fath ddigwydd yn raddol fesul pwnc, gyda'r bwriad o gynhyrchu cyfres o Ddeddfau, â theitlau disgrifiadol, sy'n codeiddio'r gyfraith ar bynciau penodol ac a fyddai, gyda'i gilydd, yn ffurfio'r Cod Addysg i Gymru. Bydd angen i'r broses godeiddio fynd i'r afael â lle cyfraith achosion a'r hyn sy'n bodoli ar hyn o bryd fel Codau neu Ganllawiau mewn system wedi'i chodeiddio, a sut i sicrhau bod y rhain yn cael eu gwneud yn weladwy ac yn hygyrch i'r cyhoedd.

Argymhelliad 5: Rydym yn argymell, pan gynigir deddfwriaeth yn ymwneud â'r newidiadau yng nghwricwlwm yr ysgol, y manteisir ar y cyfle i ddod â'r holl ddarpariaethau sydd mewn gwahanol ddarnau o ddeddfwriaeth ar y cwricwlwm ar hyn o bryd at ei gilydd mewn un lle, o ran ei gynnwys, dulliau cyflawni a systemau i ddatrys anghydfodau.

Cyngor a chymorth

24. Mae mynediad cyfyngedig at wybodaeth a chyngor yn broblem, yn enwedig y tu allan i ardaloedd trefol mawr de Cymru. Weithiau mae pobl broffesiynol yn canfod bod pobl wedi cael cyngor sy'n amlwg yn anghywir. Mae rhai cwmnïau cyfreithwyr yn rhoi cyngor *pro bono*, ond mae hwn yn gyfrifoldeb mawr i gwmnïau bach. Mae cyrff y trydydd sector megis SNAP Cymru a Tros Gynnal Plant yn chwarae rôl werthfawr, ond mae prinder adnoddau'n cyfyngu ar eu gallu i wneud hynny. Er bod llawer o wybodaeth ar gael, nid yw pob rhiant yn gwybod sut i ddod o hyd i'r wybodaeth ac nid yw bob amser yn glir beth sy'n cysylltu'r holl wybodaeth.
25. Gallai eiriolaeth wneud gwahaniaeth mawr. Mae'r farn gyffredinol ynglŷn ag eiriolaeth statudol, sy'n cael ei gweithredu ar lefel Cymru gyfan, yn gadarnhaol, ond mae'r ochr anstatudol (ar gyfer plant nad oes ganddynt weithiwr cymdeithasol) yn fwy sigledig. Y farn a rennir gan lawer yw bod cynnig cymorth eiriolaeth yn gynnwys yn golygu bod mwy o siawns o atal problemau rhag codi neu waethygu.
26. Drwy gydol y prosiect clywsom gan deuluoedd ei bod yn hanfodol bod cyngor ar gael gan gyrff sy'n annibynnol ar ALLau ac ysgolion.

Adnoddau

27. Gall prinder adnoddau arwain at broblemau. Teimlid bod hyn yn digwydd pan mae ysgolion yn ymlafnio i ddarparu ar gyfer AAA neu anabledd. Serch hynny, teimlid hefyd bod a wnelo materion sy'n ymwneud ag adnoddau fwy weithiau â diffyg dealltwriaeth o'r hyn sy'n ofynnol dan y gyfraith. Teimlid bod problemau yn ymwneud â chapasiti ac adnoddau yn y sector addysg yn cyfuno ag anhawster i gael cyngor, a heriau wrth geisio deall cyfraith a pholisi, gan greu 'storm berffaith.'

Y prif gyrff a systemau ym maes addysg

28. Mae'r adroddiad cryno hwn yn canolbwyntio ar y prif gyrff sydd â chyfrifoldeb i gyflawni a gweinyddu'r gwaith o ddarparu addysg gynradd ac uwchradd a'r rhai sy'n ymwneud â'r gwaith o ymdrin ag anghydfodau. Mae'r adroddiad Addysg llawn yn ymdrin ag ystod ehangach, gan gynnwys Estyn (yr arolygiaeth ysgolion), Swyddfa Archwilio Cymru a'r Consortia Addysg Rhanbarthol.

Gweinidogion Cymru ac awdurdodau lleol

29. Mae gan Weinidogion Cymru ddyletswyddau cyfreithiol cyffredinol i hybu addysg pobl yng Nghymrus ac i ymarfer pwerau mewn cysylltiad â chyrff sy'n derbyn arian cyhoeddus er mwyn darparu addysg ac yn benodol er mwyn rhedeg ysgolion. Mae Deddf Addysg 1996 yn gwneud darpariaeth gyffredinol sy'n galluogi Gweinidogion Cymru i benderfynu ynglŷn â rhai anghydfodau addysg rhwng ALL a chorff llywodraethu ysgol, a rhwng dau ALL neu fwy yng Nghymru. Mae pwerau ymyrryd hefyd mewn cysylltiad â phryderon yn ymwneud â'r ffordd y mae ALLau yn ymarfer eu swyddogaethau. Mae pwerau a dyletswyddau penodol yn bodoli mewn deddfwriaethau arbennig.
30. Mae gan ALLau yng Nghymru lawer o wahanol ddyletswyddau, rhai wedi'u geirio mewn termau cyffredinol, megis sicrhau y darperir addysg gynradd ac uwchradd 'effeithlon' i ddiwallu anghenion poblogaeth eu hardal, a dyletswyddau mwy penodol yn ymwneud â sicrhau bod digon o ysgolion sydd ag adnoddau priodol. Mae gan ALLau bwerau amrywiol i sefydlu a chynnal ysgolion, ac i sicrhau y darperir addysg amser llawn a rhan-amser i unigolion sydd dros oed ysgol gorfodol. Ceir dyletswyddau penodol yn ymwneud â chynllunio a darparu addysg cyfrwng Cymraeg. Rhaid i bob ALL wneud trefniadau i ddarparu 'addysg addas' mewn ysgol neu fel arall i blant oed ysgol gorfodol sydd, am resymau amrywiol, angen addysg yn rhywle ar wahân i ysgol. Mae ganddynt hefyd bwerau i ymyrryd er mwyn ymdrin â phroblemau mewn ysgolion a gynhelir yn ymwneud â pherfformiad disgyblion, diogelwch neu drefniadau rheoli neu lywodraethu ysgol, neu os yw corff llywodraethu neu bennaeth wedi methu â chydymffurfio â dyletswydd dan y Deddfau Addysg.

Cyrff llywodraethu a phenaethiaid

31. Rhaid i ysgolion a gynhelir gael corff llywodraethu a phennaeth. Mae penaethiaid yn gyfrifol am drefniadaeth a rheolaeth fewnol yr ysgol, am weithredu a rhoi cyngor yn ymwneud â fframwaith strategol y corff llywodraethu, ac am gyflawni unrhyw swyddogaethau a ddirprwyir iddynt gan y corff llywodraethu. Mae cyrff llywodraethu'n darparu arweinyddiaeth strategol ac atebolrwydd mewn ysgolion ac mae ganddynt gyfrifoldeb cyffredinol am ymddygiad yr ysgol: rhaid iddynt bennu nodau, amcanion a pholisïau, a thargedau er mwyn eu cyflawni. Rhaid iddynt hefyd gynnig cymorth a beirniadaeth adeiladol i'r pennaeth. Mae cyrff llywodraethu yn ymdrin â systemau unioni cam sy'n ymwneud â chwynion cyffredinol ynglŷn ag ysgolion a gwaharddiadau.
32. Mae Mesur Addysg (Cymru) 2011 yn nodi ei bod yn ofynnol i ALLau sicrhau bod pob llywodraethwr yn derbyn gwybodaeth sy'n briodol ym marn yr ALL er mwyn cyflawni dyletswyddau'r llywodraethwr. Er gwaethaf dyletswyddau mwy penodol mewn unrhyw reoliadau, mae Mesur Addysg (Cymru) yn nodi ei bod yn ofynnol i ALL sicrhau bod pob llywodraethwr yn cael hyfforddiant sy'n angenrheidiol ym marn yr ALL er mwyn cyflawni ei swyddogaethau. Yn ychwanegol at hyn, gall Gweinidogion Cymru ofyn i ALLau sicrhau y darperir 'hyfforddiant rhagnodedig' am ddim i 'lywodraethwyr rhagnodedig' ysgolion a gynhelir.
33. Roedd adroddiad i Lywodraeth Cymru yn 2013 yn cwestiynu a oedd pob llywodraethwr yn gyfarwydd â'r ffynonellau gwybodaeth a oedd ar gael iddynt. Gan fod llywodraethwyr, sy'n wirfoddolwyr, yn chwarae rhan mor fawr, mae'n bwysig bod lefel y gefnogaeth sydd

⁸ Deddf Addysg 1996, adran 10.

ar gael, a'r defnydd a wneir o'r gefnogaeth honno a'r hyfforddiant, yn cael eu monitro. Roedd ymatebion i'n hymchwil yn awgrymu bod gwybodaeth a dealltwriaeth llywodraethwyr o gyfraith a pholisi perthnasol yn amrywio. Rydym yn gofyn a ddylid ychwanegu rhagor o bynciau, yn enwedig rhai sy'n ymwneud ag ymdrin â chwynion, at hyfforddiant gorfodol i bob llywodraethwr neu i rai llywodraethwyr. Mae angen cydbwysedd rhwng y baich sy'n cael ei ysgwyddo gan lywodraethwyr a chaffael sgiliau angenrheidiol. Roedd rhai o'r unigolion a gymerodd ran yn ein hymchwil o blaid hyfforddiant gorfodol ychwanegol, ond roedd eraill yn bryderus ynglŷn â'r pwysau a roddid ar ysgwyddau gwirfoddolwyr a'r risg y byddai hyn yn effeithio ar y gallu i recriwtio llywodraethwyr. Clywsom amheuan hefyd a oedd yr hyfforddiant gorfodol presennol yn cael ei ddarparu yr un fath ledled Cymru: teimlid bod y gefnogaeth a dderbynnir gan lywodraethwyr yn amrywio. Teimlai rhai o'r unigolion a gymerodd ran yn yr ymchwil nad oedd cystal dealltwriaeth o agweddau arbennig ar y gyfraith, er enghraifft cyfraith gwahaniaethu ar sail anabledd.

Argymhelliad 6: Rydym yn argymhell y dylai awdurdodau lleol ystyried:

- i. faint o ddefnydd a wneir gan lywodraethwyr o'r hyfforddiant a gynigir gan yr awdurdod lleol;
- ii. a fyddai'n fuddiol i Lywodraeth Cymru ymestyn cwmmpas y pynciau yr ymdrinnir â hwy yn yr hyfforddiant gorfodol i lywodraethwyr.

Argymhelliad 7: Rydym yn argymhell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried:

- i. a fyddai'n werth casglu gwybodaeth gan awdurdodau lleol ynglŷn â'r defnydd a wneir o'r hyfforddiant i lywodraethwyr a gynigir gan awdurdodau lleol;
- ii. a fyddai'n werth ymgynghori ag awdurdodau lleol, llywodraethwyr ysgolion a phartïon eraill sydd â diddordeb ynglŷn â'r cwestiwn a ddylid cynnwys rhagor o bynciau yn yr hyfforddiant gorfodol i lywodraethwyr;
- iii. a ddylai Llywodraeth Cymru ymarfer ei phwerau yn ymwneud â chwmmpas hyfforddiant gorfodol i lywodraethwyr.

Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru a Chomisiynwyr Cymru

34. Mae gan Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru (OGCC) awdurdodaeth i archwilio cwynion yn ymwneud â chamweinyddu honedig a methiant gwasanaethau yn y rhan fwyaf o gyrff cyhoeddus Cymru: mae hyn yn cynnwys ALLau, a'r paneli apêl annibynnol a sefydlir ganddynt ar gyfer derbyn a gwahardd disgyblion o'r ysgol, ond nid cyrff llywodraethu ysgolion (ac eithrio pan maent yn ymdrin â derbyn disgyblion i ysgolion a gynhelir). Mae'r ddeddfwriaeth yn nodi'n bendant nad yw materion sy'n ymwneud â dysgu, ymddygiad, y cwriclewm, trefniadaeth fewnol, rheoli neu ddisgyblu yn rhan o awdurdodaeth OGCC.
35. Mae cwynion yn ymwneud ag addysg wedi bod yn gyfran fach ond gyson o holl gwynion OGCC, fel arfer tua 3% neu 4% y flwyddyn. Mae'r prif bynciau y cwynir amdanynt yn cynnwys AAA, cludiant a derbyn disgyblion i ysgolion. Er bod y cwynion yn cael eu gwneud gan unigolion, mae gwerth ehangach mewn argymhellion y dylai awdurdodau adolygu eu trefniadau cyffredinol ar gyfer ymdrin â'r mater y rhoddir sylw iddo. Mae argymhellion a wnaethpwyd mewn achosion derbyniadau yn cynnwys gwell hyfforddiant i aelodau paneli a chlercod, a chynnal adolygiadau o'r polisïau derbyn.
36. Yng Ngogledd Iwerddon, mae pob ysgol a ariennir yn gyhoeddus (dros 1100) yn rhan o awdurdodaeth Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Gogledd Iwerddon (NIPSO). Ar

ôl dod i ddiwedd y broses fewnol ar gyfer cwynion ysgolion, gellir cyflwyno cwyn i NIPSO. Byddai ymestyniad o'r fath i awdurdodaeth OGCC yn golygu goblygiadau o ran adnoddau. Er hyn, mae'n werth cadw llygad ar y tueddiadau yng Ngogledd Iwerddon ac ystyried, pan fydd NIPSO yn cyhoeddi ei benderfyniadau, a oes mwy o siawns y bydd gwersi'n cael eu dysgu fel hyn o gymharu â phan mae'r broses gwynion i gyd yn digwydd o fewn yr ysgol.

Argymhelliad 8: Dylai Llywodraeth Cymru a swyddfa OGCC fonitro profiad Gogledd Iwerddon, o ran gwneud ysgolion yn rhan o awdurdodaeth yr Ombwdsmon, gan gynnwys unrhyw wybodaeth ynglŷn â'r adnoddau ychwanegol, ac ystyried a fyddai datblygiad tebyg yn fuddiol yng Nghymru.

37. Nodwedd arbennig ar gyfiawnder gweinyddol yng Nghymru yw sefydlu Comisiynwyr sydd â phwerau a chylchoedd gorchwyl amrywiol: Comisiynydd Plant Cymru (CPC), Comisiynydd y Gymraeg, a Chomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Cymru (CCDC). Mae deddfwriaeth yn nodi ei bod yn ofynnol i OGCC a Chomisiynwyr gydweithio a lluniwyd Memorandwm Cyd-ddealltwriaeth i hwyluso hyn. Mae sefydlu Comisiynwyr, a rhoi 'pwerau ar ei liwt ei hun' i OGCC, yn dystiolaeth o ddull gweithredu rhagweithiol, cydweithredol a hirdymor yng Nghymru, sy'n ceisio gwella'r broses o wneud penderfyniadau ac atal problemau rhag codi wrth gyflenwi gwasanaethau ac mewn gweinyddiaeth yn gyffredinol.
38. Mae pwerau CPC i adolygu, archwilio a darparu cymorth wedi'u defnyddio ym maes addysg, ac mae'r maes hwn yn un o'r ddau brif faes a dderbynnir gan y swyddfa, o ran ceisiadau unigol am gymorth. Nid oes gan CPC bwerau i benderfynu ynglŷn ag anghydfodau na'i gwneud yn ofynnol i gyrff eraill unioni cam, ond mae'r Comisiwn Cyfiawnder wedi nodi bod gan swyddogaeth 'enwi a dwyn cywilydd' y Comisiynwyr at ei gilydd 'y potensial i ddylanwadu ar ddiwylliant cyrff cyhoeddus a sut mae'r cyrff hyn yn cyflawni eu swyddogaethau.' Mae CPC wedi tynnu sylw at broblemau sy'n effeithio ar grwpiau o blant ac wedi chwarae rôl bwysig drwy hybu dull gweithredu sy'n seiliedig ar hawliau ar gyfer plant mewn addysg.

Adolygiad barnwrol a'r Llys Gweinyddol

39. Mewn achosion lle mae agweddau ar gyfraith addysg yn darparu ar gyfer cwyn gychwynnol, ond dim ffordd arall o unioni cam, mae'n bosibl y gall unigolyn ofyn am adolygiad barnwrol yn y Llys Gweinyddol. Yn ôl ein hymchwil (o ddata Swyddfa Gweinyddol y Llys) cyhoeddwyd 43 o hawliadau adolygiadau barnwrol ym maes addysg yn erbyn cyrff cyhoeddus o Gymru yn y Llys Gweinyddol yng Nghaerdydd rhwng 1 Mai 2009 a diwedd Ebrill 2018, gan wneud addysg yn un o'r meysydd ymgyfreitha mwyaf cyffredin mewn materion datganoledig. Fodd bynnag, gan fod y ddarpariaeth gyfreithiol arbenigol yn gyfyngedig yng Ngogledd a Chanolbarth Cymru, mae wedi'i defnyddio'n bennaf yn y De.
40. Mae nifer o gwmnïau cyfreithwyr yn Ne Cymru sydd â phrofiad arbenigol helaeth mewn hawliadau cyfraith addysg, gan gynnwys adolygiadau barnwrol, felly mae'n bosibl nad yw'n arbennig o anodd (yn enwedig i bobl yn y De) i gael mynediad at gyngor cyfreithiol a ariennir yn breifat. Fodd bynnag, mae mynediad at gyngor a ariennir gan y wladwriaeth (â chymorth cyfreithiol) yn fater mwy cymhleth.

⁹ Comisiwn Cyfiawnder, para 6.57.

41. Y darlun cyffredinol yw y gall adolygiad barnwrol gynnig ffordd effeithiol o unioni cam ar gyfer plant, pobl ifanc a theuluoedd unigol, ac y gallai hyn arwain at ddatrys materion ehangach i bobl eraill. Yn aml iawn, y bygythiad o adolygiad barnwrol, y llythyr cyn yr hawliad, sy'n arwain at ddatrys y mater. Fodd bynnag, mae cyfyngiadau ar ei ddefnyddioldeb fel ateb ym maes addysg. Mae adolygiad barnwrol i bob pwrpas yn weithdrefn 'cau bwlch' lle nad oes gan yr unigolyn hawl benodol i weithredoedd unioni cam, neu lle mae wedi dilyn pob trywydd arall ond yn dal i gredu bod diffyg cyfreithiol mewn penderfyniad perthnasol. O ran y pwnc, mynegir rhai dyletswyddau mewn cyfraith addysg mewn termau eang iawn ac ni fyddent yn atebol i adolygiad barnwrol, oni bai fod yr awdurdod perthnasol wedi methu'n llwyr â chyflawni ei ddyletswydd. Mae adolygiad barnwrol bob amser yn adolygiad o 'gyfreithlondeb' penderfyniad, yn hytrach nag adolygiad o'i 'rinweddau', ac mewn meysydd polisi cymdeithasol ac economaidd, yn enwedig lle mae goblygiadau o ran adnoddau, mae'n debygol y bydd mwy fyth o barch barnwrol i'r rhai sy'n gwneud penderfyniadau gwleidyddol. O safbwynt ymarferol, mae mynediad at y weithdrefn yn ddibynnol iawn ar ymwybyddiaeth o hawliau cyfreithiol ac adnoddau ariannol. Golyga hyn, fel y dywed y bargyfreithiwr Tom Hickman CF, nad yw adolygiad barnwrol ar gael yn y bôn i'r rhan fwyaf o bobl.¹⁰

Dyletswyddau cyffredinol sy'n berthnasol i addysg: hawliau dynol a chydaddoldeb

42. Mae pob un o'r cyrff sy'n ymwneud â gwneud deddfwriaeth a pholisi, a darparu addysg a threfniadau unioni cam cysylltiedig, wedi'u rhwymo gan hawliau'r Confensiwn a amlinellir yn Neddf Hawliau Dynol 1998, a chan ddarpariaethau Deddf Cydraddoldeb 2010. Rhaid i Weinidogion Cymru hefyd roi sylw dyledus i Gonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn (CCUHP) wrth wneud penderfyniadau.
43. Mae hawl i addysg Siarter Hawliau Dynol Ewrop, sy'n gymwys dan y Ddeddf Hawliau Dynol, yn hawl wan ac nid yw wedi ychwanegu at amddiffyniad yr hawl i addysg. Gallai hawl rhieni i wybod y bydd eu daliadau crefyddol a daliadau ac argyhoeddiadau eraill yn cael eu parchu yng nghyswllt addysg eu plant fod yn fwy o rwystr, ond mae cyfyngiadau sylweddol o hyd. Hyd yn hyn, nid yw'r hawl i wrandawriad teg wedi'i hystyried yn gymwys mewn cysylltiad ag anghydfodau megis gwrandawiadau gwahardd.
44. Ers blynyddoedd cynnar datganoli, mae CCUHP wedi cael lle amlwg yng nghyfraith a pholisiau Cymru. Gallai'r pwyslais ar gydraddoldeb mewn addysg ddeillio o ddylanwad CCUHP neu gallai fod yn ddylanwad ar wahân drwy ei haeddiant ei hun. Mae llawer o faterion yn ymwneud ag addysg, megis bwlio, neu leihau'r bwlch cyrhaeddiad rhwng gwahanol ysgolion, wedi cael eu fframio fel agweddau ar yr hawl i addysg. Rhoddwyd cryn bwyslais ar wneud darpariaeth ddeddfwriaethol ar gyfer hawliau cyfranogi dysgwyr mewn ysgolion, gwrandawiadau gwahardd ac apeliadau a hawliadau AAA / ADY, yn wahanol i'r sefyllfa yn Lloegr.¹¹ Fodd bynnag, nid yw hyn wedi arwain at newid mawr yn ymarferol: er enghraifft, ychydig iawn o dystiolaeth a welir o ddysgwyr yn defnyddio eu hawl i gyflwyno hawliad neu i apelio i'r Tribiwnlys Addysg.¹² Er hyn, mae Llywydd y Tribiwnlys wedi nodi

¹⁰ T. Hickman, 'Public Law's Disgrace', U.K. Const. L. Blog (9 Chwefror 2017) (ar gael yn <https://ukconstitutionallaw.org/>)).

¹¹ School Discipline (Pupil Exclusions and Reviews) (England) Regulations 2012, SI 2012/1033, reg. 2. Yn y rheoliadau hyn 'y person perthnasol' a all gwyno neu wneud cais am adolygiad yw'r rhiant, oni bai fod y dysgwr yn 18 oed neu hyn. Ar gyfer achosion Tribiwnlysoedd, mae Deddf Plant a Theuluoedd 2014, adran 51, yn darparu ar gyfer apeliadau gan y rhiant neu berson ifanc dros oed ysgol gorfodol.

¹² D. Holtom, S. Lloyd-Jones a J. Watkins, *Gwerthusiad o Brosiect Pilot ar Hawliau Pobl Ifanc i Apelio a Hawlio i Dribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru* (Llywodraeth Cymru, 2014). Gweler hefyd, O. Drummond, <https://ukaji.org/2016/11/30/child-participation-at-special-educational-needs-tribunals/>

bod natur y ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â hawliau plant i apelio wedi gwella'r diwylliant o wrando a chlywed lleisiau ein plant a phobl ifanc.¹³ Mae'r sylw hwn yn gydnaws â'r adborth a gawsom gan rai rhieni a oedd yn teimlo bod awyrgylch y Tribiwnlys yn helpu pobl ifanc i gymryd rhan.

45. Er bod rhai arwyddion amlwg o ddylanwad hawliau dynol a dyletswyddau cydraddoldeb, nid yw bob amser yn glir a yw'r agenda hawliau dynol a chydraddoldeb yn bwydo i mewn i'r system cyfiawnder gweinyddol addysg yn benodol ac yn gyson, yn enwedig wrth iddi weithredu'n ymarferol.
46. Clywsom bryderon gan rieni a gweithwyr proffesiynol ei bod yn ymddangos nad oes dealltwriaeth dda o ddeddfwriaeth cydraddoldeb mewn ysgolion, yn enwedig o gymharu â dealltwriaeth o'r ddeddfwriaeth AAA. Mae'n anodd egluro hyn heb wneud rhagor o ymchwil. Awgrymwyd wrthym ei bod yn bosibl bod mwy o godi ymwybyddiaeth a hyfforddiant wedi digwydd mewn cysylltiad â maes datganoledig addysg, o'i gymharu â maes cydraddoldeb lle mae'r pwerau yn gyffredinol wedi'u cadw. Ar y llaw arall, mae'n bosibl bod y gyfraith drawsbynciol ar wahaniaethu'n cyflwyno mwy o gymhlethdod a heriau i'r rhai sy'n ei chymhwyso mewn sefyllfaoedd penodol o'i gymharu â maes unigol cyfraith AAA / ADY.

Argymhelliad 9: Dylai Llywodraeth Cymru ystyried a yw'r hawliau apelio y darperir ar eu cyfer mewn deddfwriaeth addysg yng Nghymru yn cael eu defnyddio yn ymarferol, ac os nad ydynt, dylai ystyried sut y gellir mynd i'r afael â rhwystrau ymarferol sy'n atal unigolion rhag eu defnyddio.

Argymhelliad 10: Rhaid ystyried sut i gynyddu dealltwriaeth o wahaniaethu mewn ysgolion, yn enwedig gwahaniaethu ar sail anabledd.

Cwynion mewn ysgolion

47. Oni bai fod deddfwriaeth yn darparu ar gyfer system benodol i unioni cam, y man cychwyn ar gyfer ymchwilio i gwyn yw'r ysgol ei hun. Mae'r Canllawiau Cwynion Ysgolion yn nodi'r egwyddorion cyffredinol sy'n berthnasol wrth ymdrin â chwynion. Mae'n argymhell proses dri cham yn cynnwys aelod o staff yr ysgol ar wahân i'r pennaeth, yna'r pennaeth, ac yna'r corff llywodraethu, gan argymhell y dylai'r corff llywodraethu sefydlu pwyllgor i ymdrin â chwynion.
48. Pan gyhoeddodd Llywodraeth Cymru ei Chanllawiau Cwynion Ysgolion yn 2012, canfu dystiolaeth o anfonlonrwydd sylweddol ymhlith rhieni/gofalwyr â'r ffordd yr ymdrinnid â chwynion. Roedd yn bryderus nad oedd gan bob corff llywodraethu weithdrefn gwyno, neu na roddid cyhoeddusrwydd iddi, a bod rhai nad oeddent yn cydymffurfio â'u gweithdrefnau eu hunain, neu a oedd yn dilyn gweithdrefnau anaddas. Mae ein canfyddiadau'n codi'r cwestiwn a oes angen ymchwilio ymhellach ac adolygu sut y mae systemau cwynion yn gweithredu ar ôl cyhoeddi Canllawiau 2012.
49. Clywsom gan rai staff ALLau y gall llywodraethwyr ac ALLau sy'n gweithio'n wrthrychol drwy brosesau technegol wneud i rieni deimlo eu bod yn cael eu trin ar wahân mewn dull 'clinigol' ynglŷn â rhywbeth sy'n bwysig iawn iddynt hwy. Teimlai'r staff y gellid gwneud

¹³ Tribiwnlys Anghenion Addysgol Arbennig Cymru, Adroddiad Blyneddol 2014-15 (Hydref 2017), t 3.

mwy i godi ymwybyddiaeth, nid yn unig ynglŷn â'r gweithdrefnau sy'n ofynnol, ond hefyd ynglŷn â'u pwrpas, sef sicrhau bod modd casglu gwybodaeth yn deg, a pheidio â bod yn rhwystrol.

50. Roedd adborth yn ein digwyddiadau yn pwysleisio bod amrywiadau sylweddol o hyd rhwng gwahanol gyrrff llywodraethu, a hyd yn oed rhwng gwahanol lywodraethwyr yn yr un corff: mae rhai'n cael eu hystyried yn fedrus ac yn wybodus, a rhai heb fod mor fedrus a gwybodus.
51. Clywsom fod rhieni yn aml yn cael anhawster i weld y llywodraethwyr fel beirniaid diduedd ac annibynnol. Trafodir hyn ymhellach yn ein hadran ar waharddiadau. Clywsom am un achos lle teimlid bod angen rhywun annibynnol i ymchwilio i fater: cafodd hyn ei ddatrys ar ôl i lywodraethwyr o ysgolion eraill ymrwymo'r hyn a oedd yn cyfateb i 3 diwrnod o waith i'r mater, sy'n tanlinellu o bosibl pa mor ddibynnol yw trefniadau llywodraethu ysgolion ar ewyllys da gwirfoddolwyr.
52. Fel y nodwyd yn gynharach yn yr adroddiad hwn, yn dilyn yr awgrym y dylai llywodraethwyr gael hyfforddiant gorfodol yn ymwneud â sut i ymdrin â chwynion, mynegwyd pryder y gallai mwy o hyfforddiant gorfodol droi pobl yn erbyn y syniad o fod yn llywodraethwyr. Mae hwn yn waith caled i weithlu gwirfoddol ac mae'r pryder hwn yn gwbl ddealladwy. Clywsom mai'n anaml iawn y mae llywodraethwyr yn gorfod ymdrin â chwyn, ond pan mae hynny'n digwydd gall fod yn fater cymhleth, difrifol a heriol iddynt. Pe bai rhagor o hyfforddiant ar ymdrin â chwynion yn cael ei gynnig i lywodraethwyr ysgolion, gellid defnyddio adroddiadau OGCC fel ymarfer da. Rydym yn cyfeirio at ein hargymhellion cynharach (Argymhellion 6 a 7) fod angen ystyried cwmpas hyfforddiant gorfodol i lywodraethwyr ac (Argymhellion 8) y dylid ystyried y profiad yng Ngogledd Iwerddon ac a fyddai'n ddoeth ymestyn awdurdodaeth OGCC i gynnwys ysgolion.

Derbyniadau

53. Ymdrinnir â derbyn i ysgolion a gynhelir a'r broses ar gyfer datrys anghydfodau yn Neddf Safonau a Fframwaith Ysgolion 1998, mewn rheoliadau, a Chodau statudol ar wneud trefniadau a phenderfyniadau derbyn (Cod Derbyniadau) ac ar apeliadau yn erbyn penderfyniadau derbyn unigol (Cod Apeliadau).
54. Gall rhieni ddweud pa ysgol y byddent yn hoffi ei dewis, a byddant yn cael eu dymuniad cyn belled ag y bo hynny'n gydnaws â darparu addysg a hyfforddiant effeithlon ac osgoi gwariant cyhoeddus afresymol:¹⁴ byddai'r cyfyngiad hwn yn gymwys pe bai ysgol yn llawn. Rhaid i drefniadau derbyn nodi nifer y derbyniadau ar gyfer pob ysgol a sefydlu'r meini prawf ar gyfer dyrannu lleoedd os yw'r ysgol yn llawn.
55. Rhaid i ALLau sefydlu fforwm derbyniadau ar gyfer eu hardal. Rôl y fforwm hwn yw cynghori'r awdurdodau derbyn a monitro cydymffurfiaid â'r Cod Derbyniadau. Yn ddelfrydol, dylai hyn atal anghydfod rhag codi ynglŷn â chyfreithlondeb neu degwch trefniadau a fabwysiadwyd. Gall rhiant a chyrrff perthnasol eraill gyfeirio gwrthwynebiadau yn ymwneud â'r trefniadau derbyn a wnaethpwyd gan awdurdod derbyn i Weinidogion Cymru. Wrth benderfynu a ddylid cadarnhau gwrthwynebiad, gall Gweinidogion Cymru ystyried a fyddai'n briodol gwneud newidiadau i'r trefniadau derbyn, pa un a oes angen newidiadau o'r fath i roi sylw i'r gwrthwynebiad penodol a fynegwyd ai peidio.

¹⁴ Deddf Safonau a Fframwaith Ysgolion is-adran 86(1) ac 86(3)(a.)

56. Gellir cyflwyno apêl yn erbyn penderfyniad derbyn unigol i banel apêl annibynnol. Bydd penderfyniad y panel hwn ynglŷn ag apêl yn rhwymo'r awdurdod derbyn cychwynnol a chorff llywodraethu'r ysgol berthnasol.
57. Gall panel apêl benderfynu y dylid cynnig lle i blentyn os yw'n fodlon y byddai'r plentyn wedi cael cynnig lle pe bai gofynion derbyn yr ysgol wedi cydymffurfio â'r Cod Derbyniadau a/neu'r Ddeddf Safonau a Fframwaith Ysgolion, neu os bydd y panel yn penderfynu na chafodd trefniadau derbyn yr ysgol eu gweithredu'n briodol, neu os nad oedd y penderfyniad yn un y byddai awdurdod derbyn rhesymol wedi'i wneud yn yr amgylchiadau. Ni chaniateir apêl arall yn dilyn penderfyniad y panel. Yr opsiynau ar gyfer rhiant neu berson ifanc sy'n dal yn anfodlon fyddai cyflwyno cwyn i OGCC neu adolygiad barnwrol yn y Llys Gweinyddol.
58. Mae'r system ar gyfer ymdrin ag apeliadau yn erbyn penderfyniadau derbyn unigol wedi'i hystyried gan nifer o gyrff sy'n ymwneud â chyfiawnder gweinyddol, gan gynnwys y Cyngor Cyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd (AJTC), Pwyllgor Cyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd Cymru (CAJTW) a'r Comisiwn Cyfiawnder.
59. Er bod ALLau yn casglu data am apeliadau derbyn ysgolion, nid yw Llywodraeth Cymru yn casglu ystadegau ynglŷn â nifer neu ganlyniadau apeliadau yng Nghymru. Cesglir ystadegau o'r fath yn Lloegr. Yn ei Adroddiad Etifeddiaeth yn 2016,¹⁵ roedd CAJTW yn amcangyfrif bod tua 600 o apeliadau derbyn ysgolion yng Nghymru bob blwyddyn, ond nododd fod gan Lywodraeth Cymru lai o wybodaeth am apeliadau derbyn nag am baneli gwahardd. O ganlyniad, nid oes goruchwyliaeth drwy Gymru gyfan o'r system apeliadau derbyn. Nid yw'n glir ychwaith a yw dadansoddiad ALLau o ddata o'r fath yn ystyried agweddau cyfiawnder gweinyddol apeliadau.
60. Darperid rhywfaint o oruchwyliaeth yn y gorffennol pan oedd Pwyllgor Cymreig y Cyngor Cyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd, sydd wedi dod i ben erbyn hyn, ac yna CAJTW, yn arsylwi ar wrandawiadau apeliadau derbyn (a gwahardd) o bryd i'w gilydd er mwyn monitro cydymffurfiaid â chanllawiau Llywodraeth Cymru. Nid yw eu swyddogaethau wedi'u cymryd drosodd gan rywun arall, felly collwyd yr elfen hon o oruchwyliaeth.
61. Argymhellodd CAJTW hefyd fod diffyg trefniadau systematig i fonitro perfformiad lleol yn arwain at risg sylweddol na fydd perfformiad Paneli'n gyson.¹⁶ Roedd hefyd o'r farn y byddai'r hyfforddiant a ddarperir ar lefel awdurdodau lleol ar hyn o bryd yn well be bai'n cael ei wneud yn genedlaethol. Gwrthododd Llywodraeth Cymru yr argymhellion hyn.
62. Awgrymodd CAJTW hefyd y dylid gwneud apeliadau derbyn, ynghyd ag apeliadau gwahardd, yn rhan o awdurdodaeth y Tribiwnlys Addysg. Ymatebodd Llywodraeth Cymru drwy ddweud nad y tribiwnlys oedd y cyfrwng priodol ar gyfer yr apeliadau hyn. Nid yw'n glir a oedd hyn oherwydd adnoddau ynteu oherwydd pwnc yr apeliadau. Roedd CAJTW ei hun wedi dweud y byddai goblygiadau posibl sylweddol i'r tribiwnlys o ran adnoddau, â thua 600 o apeliadau derbyn bob blwyddyn.¹⁷ Mae'n debyg bod amseriad apeliadau derbyn wedi bod yn broblem, a'i fod yn broblem o hyd, â chrynodiad sylweddol o apeliadau derbyn ar adegau penodol o'r flwyddyn. Gallai hyn fod yn anodd yn nhermau rheoli adnoddau'r tribiwnlys, er na wnaeth Llywodraeth Cymru roi sylw penodol i'r pryderon hyn nac ystyried

¹⁵ *Administrative Justice: A Cornerstone of Social Justice in Wales*, 2016 (cyfeirir ato yma wedi hyn fel CAJTW 2016).

¹⁶ CAJTW 2016, para 52.

¹⁷ CAJTW 2016, para 49.

ffordd arall o unioni cam. Byddem yn dadlau bod yr achos dros drefniadau o'r fath i drosglwyddo apeliadau derbyn i'r tribiwnlys yn ymddangos yn llai argyhoeddiadol nag ar gyfer apeliadau gwahardd, ond rydym yn cytuno ag argymhellion CAJTW bod angen i hyfforddiant ar gyfer y ddau fath o banel apêl ddigwydd ar lefel genedlaethol.

63. Newid llai radical fyddai symud swyddogaethau gweinyddol y paneli apeliadau derbyn i Uned Tribiwnlysoedd Cymru. Dywedodd CAJTW fod Llywodraeth Cymru wedi cynnal astudiaeth o ymarferoldeb trosglwyddo cyfrifoldebau gweinyddol am y paneli ysgolion i Uned Tribiwnlysoedd Cymru. Mantais hyn yw y byddai rhieni a dysgwyr yn teimlo bod y paneli apeliadau'n fwy annibynnol.
64. Dewis arall yn lle gwneud yr apeliadau derbyn yn rhan o awdurdodaeth y Tribiwnlys Addysg a ystyriwyd gan CAJTW, ond nad oedd yn cael ei ffafrio ganddo, oedd cadw'r paneli lleol ond eu cael i weithredu dan oruchwyliaeth Llywydd tribiwnlysoedd cenedlaethol.¹⁸ Codwyd y mater hwn o oruchwyllo eto gan y Comisiwn Cyfiawnder, a oedd yn mynegi pryder bod paneli apêl 'yn gweithredu heb unrhyw fath o graffu barnwrol ar wahân i'r achosion prin iawn hynny lle bydd gwaharddiad yn arwain at gais am adolygiad barnwrol.' Y casgliad y deuai iddo oedd bod 'angen arfarniad trylwyr o'r ffordd y gweithredir paneli apeliadau awdurdodau lleol, a goruchwyliaeth gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru o'u prosesau gwneud penderfyniadau.'¹⁹ Argymhellodd y Comisiwn Cyfiawnder hefyd fel a ganlyn:

'Dylai pob corff cyhoeddus, ombwdsmon a thribiwnlys arall a sefydlwyd o dan gyfraith Cymru neu gan Lywodraeth Cymru sy'n gwneud penderfyniadau barnwrol neu led-farnwrol, ac nad yw'n cael ei oruchwyllo gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru ar hyn o bryd, gael ei ddwyn o dan oruchwyliaeth y Llywydd'.²⁰

Mae'n debyg y gellir ystyried y panel derbyn a'r panel gwahardd fel cyrff 'led-farnwrol' gan eu bod yn gwneud penderfyniadau cyfrwymol ynglŷn â hawliau a hawliadau cyfreithiol pobl. Fodd bynnag, gallai goruchwyliaeth gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru fod yn groes i farn flaenorol CAJTW, ac ymddengys hefyd ei fod yn ymestyn rôl y Llywydd ei hun y tu hwnt i'r hyn a ddisgwylir yn y ddeddf a sefydlodd y swydd, sef Deddf Cymru 2017. Trafodir y materion hyn ymhellach yn ein hadroddiad *Gweinyddiaeth Gyhoeddus a Chymru Gyfiawn*.

Argymhelliad 10

- i. Dylai Llywodraeth Cymru, ac unrhyw fwrdd neu gorff arall sy'n archwilio cyfiawnder sifil a gweinyddol a sefydlir mewn ymateb i argymhellion y Comisiwn Cyfiawnder, ystyried sut y gellir ystyried mater apeliadau derbyn o safbwynt *cyfiawnder* yn ogystal ag o safbwynt addysg.
- ii. Dylai swyddogaeth Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru o oruchwyllo paneli apêl fel cyrff led-farnwrol gynnwys adolygiad o'r hyfforddiant ar gyfer aelodau o baneli apêl a'r gweithdrefnau, os oes rhai, ar gyfer casglu data am nifer y paneli sy'n ymgynnull a'u canlyniadau, fel ffordd o nodi unrhyw batrymau mewn prosesau gwneud penderfyniadau a gwella arferion gweinyddol yn y dyfodol.
- iii. Dylid symud y swyddogaethau gweinyddol ar gyfer sefydlu paneli apêl derbyn i Uned Tribiwnlysoedd Cymru er mwyn gwella'r canfyddiad eu bod yn annibynnol ar awdurdodau lleol.

¹⁸ CAJTW 2016, para 53.

¹⁹ Comisiwn Cyfiawnder, para 6.47.

²⁰ Comisiwn Cyfiawnder, para 6.50.

Gwaharddiadau

65. Mae Deddf Addysg 2002, a rheoliadau a chanllawiau statudol cysylltiedig yn darparu trefn benodol yn nodi pryd y gellir defnyddio'r pŵer i wahardd, a'r prosesau i'w dilyn wrth wneud penderfyniadau ac apelio. Defnyddir y pŵer i wahardd dysgwr gan y pennaeth ac mae hawl i gyflwyno sylwadau i'r corff llywodraethu. Yn achos gwaharddiadau parhaol, gellir gwneud apêl arall i banel apêl annibynnol. Mae gan y Tribiwnlys Addysg awdurdodaeth mewn cysylltiad â gwahaniaethu ar sail anabled a gwaharddiadau cyfnod penodol, ond nid gwaharddiadau parhaol.
66. Gellir gwahardd disgybl am gyfnod penodol (o hyd at 45 diwrnod mewn un flwyddyn ysgol) neu'n barhaol. Dim ond mewn ymateb i achos difrifol o dorri polisi ymddygiad yr ysgol, a lle byddai caniatáu i'r dysgwr aros yn yr ysgol yn achosi niwed difrifol i addysg neu lesiant y dysgwr neu unigolion eraill yn yr ysgol, y dylid gwneud penderfyniad i wahardd disgybl. Rhaid i unrhyw waharddiad gael ei wneud yn ffurfiol: mae'n anghyfreithlon i'r hyn sydd i bob pwrpas yn waharddiad gael ei drin fel achos lle mae rhieni'n 'tynnu dysgwyr o'r ysgol yn wirfoddol' neu fel gwaharddiad 'anffurfiol'. Mae unrhyw ymarfer anghyfreithlon o'r fath yn amddifadu'r dysgwr o addysg a hefyd o'i hawliau o fewn y system cyfiawnder gweinyddol.
67. Mae gan y 'person perthnasol'²¹ a'r dysgwr hawl i gyflwyno sylwadau i'r corff llywodraethu. Rhaid i gyrff llywodraethu sefydlu pwyllgor disgyblu, ac un o swyddogaethau'r pwyllgor hwn fydd adolygu'r modd y defnyddir gwaharddiadau yn yr ysgol. Rôl y pwyllgor disgyblu yw adolygu'r gwaharddiad a wnaethpwyd: ni all gynyddu difrifoldeb gwaharddiad.
68. Mae'r Canllawiau Gwahardd yn nodi y byddai 'Llywodraeth Cymru'n disgwyl i'r ALL drefnu sesiwn hyfforddi i aelodau ar faterion gwahardd, ac i aelodau wneud pob ymdrech i fynychu.' Er hyn, nid oes darpariaeth ddeddfwriaethol sy'n gwneud hyfforddiant o'r fath yn orfodol.
69. Rhaid i'r pwyllgor disgyblu adolygu'r mathau a ganlyn o waharddiadau ac ystyried a ddylid derbyn y dysgwr yn ôl ai peidio:
- Gwaharddiad parhaol;
 - Gwaharddiad cyfnod penodol sy'n mynd â chyfanswm gwaharddiadau disgybl mewn un tymor i 16 diwrnod neu fwy;
 - Unrhyw waharddiad a fyddai'n golygu bod y dysgwr yn colli'r cyfle i sefyll arholiad cyhoeddus;
 - Gwaharddiad a fydd yn mynd â chyfanswm gwaharddiadau'r disgybl i rhwng 6 a 15 diwrnod a bod y 'person perthnasol' yn dymuno gwneud sylwadau. (Nid oes rhaid galw cyfarfod ar gyfer gwaharddiad o'r hyd hwn os nad yw'r person perthnasol wedi gwneud sylwadau.)
70. Ar gyfer gwaharddiadau am 5 diwrnod neu lai mewn unrhyw dymor lle na chollir cyfle i sefyll arholiad, rhaid i Gadeirydd y panel ystyried unrhyw sylwadau a wneir a *gall* alw cyfarfod. Ar gyfer gwaharddiad o'r hyd hwn, ni ellir dweud bod yn rhaid derbyn y disgybl yn ôl i'r ysgol, ond gellir rhoi cofnod o ystyriaethau'r panel yng nghofnod addysg y dysgwr.

²¹ Fel sy'n cael ei ddiffinio yn y Rheoliadau Gwahardd, rheoliad 2, fel y rhiant, y dysgwr a rhiant, neu'r dysgwr, gan ddibynnu ar oedran y dysgwr.

71. Rhaid i'r pennaeth gydymffurfio â chyfarwyddyd i dderbyn dysgwr yn ôl i'r ysgol.
72. Os bydd y corff llywodraethu'n penderfynu na ddylai disgybl sydd wedi'i wahardd am gyfnod penodol gael ei dderbyn yn ôl i'r ysgol, ar wahân i'r posibilrwydd damcaniaethol o adolygiad barnwrol, nid oes system unioni cam arall ar gyfer y dysgwr oni bai fod modd gwneud hawliad yn ymwneud â gwahaniaethu ar sail anabledd i'r Tribiwnlys Addysg. Gall Gweinidogion Cymru ystyried cwynion yn ymwneud â'r modd y mae'r pwyllgor disgyblu'n gweithredu'r weithdrefn waharddiadau, ond ni allant wrthdroi'r gorchymyn gwahardd (nac ystyried cwynion yn ymwneud â phenderfyniad panel apêl annibynnol).
73. Os bydd y pwyllgor yn penderfynu peidio â rhoi cyfarwyddyd y dylid derbyn dysgwr â gwaharddiad parhaol yn ôl i'r ysgol, gall y 'person perthnasol' apelio i banel apêl annibynnol. Rhaid i'r panel hwn gael ei sefydlu gan yr ALL, a rhaid i'r ALL hefyd benodi clerc.
74. Bydd y Clerc yn darparu ffynhonnell gyngor annibynnol ar weithdrefnau i bob parti, ac ni ddylai fod wedi gwasanaethu fel Clerc i wrandawriad y pwyllgor disgyblu. Os nad yw'r Clerc wedi cael hyfforddiant yn y gyfraith, ac os nad oes gan yr un aelod o'r panel gymwysterau yn y gyfraith, 'dylai'r ALL ystyried a allai fod o fudd i'r panel gael ffynhonnell annibynnol o gyngor cyfreithiol i'w helpu, yn enwedig os oes gan yr apelydd a/neu'r ysgol gynrychiolaeth gyfreithiol.' O ganlyniad, nid yw'n fater o drefn y bydd y clerc wedi cael hyfforddiant yn y gyfraith, ac mae'r iaith yn yr adran hon o'r Canllawiau Gwahardd yn ymddangos yn wan iawn o ystyried pa mor bwysig yw rôl y Clerc.
75. Mae'r gwrandawriad yn fwy nag adolygiad o benderfyniad y panel disgyblu. Mae hefyd yn ail wrandawriad llawn o ffeithiau'r achos (yn wahanol i'r sefyllfa yn Lloegr lle mae'r Panel Adolygu Annibynnol wedi'i gyfyngu i adolygiad yn unig). Dylai'r panel apêl yng Nghymru benderfynu, yn ôl pwysau tebygolrwydd, a yw'r disgybl wedi gwneud yr hyn yr honnir ei fod wedi'i wneud. Gall y panel gadarnhau'r gwaharddiad, rhoi cyfarwyddyd y dylid derbyn y disgybl yn ôl i'r ysgol (ar unwaith neu erbyn dyddiad penodedig), neu benderfynu bod hwn yn achos eithriadol lle nad yw derbyn yn ôl i'r ysgol yn ffordd ymarferol o symud ymlaen ond mai dyna fyddai'r cyfarwyddyd priodol fel arall. Mae penderfyniad y panel apêl yn cyfrwmo'r partiön perthnasol. Nid oes ffordd arall o unioni cam yn dilyn penderfyniad y panel apêl ar wahân i adolygiad barnwrol neu gwyn i OGCC nad ymdriniwyd yn briodol â'r broses.
76. Os yw panel apêl yn rhoi cyfarwyddyd yn rheolaidd y dylai dysgwyr â gwaharddiad parhaol gael eu derbyn yn ôl i'r ysgol, dylai'r panel ddwyn hyn i sylw'r ALL fel bod modd iddo drafod y materion sylfaenol gyda'r pennaeth. Mae hon yn enghraifft o ddysgu changach ar gyfer y dyfodol o weithdrefn datrys anghydfodau cyfiawnder gweinyddol.

Pryderon ynglŷn â gwrandawriadau cyrff llywodraethu

77. Roedd un o bryderon y rhai a gymerodd ran yn ein hymchwil yn ymwneud â pha mor annibynnol yw corff llywodraethu ar y pennaeth y mae'n ystyried ei benderfyniad, neu pa mor annibynnol y mae'n cael ei weld. Yn ein sesiynau cyfranogwyr, mynegodd amryw o unigolion bryder hefyd ynglŷn â'r amrywiadau tybiedig, a'r gwir amrywiadau, o ran gwybodaeth a sgiliau aelodau o gyrff llywodraethu sy'n ymwneud â gwaharddiadau, ac a oedd cysondeb ledled Cymru.

78. Roedd adroddiad a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru (y cyfeirir ato yma fel ‘Adroddiad Caeredin,’²²) yn ystyried y prosesau ar gyfer herio gwaharddiadau. Derbyniodd yr ymchwilyr adborth gan rhai staff mewn ALLau a oedd yn teimlo nad oedd aelodau’r pwyllgor disgyblu ‘bob amser yn annibynnol ac yn niwtral’.²³ Saith mlynedd yn ddiweddarach gallai fod yn fuddiol ymchwilio i weld a yw pethau wedi newid. Gwnaethpwyd canfyddiadau tebyg mewn astudiaeth gan JUSTICE yn ddiweddar ar waharddiadau yn Lloegr: roedd JUSTICE o’r farn nad oedd paneli bwrdd llywodraethu ysgolion yn ddigon annibynnol, a bod hynny’n golygu eu bod yn cymeradwyo penderfyniad y pennaeth.²⁴ Heb ragor o ymchwil, ni allwn ddweud a yw’r un sefyllfa’n bodoli yng Nghymru.
79. Pa un a oes diffyg annibyniaeth yn ymarferol, mae’n anodd osgoi canfyddiad posibl riant fod yr ysgol yn adolygu ei phenderfyniadau ei hun. Fel y dywedodd Llywydd y Tribiwnlys Addysg wrth un o Bwyllgorau’r Cynulliad ar wrandawiadau cyrff llywodraethu, gallent yn bendant gael eu gweld fel pe baent yn annheg. Mae’n siŵr nad ydynt, ond o safbwynt rhywun o’r tu allan, maent yn sicr yn ymddangos yn annheg, oherwydd yn y bôn maent yn rhan o’r corff sydd wedi gwahardd y plentyn yn y lle cyntaf.²⁵
80. Problem arall yw cysondeb rhwng ysgolion. Canfu Adroddiad Caeredin amrywiadau yng nghyfraddau gwaharddiadau ledled Cymru, a oedd yn ei farn ef yn awgrymu anghysondeb wrth gymhwyso Canllawiau Gwahardd Llywodraeth Cymru. Roedd Adroddiad Caeredin yn cyfeirio at Ganllawiau blaenorol 2008, ac mae’n bosibl bod eglurder Canllawiau dilynol 2015 wedi gwella pethau: unwaith eto, byddai’n werth ymchwilio. Gwelodd ymchwilyr Caeredin fod staff ALLau yn credu bod gan ysgolion well dealltwriaeth a mwy o ymwybyddiaeth o’u dyletswyddau cyfreithiol yn ymwneud â gwahardd disgyblion, er bod rhywfaint o bryder nad oedd hyn yn ymestyn bob amser i faterion cydraddoldeb a gwahaniaethu ar sail anabledd.
81. Gwnaeth CAJTW a’r Comisiwn Cyfiawnder argymhellion yn ymwneud â phaneli apêl gwahardd ac, o ganlyniad, mae’r atebion a gynigir ganddynt yn ymwneud â gwaharddiadau parhaol yn unig. I lawer o ddysgwyr sydd â gwaharddiad cyfnod penodol, lle nad yw mater gwahaniaethu ar sail anabledd yn gymwys, yr unig ddull unioni sydd ar gael ar hyn o bryd iddynt yw drwy bwyllgor disgyblu’r corff llywodraethu, ac adolygiad barnwrol yn dilyn hynny. Nid yw’r olaf yn realiti ymarferol yn y rhan fwyaf o achosion, o safbwynt amser a chost, a dim ond un achos o’r fath a ganfuwyd yn ymchwil JUSTICE ar wahardd disgyblion o’r ysgol yn Lloegr yn ddiweddar. Nid ydym yn ymwybodol o unrhyw achos o’r fath yng Nghymru.
82. Mae angen rhywfaint o ystyriaeth o’r system ar gyfer adolygu gwaharddiadau cyfnod penodol. Gellid gwneud hyn drwy geisio gwella’r system bresennol, ei newid neu ychwanegu apêl neu gwyn arall ati.
83. O ystyried natur gwaharddiad cyfnod penodol, gall hyd yn oed gwrandawiadau pwyllgorau disgyblu ddigwydd ar ôl i’r gwaharddiad ddod i ben. Felly, mae’n bosibl na fyddai llwybr apelio mwy cymhleth o fawr o fudd yn ymarferol i waharddiadau ar wahân i’r rhai am

²² G McCluskey et al, *Evaluation of education provision for children and young people outside the school system* (Adroddiad Caeredin).

²³ Adroddiad Caeredin, para 4.35.

²⁴ JUSTICE, *Challenging School Exclusions*, 2019, paragraffau 4.2-4.3. (JUSTICE 2019).

²⁵ Y Llywydd Rhianon Walker, Tystiolaeth lafar i Bwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg y Cynulliad ar y Bil Anghenion Dysgu Ychwanegol, 2 Mawrth 2018, para 505.

gyfnod hir. Yn hytrach, efallai y byddai'n fwy effeithiol i bwysleisio mwy o hyfforddiant i lywodraethwyr a sicrhau cysondeb rhwng awdurdodau drwy fwy o gydweithio rhwng gwahanol awdurdodau. Er bod ymateb gochelgar, yn gwbl ddealladwy, i'r galw am fwy o hyfforddiant gorfodol i aelodau pwyllgorau disgyblu, mae'n ymddangos bod hyn hyd yn oed yn fwy angenrheidiol os nad oes neb yn craffu ar eu penderfyniadau.

84. Roedd yn ymddangos bod Llywydd y Tribiwnlys Addysg yn rhagweld rôl i'r Tribiwnlys mewn cysylltiad â'r achosion hyn:

Un o'r prif faterion y mae anghytuno yn eu cylch yw apeliadau gwahardd disgyblion o'r ysgol, yr ymdrinnir â hwy yn y bôn, fel y gwyddoch, gan lywodraethwyr yr ysgol ei hun. ... Rwy'n credu'n gryf bod y tribiwnlys mewn sefyllfa dda i allu ymgymryd â'r math yma o waith hefyd yn y dyfodol.²⁶

85. Dewis arall fyddai ymestyn cylch gorchwyl OGCC, nid i gynnwys pob mater sy'n ymwneud ag ysgolion efallai, ond o leiaf i archwilio cwynion yn ymwneud â gweithdrefnau pwyllgorau disgyblu. Ni fyddai OGCC yn gallu rhoi cyfarwyddyd y dylid derbyn disgybl yn ôl i'r ysgol, ond efallai y byddai'n briodol gofyn i bwyllgor disgyblu ailystyried ei benderfyniad gyda'r bwriad o'i newid neu roi cofnod o unrhyw farn a newidiwyd yng nghofnod y dysgwr. O ystyried bod OGCC yn gallu cael ateb buan yn aml, neu setliad gwirfoddol heb ymchwiliad llawn, gallai hyn fod yn ffordd ymarferol o symud ymlaen. Byddai hyn yn llai radical a chostus na'r cynnig a wnaethpwyd gan JUSTICE ar gyfer gwaharddiadau yn Lloegr, sef sefydlu swydd newydd Adolygydd Annibynnol i ymgymryd â rôl pwyllgorau cyrff llywodraethu mewn cysylltiad â chwynion unigol.

Pryderon ynglŷn â phaneli apêl

86. Nid yw Llywodraeth Cymru yn casglu ystadegau am niferoedd a chanlyniadau gwrandawladau panel apêl gwahardd, ond yn wahanol i apeliadau derbyn, mae'r niferoedd yn ymddangos yn isel. Gwelodd CAJTW fod 24 wedi bod yn 2011-2012 ac roedd Adroddiad Caeredin yn dweud bod y niferoedd yn isel iawn. Nid yw'n glir a yw hyn yn dangos bod y rhan fwyaf o'r gwaharddiadau parhaol yn cael eu hystyried yn deg ac yn gyfreithlon gan rieni a dysgwyr, ynteu a yw hyn yn arwydd o ddiffyg ymwybyddiaeth o'r system, neu amharodrwydd i'w defnyddio.
87. O ganlyniad i niferoedd isel yr apeliadau i baneli annibynnol mynegodd Adroddiad Caeredin bryder y gallai aelodau o baneli fod yn ddibrofiad, ac y gallai hynny effeithio ar degwch canlyniadau. Yn ei Adroddiad yn 2016, dywedodd CAJTW hefyd fod system â chyn lleied o apeliadau gwahardd yn annhebygol o fod yn perfformio ar ei gorau pan mae'n cael ei gweinyddu gan 22 ALL gwahanol na fydd prin yn gweld achos.²⁷ Roedd CAJTW yn credu y byddai'n anodd i ALLau benodi cadeiryddion â phrofiad blaenorol o waith panel o ystyried y nifer bach o achosion. Clywsom gan rai ALLau fod paneli apêl gwahardd yn cael eu rheoli a'u trefnu gan y consortiwm rhanbarthol, ac y gallai hyn fod yn ateb i rai o'r pryderon a fynegwyd yma. Byddai'n werth ystyried i ba raddau y mae'r sefyllfa hon yn wir.
88. Roedd CAJTW hefyd yn credu y byddai'n fwy effeithiol i ALLau gael mynediad at hyfforddiant ar apeliadau gwahardd (a derbyn) a oedd yn cael ei gynllunio a'i ddatblygu'n ganolog. Er hyn, gwrthododd Llywodraeth Cymru yr argymhellid y dylid cael hyfforddiant

²⁶ Tystiolaeth lafar i Bwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg y Cynulliad ar y Bil Anghenion Dysgu Ychwanegol, 2 Mawrth 2017, Para 505.

²⁷ CAJTW 2016, para 51.

enedlaethol i gadeiryddion, aelodau a chlercod paneli, gan nodi bod gan baneli apêl unigol eu rhaglenni hyfforddi eu hunain yn barod. Unwaith eto, mae'n bosibl bod y pryderon hyn yn cael eu lleddfu gan gamau a gymerir gan y consortiwm rhanbarthol: byddai'n werth ymchwilio ymhellach.

89. Argymhellodd Adroddiad Caeredin y dylid sefydlu Panel Apêl Cenedlaethol er mwyn sicrhau tegwch a chysondeb. Yn ei Adroddiad yn 2016 argymhellodd CAJTW y dylai gwaith paneli apêl gwahardd (a derbyn) fod yn rhan o awdurdodaeth y Tribiwnlys Addysg. Byddai hyn yn sicrhau fframwaith proffesiynol ac annibynnol o gadeiryddion paneli ac, yn ychwanegol at hyn, byddai'r Adroddiadau Blyneddol a gynhyrchid gan y Tribiwnlys yn sicrhau cofnod o'r darlun cenedlaethol yng nghyswllt apeliadau gwahardd disgyblion o'r ysgol. Nid oes goruchwyliaeth o'r fath ar lefel genedlaethol ar hyn o bryd gan nad yw Llywodraeth Cymru yn casglu'r ystadegau.
90. Clywsom gan rai cyfreithwyr ALL eu bod yn credu bod y system yn gweithio'n dda, gyda phaneli annibynnol sydd wedi'u strwythuro'n dda a chadeiryddion lleig sy'n meddu ar ddigon o wybodaeth a phrofiad. Teimlent y byddai rhywfaint o oruchwyllo paneli gwahardd yn briodol, ond nid i'r graddau lle byddai'r broses yn cael ei throsglwyddo i'r Tribiwnlys. Ofnent y byddai hynny'n arwain at broses fwy ffurfiol ac y collid y wybodaeth arbenigol leol uniongyrchol. Eu barn hwy oedd y gellid rheoli pryder rhieni ynglŷn ag annibyniaeth y paneli drwy gyflwyniad da gan gadeirydd y panel a thrwy gyflawni rôl y clerc yn briodol, heb unrhyw drafodaethau gyda'r ysgol cyn y panel. Roedd yn amlwg bod rhywfaint o gydweithio rhwng grwpiau o ALLau fel bod pobl sydd â gwybodaeth arbenigol a phrofiad yn gweithio ar draws awdurdodau ar y paneli. Mae'r ffordd y mae pobl yn gweld y paneli apêl yn amrywio'n fawr: nid oedd yr adborth a gawsom gan rieni a oedd wedi bod yn y Tribiwnlys yn nodi eu bod yn gweld y Tribiwnlys yn rhy ffurfiol, a chlywsom fod yr 'arbenigedd lleol' yr oedd ALLau yn ei werthfawrogi'n cael ei weld gan rai rhieni fel diffyg annibyniaeth oddi wrth yr ysgolion.
91. Gan fod cyn lleied o apeliadau gwahardd, byddai hyn yn ychwanegiad haws ei drin i lwyth gwaith y Tribiwnlys na gwneud apeliadau derbyn yn rhan o'i awdurdodaeth. Gellid dadlau hefyd bod yr hyn sydd yn y fantol i ddisgybl â gwaharddiad parhaol yn fwy nag yng nghyswllt apêl derbyn, felly mae'r ddadl dros fod o fewn cylch gorchwyl y Tribiwnlys yn gryfach. Yn ychwanegol at hyn, fel y nododd CAJTW, o ystyried bod cyfran helaeth o achosion gwahardd o'r ysgol yn ymwneud â dysgwyr sydd ag AAA, byddai hyn yn cryfhau'r ddadl dros wneud apeliadau o'r fath yn rhan o awdurdodaeth y Tribiwnlys. Fel yn achos derbyniadau, gwrthododd Llywodraeth Cymru hyn, gan ddod i'r casgliad nad y Tribiwnlys oedd y cyfrwng priodol ar gyfer yr apeliadau hyn. Nid oedd cyfeiriad at unrhyw wahaniaethu rhwng apeliadau gwahardd a derbyn nac unrhyw awgrym pam nad y Tribiwnlys oedd y corff priodol.²⁸ Mae hyn yn gwbl groes i'r farn a fynegwyd gan Lywydd presennol y Tribiwnlys wrth Bwyllgor y Cynulliad a oedd yn archwilio'r Bil ADY: roedd hi o'r farn bod y Tribiwnlys mewn sefyllfa dda i ymgymryd â'r cylch gorchwyl hwn.²⁹
92. Newid llai radical fyddai symud swyddogaethau gweinyddol paneli apêl gwahardd i Uned Tribiwnlysoedd Cymru, a thrwy hynny sicrhau bod y paneli apêl yn ymddangos yn fwy annibynnol ar ysgolion i rieni. Dywedodd CAJTW fod Llywodraeth Cymru wedi cynnal astudiaeth o ddichonoldeb hyn.³⁰

²⁸ CAJTW 2016, argymhelliad 24 ac ymateb Llywodraeth Cymru.

²⁹ Y Llywydd Rhianon Walker, TAAAC, Tystiolaeth lafar i Bwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg y Cynulliad ar y Bil Anghenion Dysgu Ychwanegol, 2 Mawrth 2018, para 505.

³⁰ CAJTW 2016, para 49.

93. Mae ystadegau Llywodraeth Cymru yn darparu niferoedd cyffredinol y gwaharddiadau cyfnod penodol a pharhaol, y prif resymau dros y gwaharddiadau, a oedd gan y dysgwyr a waharddwyd o'r ysgol AAA neu a oeddent yn derbyn prydau ysgol am ddim. Mae hyn yn golygu bod modd canfod patrymau a nodi bod y gyfradd waharddiadau yn llawer uwch ar gyfer dysgwyr sydd ag AAA nag ar gyfer dysgwyr eraill. Fodd bynnag, nid oes ystadegau ar gael am y broses apelïadau. Fel y dywedodd CAJTW yn ei Adroddiad yn 2016: 'Nid yw data yn ymwneud â system yr awdurdodau lleol ynglŷn ag apelïadau derbyn i'r ysgol a gwahardd o'r ysgol ar gael ar sail Cymru gyfan gan eu bod yn cael eu cadw mewn awdurdodau lleol ac nid yn cael eu coladu'n genedlaethol.'³¹ Mae trefniadau ar gyfer craffu ar waharddiadau mewn ffordd sylfaenol, gan fonitro tueddiadau er mwyn canfod anfantais, gwahaniaethu a meysydd lle gellir gwneud gwelliannau er mwyn lleihau nifer y plant sy'n cael eu gwahardd. Fodd bynnag, mae'r pwyslais ar fynediad cyfartal o safbwynt addysg, ac nid o safbwynt cyfiawnder gweinyddol mewn cysylltiad ag ansawdd gweinyddu cyfiawnder. Mae angen y ddau safbwynt.
94. Fel yn achos derbyniadau, gwrthodwyd cynnig llai radical CAJTW y dylid cael rhyw fath o system i oruchwylio gweithrediad apelïadau gwahardd, gan gynnwys rhan Comisiynydd Plant Cymru.³² Byddai hyn wedi disodli rôl Pwyllgor Cymreig y Cyngor Cyfiawnder Gweinyddol a Thriwlynlysoedd, ac yn ddiweddarach CAJTW ei hun, a oedd o bryd i'w gilydd wedi arsylwi ar wrandawiadau apêl gwahardd (a derbyn) er mwyn monitro eu cydymffurfïad â Chanllawiau Llywodraeth Cymru. Rhaid aros i weld sut y bydd Llywodraeth Cymru yn ymateb i bryderon y Comisiwn Cyfiawnder bod y paneli hyn bellach yn gweithredu heb unrhyw fath o graffu barnwrol, oni bai fod achos anghyffredin yn arwain at gais am adolygiad barnwrol. Fel y nodwyd uchod, galwodd y Comisiwn Cyfiawnder am 'arfarniad trylwyr' o'r paneli hyn a 'goruchwyliaeth' o'u prosesau gwneud penderfyniadau gan Lywydd Tribiwnlysoedd Cymru.

Hawliadau i'r Tribiwnlys Addysg yn ymwneud â gwahaniaethu ar sail anabledd

95. Gellir dod â hawliadau yn erbyn gwaharddiadau cyfnod penodol (ond nid parhaol) ar sail anabledd i'r Tribiwnlys Addysg, ond cyfran fach o waith y Tribiwnlys yw'r rhain. Yn ôl Llywydd y Tribiwnlys, nodwedd gyffredin yn yr ychydig hawliadau sydd yn cyrraedd y Tribiwnlys yw ansicrwydd ymddangosiadol gan gyrff cyfrifol am eu dyletswyddau.³³ Nid yw'n amlwg pam y mae'r ffigurau mor isel. Ni all y Tribiwnlys orchymyn iawndal ariannol, ond gall wneud gorchmynion i ddarparu hyfforddiant ar gyfer dysgu a gollwyd, i ddiwygio polisiau ysgolion neu ALLau, ar gyfer hyfforddi staff a llywodraethwyr ysgolion neu ar gyfer darparu tripiâu neu weithgareddau eraill a gollwyd gan y dysgwr sydd wedi'i wahardd.
96. Yn ei Adroddiad Blynnyddol yn 2008/09, dywedodd AJTC ei fod yn credu y dylid ymestyn yr hawl i ddod â heriau sy'n seiliedig ar anabledd i'r Tribiwnlys Addysg i blant â gwaharddiad parhaol. Pe bai hyn wedi cael ei dderbyn, byddai wedi arwain at ddwy system unioni cam wahanol ar gyfer plant â gwaharddiad parhaol. Wrth gwrs, dyma beth sydd yn digwydd â gwaharddiadau cyfnod penodol. O ystyried bod gan gyfran helaeth o'r dysgwyr â gwaharddiad parhaol AAA hefyd, credwn ei bod yn werth ailystyried y cynnig hwn.

³¹ CAJTW 2016, t27.

³² CAJTW 2016, argymhelliad 22 ac ymateb Llywodraeth Cymru (ar gael yn: <https://gov.wales/sites/default/files/publications/2018-11/welsh-government-response-to-cajtw-report.pdf>).

³³ TAAAC, Adroddiad blynnyddol 2005/06, t2.

Argymhelliad 11:

- (i) Dylid cynnal adolygiad o'r achosion o herio gwaharddiadau cyrff llywodraethu. Byddai adolygiad o'r fath yn ystyried: annibyniaeth, wirioneddol a chanfyddedig, pwyllgorau disgyblu ysgolion oddi ar y pennaeth y maent yn ystyried ei benderfyniad; yr hyfforddiant sydd ar gael, sy'n ofynnol, ac y manteisir arno gan aelodau o bwyllgorau disgyblu ysgolion; a oes dewis arall yn lle disgwyl i gyrff llywodraethu wneud y penderfyniadau hyn; neu a allai penderfyniadau pwyllgorau disgyblu gael eu hadolygu gan gorff allanol megis OGCC neu'r Tribiwnlys Addysg, boed ym mhob achos neu yn achos gwaharddiadau cyfnod penodol hwy.
- (ii) Dylai Llywodraeth Cymru ystyried gwneud hyfforddiant ar faterion gwaharddiadau yn orfodol i unrhyw lywodraethwyr sy'n dymuno gwasanaethu ar bwyllgor disgyblu a gwahardd disgyblion y corff llywodraethu.
- (iii) Dylai Llywodraeth Cymru ystyried a ddylai Clerc y panel annibynnol gael hyfforddiant cyfreithiol, neu, os na ddylai, mewn achosion lle nad yw Clerc y panel annibynnol wedi derbyn hyfforddiant yn y gyfraith, dylai fod yn ofynnol i'r awdurdod lleol sicrhau y darperir ffynhonnell annibynnol o gyngor cyfreithiol.
- (iv) Dylai Llywodraeth Cymru, ac unrhyw fwrdd neu gorff arall sy'n archwilio cyfiawnder sifil a gweinyddol mewn ymateb i argymhellion y Comisiwn Cyfiawnder, ystyried sut y mae'r broses waharddiadau'n cael ei gweld a sut yr ymdrinnir â hi fel mater *cyfiawnder* yn ogystal â mater addysg.
- (v) Dylai pa bynnag gorff neu gyrff sy'n ymwneud â'r adolygiad o baneli apêl gwahardd a argymhellwyd gan y Comisiwn Cyfiawnder (a allai gynnwys Llywodraeth Cymru a Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru ymhlith eraill) ystyried y materion a ganlyn: os bydd y paneli apêl annibynnol yn parhau, a fyddai'n fwy cyson ac effeithlon i'r gwaith o hyfforddi aelodau'r panel gael ei wneud yn genedlaethol; a ddylid gwneud apeliadau gwaharddiadau parhaol yn rhan o awdurdodaeth y Tribiwnlys Addysg; a oes dewisiadau eraill yn lle'r system bresennol.
- (vi) Os bydd y system bresennol o apeliadau gwahardd i baneli annibynnol yn parhau, dylid ystyried, fel eithriad, a ddylid rhoi hawl i ddysgwyr â gwaharddiad parhaol sydd ag AAA / ADY apelio i'r Tribiwnlys Addysg.

Cwricwlwm

- 97. Fel y nodwyd uchod (para 21) gan fod darpariaeth ar y cwricwlwm i'w gweld mewn sawl deddfwriaeth, mae hon yn agwedd ar gyfraith addysg y mae angen ei chodeiddio, ac mae cyfle i wneud hynny gan fod cynnwys y cwricwlwm yn cael ei ddiwygio ar hyn o bryd, gyda'r bwriad o roi cwricwlwm newydd ar waith o 2022 ymlaen.
- 98. Mae anghydfodau ynglŷn â'r cwricwlwm yn tueddu i ymwneud â'r cwestiwn a yw'r ALL neu gorff llywodraethu ysgol wedi gweithredu'n rhesymol wrth gyflawni ei swyddogaethau mewn cysylltiad â'r cwricwlwm. Bydd rhai'n canolbwyntio'n fwyaf arbennig ar hawliau rhieni i wybod y bydd eu daliadau crefyddol neu ddaliadau eraill yn cael eu hamddiffyn yng nghyswllt addysg eu plant. Gallai hyn ymwneud â chyhuddiadau o ragfarn wleidyddol, sensitifrydd diwylliannol ynglŷn â gwaith neu weithgareddau penodol, neu bryderon

ynglŷn â chynnwys, neu ddymuniad i dynnu dysgwr allan o ddosbarthiadau ar addysg ryw neu addysg grefyddol neu o gydaddoli. Ym mlynnyddoedd cynnar gweithredu trefniadau cwricwlwm newydd, gallai dileu hawl rhieni i dynnu eu plant o addysg grefyddol, ac addysg rhyw a chydberthynas, arwain at ragor o anghydfodau.

99. Nid yw cwynion sy'n ymwneud â'r cwricwlwm yn cael eu trafod dan y broses gyffredinol ar gyfer cwynion ysgolion. Yn hytrach, mae adran 409 o Ddeddf Addysg 1996 yn gymwys i unrhyw gŵyn fod yr ALL neu'r corff llywodraethu wedi gweithredu'n afresymol wrth ymarfer pŵer neu wrth gyflawni dyletswydd o dan y darpariaethau statudol sy'n ymwneud â'r cwricwlwm neu addoliad crefyddol. Rhaid i ALLau wneud trefniadau ar gyfer ystyried a phenderfynu ynglŷn â'r cwynion hyn, ac ni ddylai Gweinidogion Cymru ymarfer eu pwerau ymyrryd i ymdrin ag unrhyw gŵyn y mae adran 409(2) yn gymwys iddi oni bai ei fod wedi dilyn y trefniadau sydd yn adran 409(1).
100. Roedd canllawiau ar ragflaenydd adran 409, sef adran 23 o Ddeddf Diwygio Addysg 1988, a gyflwynodd y rhwymedigaeth i sefydlu proses i ymdrin â chwynion yn ymwneud â'r cwricwlwm yn wreiddiol, yn nodi pedwar cam i'w dilyn: trafodaeth anffurfiol gyda'r athro/athrawes neu'r pennaeth; cwyn ffurfiol i'r corff llywodraethu, ac os nad yw'r gŵyn yn cael ei datrys yn y cam hwnnw, cwyn ffurfiol i'r ALL. Y cam olaf fyddai mynd â'r gŵyn i'r Ysgrifennydd Gwladol dan adrannau 496 neu 497 o Ddeddf Addysg 1996, rôl sy'n cael ei chyflawni bellach gan un o Weinidogion Cymru dan Ddeddf Safonau a Threfniadaeth Ysgolion Cymru. Gallai'r penderfyniad hwnnw gael ei herio gan adolygiad barnwrol.
101. Wrth ysgrifennu yn 1993 ynglŷn â'r ddarpariaeth flaenorol yn y Ddeddf Diwygio Addysg, dywedodd Harris nad oedd llawer o ddefnydd yn cael ei wneud o gamau ffurfiol y gweithdrefnau, ac nad oeddent wedi'u defnyddio o gwbl mewn rhai rhannau o'r wlad.³⁴ Oherwydd bod cyn lleied o ymwybyddiaeth o fodolaeth y gweithdrefnau hyn, argymhellodd y dylai ALLau fonitro cydymffurfiaeth ysgolion â'r rhwymedigaeth i gyhoeddi gwybodaeth arnynt. Argymhellodd hefyd y dylid diwygio'r Rheoliadau perthnasol i ychwanegu gwybodaeth am y gweithdrefnau hyn at y wybodaeth y mae eisoes yn ofynnol i ALLau ei chyhoeddi am ysgolion.
102. Er mai'r hyn sy'n ofynnol yw bod ALLau yn gwneud y trefniadau, mae'n dal yn ofynnol i gorff llywodraethu pob ysgol gyhoeddi gwybodaeth ynglŷn â sut y gwneir cwynion dan drefniadau adran 409. Mae'n anodd goruchwyllo'r trefniadau sy'n bodoli ar hyn o bryd. Mewn adroddiad yn 2005, canfu Comisiynydd Plant Cymru mai dim ond 16 ALL oedd â gweithdrefn. Dywedodd 4 nad oedd ganddynt weithdrefn ac roedd 2 yn methu ag ateb y cwestiwn. Yn dilyn cais Rhyddid Gwybodaeth a anfonasom at bob ALL yng Nghymru yn holi ynglŷn â'u trefniadau adran 409 derbyniasom 11 ymateb. Roedd 4 o'r rhain yn ein cyfeirio at y prosesau cwynion unigol mewn ysgolion, dywedodd 1 nad oedd yr awdurdod yn ymdrin â chwynion o'r math hwn a chyfeiriodd ni at ysgolion, dywedodd 4 y byddai cwynion yn ymwneud â'r cwricwlwm yn cael eu hystyried dan broses cwynion corfforaethol y cyngor a dywedodd 2 fod ganddynt drefniadau penodol sydd wedi'u gwneud yn unol ag adran 409 o'r Ddeddf Addysg.
103. Nid yw'n ymddangos bod trafodaeth ar ddiwygio'r cwricwlwm yn ystod y blynnyddoedd diwethaf wedi ystyried unrhyw newidiadau i'r system osgoi neu ddatrys cwynion. Awgrymwn fod angen meddwl sut y dylid ymdrin ag anghydfodau cwricwlwm. Ar hyn o

³⁴ yn N Harris, Local Complaints Procedures under the Education Reform Act 1988, [1993] *Journal of Social Welfare and Family Law* 19. Gweler hefyd A Ruff, *Education Law* (Butterworths, 2002), 483.

bryd, mae'n ymddangos nad yw'r bwriad o gael system ar gyfer cwynion cwricwlwm yn gweithredu'n gyson ledled Cymru.

Argymhelliad 12:

- (i) Dylai Llywodraeth Cymru ystyried a yw'r system ar gyfer ymdrin ag anghydfodau cwricwlwm yn addas i'r diben, ac os nad yw, dylid cynnwys darpariaeth ar gyfer hyn yn y ddeddfwriaeth sy'n cael ei chyflwyno ar gynnwys y cwricwlwm.**
- (ii) Os yw adran 409 yn mynd i barhau, awdurdodau lleol, yn ogystal ag ysgolion, gyhoeddi gwybodaeth ynglŷn â'r trefniadau sydd wedi'u gwneud ar eu gwefannau.**
- (iii) Er mwyn cael rhywfaint o gysondeb, byddai hefyd yn fuddiol pe bai Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi canllawiau ar yr elfennau hanfodol y dylid eu cynnwys yn nhrefniadau'r awdurdodau lleol, gan nad oes canllawiau wedi'u cyhoeddi ar y pwnc hwn ers ymhell cyn datganoli.**

Anghenion Addysgol Arbennig (AAA) ac Anghenion Dysgu Ychwanegol (ADY)

104. Bydd y gyfraith bresennol ar Anghenion Addysgol Arbennig (AAA) yn Neddf Addysg 1996 yn cael ei disodli gan Ddeddf Anghenion Dysgu Ychwanegol a'r Tribiwnlys Addysg (Cymru) 2018 (Deddf ADY) a bydd y system ADY newydd yn dechrau'n raddol ym mis Medi 2021.³⁵ Mae'r adran hon yn cyfeirio at y Cod ADY drafft fel y'i cyhoeddwyd ym mis Rhagfyr 2018, er ei bod yn debygol y bydd o leiaf rai rhannau yn newid. Mae'r diffiniadau o AAA ac ADY yr un fath yn eu hanfod. Y trefniadau ar gyfer gwneud darpariaeth ac ar gyfer herio penderfyniadau fydd yn newid.
105. Ar hyn o bryd, mae Deddf Addysg 1996 yn gwahaniaethu rhwng dysgwyr ag AAA y gellid gwneud darpariaeth ar eu cyfer o fewn adnoddau arferol ysgol (er nad yw'n nodi sut mae penderfynu ynglŷn â hynny), a'r dysgwyr hynny ag anghenion mwy difrifol neu gymhleth na fydd yr ALL yn gwneud darpariaeth ar eu cyfer yn unol â 'datganiad' statudol. Yn unol â hyn, mae'r system statudol yn gymwys i'r lleiafrif o ddysgwyr ag AAA, tra mae'r Cod AAA yn nodi sut y dylai ysgolion ymdrin â'r hyn sydd yn ymarferol yn fwyaf y disgyblion. Os nad yw'r disgybl yn gwneud cynnydd digonol dan ddarpariaeth raddedig yr ysgol, gall y rhieni neu asiantaeth arall ofyn i'r ALL gynnal asesiad statudol. Rhaid i'r ALL benderfynu a yw am wneud asesiad statudol, ac os yw, a ddylid rhoi 'datganiad' AAA. Mae'r datganiad yn rhoi dyletswydd ar yr ALL i sicrhau'r ddarpariaeth a amlinellir ynddo, ac yn sicrhau y gellir gorfodi'r ddyletswydd hon.
106. Ar y llaw arall, mae'r Ddeddf ADY yn sefydlu un system statudol sy'n gymwys i bob dysgwr sydd ag ADY. Rhaid darparu Cynllun Datblygu Unigol (CDU) ar gyfer unrhyw ddysgwr sydd ag ADY. Dywedodd Llywodraeth Cymru ei bod yn credu y byddai hyn yn cael gwared ar 'un o brif achosion tensiwn sy'n achosi gwrthdaro'.³⁶ Os hysbysir y corff llywodraethu y gallai dysgwr fod ag ADY, rhaid iddo benderfynu a yw hyn yn wir oni bai fod CDU yn cael ei gynnal yn barod, neu bod y corff llywodraethu wedi penderfynu hyn yn flaenorol ac nad yw'r amgylchiadau wedi newid, neu os yw'r penderfyniad yn ymwneud â pherson ifanc nad yw'n cydsynio i'r penderfyniad gael ei wneud.

³⁵ Datganiad gan y Gweinidog Addysg, 17 Medi 2019.

³⁶ Memorandwm esboniadol i'r Bil ADY, para 3.114.

107. Os bydd y corff llywodraethu'n penderfynu bod gan blentyn neu berson ifanc ADY, neu os bydd y corff llywodraethu'n cael cyfarwyddyd i wneud hynny gan yr ALL neu Weinidogion Cymru, rhaid iddo baratoi a chynnal CDU ar ei gyfer oni bai ei fod yn achos y mae'r ALL yn gyfrifol amdano, hynny yw, ADY yn galw am ddarpariaeth ddysgu ychwanegol na fyddai'n rhesymol i'r corff llywodraethu ei sicrhau, ADY na all y corff llywodraethu wneud penderfyniad digonol ynglŷn â'u maint neu eu natur, neu ADY na all y corff llywodraethu wneud penderfyniad digonol ynglŷn â'r ddarpariaeth ddysgu ychwanegol ar eu cyfer.

Osgoi anghydfodau a datrys anghydfodau yn ymwneud ag AAA / ADY yn gynnar

108. Un o nodau datganedig y ddeddfwriaeth ADY yw rhoi mwy o bwyslais ar osgoi anghydfodau, ac os oes angen, sicrhau bod modd datrys anghydfodau'n gynnar drwy ddulliau anffurfiol yn hytrach na mynd drwy'r broses apeliadau ffurfiol. Ym marn Llywodraeth Cymru, dylai darparu proses 'symlach' ar gyfer cynhyrchu CDU, 'osgoi'r modd y gall y dull presennol, sydd lawer yn rhy fiwrocataidd, achosi gwrthdaro'.³⁷

Darparu gwybodaeth a chyngor

109. Mae Deddf Addysg 1996 yn nodi ei bod yn ofynnol i ALLau drefnu bod rhieni plant sydd ag AAA yn cael cyngor a gwybodaeth am faterion sy'n gysylltiedig â'r anghenion hynny. Mae'r ddarpariaeth yn y Ddeddf ADY yn helaethach, oherwydd yn ogystal â gwybodaeth a chyngor am ADY, rhaid cael gwybodaeth hefyd am y system sy'n darparu ar gyfer yr anghenion hynny. Mae'r Ddeddf hefyd yn nodi bod yn rhaid darparu'r wybodaeth a'r cyngor hwn mewn 'modd diduedd'. Fodd bynnag, nid yw'r naill Ddeddf na'r llall yn nodi ei bod yn ofynnol i'r wybodaeth a'r cyngor gael ei ddarparu gan gorff sy'n annibynnol ar yr awdurdod.
110. Mae'r Cod AAA yn nodi bod yn rhaid i'r ALL drefnu 'gwasanaethau partneriaeth rhieni' y gall rhieni gael gwybodaeth a chyngor ganddynt: gellir gwneud hyn drwy drefniant lle mae'r awdurdod ei hun yn darparu'r holl wasanaethau, neu gellir prynu gwasanaethau gan ddarparwr allanol, neu gellir cael cyfuniad o'r ddau. Os yw'n cael ei ddarparu'n fewnol, mae'r Cod AAA yn annog yr ALL i sicrhau bod y gwasanaeth yn cael ei redeg 'o hyd braich er mwyn sicrhau ei fod yn ennill hyder y rhieni'.³⁸ Tra bod gan SNAP Cymru gyllid i ddarparu rhyw lefel o wasanaethau ar draws y 22 ALL, mae ei adroddiad blynyddol ar gyfer 2019-20 yn dangos bod hyn yn amrywio rhwng dim cyllid ar gyfer gwasanaethau partneriaeth rhieni mewn rhai ALLau i gyllid llawn ar gyfer gwasanaethau partneriaeth rhieni mewn rhai eraill.
111. Mae'r Cod ADY drafft yn nodi bod yn rhaid i ALLau, yn unol â'r Ddeddf ADY, roi sylw i'r egwyddor o ddarparu gwybodaeth a chyngor mewn ffordd ddiduedd, ac mae'n rhoi enghreifftiau i ddangos sut y gellid gwneud hyn o fewn yr awdurdod ei hun neu drwy ddarparwr allanol. Yr adborth a dderbyniasom yw bod cael cyngor cywir mor gynnar ag sy'n bosibl yn hollbwysig er mwyn osgoi anghydfod neu sicrhau bod unrhyw anghydfod sy'n codi'n cael ei ddatrys yn gyflym. Roedd ein hadborth hefyd yn dangos bod gan deuluoedd fwy o ffydd mewn gwybodaeth a chyngor gan gyrff allanol nag mewn gwybodaeth a chyngor gan yr awdurdod ei hun, oherwydd eu bod yn credu eu bod yn fwy annibynnol.

³⁷ Memorandwm esboniadol i'r Bil ADY, para 3.11.

³⁸ Cod AAA, para 2.17.

Eiriolaeth

112. Mae Deddf Addysg 1996 a'r Ddeddf ADY yn nodi bod yn rhaid i ALLau wneud trefniadau ar gyfer darparu 'gwasanaethau eirioli annibynnol' a chyfeirio unrhyw blentyn neu ei gyfaill achos sy'n gofyn am eiriolaeth at ddarparwr gwasanaeth. Mae hyn yn gymwys i unrhyw blentyn sy'n gwneud apêl, sy'n bwriadu gwneud apêl, neu sy'n ystyried a ddylai apelio i'r Tribiwnlys ai peidio, neu sy'n cymryd rhan mewn 'gwasanaethau datrys anghytundeb' yn y Deddfau. Roedd Comisiynydd Plant Cymru yn gofidio bod eiriolaeth yn cael ei chyflwyno yn y Cod ADY drafft fel ffordd o ddatrys anghytundebau, yn hytrach na chyfle i lais plentyn neu berson ifanc gael ei glywed yn yr holl drafodaethau a phrosesau gwneud penderfyniadau. Roedd hyn yn gydnaws ag adborth a gawsom lle'r oedd y rhai a fu'n cymryd rhan yn pwysleisio pwysigrwydd eiriolaeth gynnar er mwyn sicrhau bod modd clywed lleisiau dysgwyr a'u rhieni cyn i fater droi'n anghytundeb.
113. Mae'r Cod ADY drafft yn nodi bod yr ymarfer presennol yng Nghymru yn seiliedig ar sicrhau annibyniaeth drwy gomisiynu gwasanaethau eirioli gan ddarparwyr allanol, ac mae'n argymhell y *dylai* gwasanaethau sy'n darparu eiriolaeth gael eu cyllido a'u rheoli mewn ffordd sy'n sicrhau eu bod yn annibynnol ar y sefydliad comisiynu. Credwn y dylid defnyddio'r pŵer statudol yn y Ddeddf i'r Cod ADY osod gofynion ar ALL mewn cysylltiad â darparu gwasanaethau eirioli annibynnol i'w gwneud yn ofynnol, yn hytrach nag argymhell, bod gwasanaethau'n cael eu cyllido a'u rheoli er mwyn sicrhau annibyniaeth.

Osgoi a datrys anghytundebau

114. Mae'r memorandwm esboniadol sy'n gysylltiedig â'r Bil ADY yn pwysleisio'r gwahaniaeth rhwng gofynion Deddf Addysg 1996, lle mae'n rhaid i Awdurdodau Lleol sefydlu trefniadau ar gyfer 'osgoi *neu* ddatrys' anghydfodau, a gofynion y Bil ADY, lle mae'n rhaid iddynt sefydlu trefniadau ar gyfer 'osgoi *a* datrys' anghytundeb, gan egluro 'nad yw'n ofynnol ar hyn o bryd i awdurdodau lleol ganolbwyntio ar osgoi anghydfodau.'³⁹ Nid yw'n glir a yw ALLau wedi dehongli'r iaith 'osgoi *neu* ddatrys' mor llym â hynny, ac o ganlyniad, a fydd cymaint â hynny o wahaniaeth yn y canlyniad.
115. Nid yw Deddf 1996 na Deddf 2018 yn nodi bod yn rhaid i'r *boll* wasanaethau osgoi a datrys anghytundeb gael eu darparu i'r awdurdod gan gorff allanol. Mae'r Cod AAA yn gadael i'r awdurdodau ddewis dull gweithredu sy'n *cynnwys elfen* annibynnol yn eu trefniadau datrys anghytundebau. Mae'n cynnig nifer o fodelau y gellid eu mabwysiadu er mwyn sicrhau bod hyn yn digwydd, gan gynnwys: defnyddio panel o hwyluswyr hyfforddedig, sy'n perthyn i gorff cydnabyddedig ym maes datrys anghydfodau, y gellid prynu ei wasanaethau yn ôl yr angen; ehangu gwasanaethau datrys anghytundeb sy'n bodoli eisoes ar draws meysydd eraill sy'n rhan o waith yr awdurdod i gynnwys arbenigedd AAA; neu ddefnyddio paneli rhanbarthol sy'n cael eu hariannu gan awdurdodau cyfagos.⁴⁰ Enghraifft o'r cyntaf yw'r gwasanaeth a ellir ei ddarparu gan SNAP Cymru i bob un ALL sydd yng Nghymru⁴¹ sy'n defnyddio sgiliau cronfa o hwyluswyr hyfforddedig sydd â gwybodaeth arbenigol am anghenion dysgu ychwanegol, gan gynnwys AAA ac anabledd. Y nod yw dod i gytundeb gwirfoddol wedi'i negodi sy'n osgoi'r angen am weithredu pellach a lle mae'r ddwy ochr yn credu eu bod wedi sicrhau gwell dealltwriaeth a bod pob dewis posibl wedi'i ystyried. Mae Adroddiad Blynnyddol 2018-19 SNAP Cymru yn dod i'r casgliad bod

³⁹ Memorandwm esboniadol i'r Bil ADY, paragraffau 7.32, 7.36, 7.38, 8.320.

⁴⁰ Cod AAA, para 2.29.

⁴¹ Gwybodaeth gan SNAP Cymru, Ebrill 2020.

gwybodaeth, cyngor a chymorth, gan gynnwys ymyriadau cynnar gwaith achos, wedi arwain at ddatrysiadau llwyddiannus ac effeithiol, gan osgoi'r angen am apêl i'r Tribiwnlys.⁴²

116. Roedd yn ymddangos bod y Cod ADY drafft yn rhagweld mai staff ALLau, yn hytrach na chyrrff annibynnol, fyddai'n gyfrifol am y rhan fwyaf o'r trefniadau ar gyfer osgoi a datrys anghytundebau. Mae rhan gynnar y bennod berthnasol yn y Cod ADY drafft yn cyfeirio at y 'staff' yn cyflawni'r trefniadau.⁴³ Yn nes ymlaen yn y bennod o'r Cod ADY drafft y cyfeirir at ddarpariaeth sy'n caniatáu i bartïon mewn anghytundeb gael mynediad at gymorth oddi wrth 'bersonau sy'n annibynnol ar y partiön.'⁴⁴ Mae'r adran hon ar 'annibyniaeth personau sy'n helpu i ddatrys anghytundebau' yn sefyll fel adran ar wahân ac nid yw'n glir faint o 'ran' o drefniadau'r ALL fyddai'r ddarpariaeth annibynnol hon. Mae'r Cod drafft yn pwysleisio bod yn rhaid i'r awdurdod sicrhau bod y staff sy'n gyfrifol am y trefniadau hyn 'yn ddiduedd i ganlyniad unrhyw anghytundebau posibl.'⁴⁵ Fodd bynnag, mae unigolion yn gweithredu'n ddiduedd yn wahanol i bersonau sy'n 'annibynnol' ar y partiön.
117. Mae'r ddarpariaeth statudol gyfatebol yn Lloegr yn debyg i adran 68 o'r Ddeddf ADY.⁴⁶ Fodd bynnag, yn wahanol i God ADY drafft Cymru, mae'r Cod AAA ar gyfer Lloegr yn gweithredu'r ddyletswydd statudol drwy nodi ei bod yn ofynnol i'r gwasanaeth, tra mae'n cael ei gomisiynu ganddo, fod yn annibynnol ar yr ALL – ni all neb sy'n cael ei gyflogi'n uniongyrchol gan awdurdod lleol ddarparu gwasanaethau datrys anghytundeb.⁴⁷
118. Hyd yn oed lle nad yw'r ALL yn ymwneud yn uniongyrchol fel parti eto, er enghraifft pe bai'n ymwneud â threfniadau i geisio datrys anghydfod rhwng plant / pobl ifanc / rhieni ac ysgol ynglŷn â phenderfyniad ar ADY neu ddarpariaeth ddysgu ychwanegol, rhaid cofio y gallai'r ALL fod yn ceisio cynorthwyo teulu i ddatrys anghydfod gydag ysgol mewn sefyllfa lle gallai fod yn ofynnol yn nes ymlaen i'r ALL ailystyried penderfyniad yr ysgol.
119. Mae ymatebion i'r ymgynghoriad ar y Cod ADY drafft yn dangos bod y mater hwn yn achosi pryder, yn fwyaf arbennig, a allai ALLau fod yn ddiduedd yn y mater hwn gan fod ganddynt ddiddordeb personol yn y canlyniad.⁴⁸ Roedd llawer o'r ymatebion yn credu y byddai'n amhosibl i'r awdurdod fod yn annibynnol oherwydd y pwysau ariannol sydd arno. Pryder arall oedd y ffaith nad oedd gan yr awdurdodau y staff medrus sydd eu hangen i ddarparu trefniadau eu hunain, ac na fyddent mewn sefyllfa i ddarparu'r cymorth dwys i baratoi ar gyfer cyfarfodydd a ddarperir gan gyrff allanol ar hyn o bryd. Roedd pryder hefyd ynglŷn â risg bosibl cymorth anghyson os darperir hyn ar lefel ALL yn hytrach nag ar lefel genedlaethol ledled Cymru.
120. Ar sail adborth i'n prosiect ac ymatebion i'r ymgynghoriad, credwn y dylai'r Cod ADY nodi ei bod yn ofynnol bod trefniadau ar gyfer osgoi a datrys anghytundeb yn cael eu comisiynu gan yr awdurdodau ac nid yn cael eu darparu'n uniongyrchol ganddynt.
121. Fodd bynnag, os oes rhywfaint o drefniadau osgoi a datrys anghytundeb yn mynd i gael eu darparu gan yr ALLau, mae'n hanfodol bod y Cod ADY yn darparu canllawiau manylach ynglŷn â sut y gall yr awdurdod sicrhau lefel dderbyniol o arwahanrwydd ar gyfer yr aelodau hynny o'r staff sy'n ymwneud â'r trefniadau anghytundeb.

⁴² Ibid, para 3.7.

⁴³ Cod ADY Drafft, paragraffau 25.11 a 25.12.

⁴⁴ Cod ADY Drafft, para 25.34.

⁴⁵ Cod Drafft, para 25.12

⁴⁶ Deddf Plant a Theuluoedd 2014, adran 56(1).

⁴⁷ SEND code of practice: 0 to 25 years (Lloegr), para 11.6.

⁴⁸ Crynodeb Llywodraeth Cymru o ymatebion.

122. Pryder arall yn ymwneud â phennod 25 o'r cod ADY drafft yw a yw'r canllawiau'n ddigon clir ynglŷn â'r math o drefniadau y dylid eu gwneud. Mae llawer o wybodaeth ynglŷn â gwerth osgoi anghydfod a datrys anghydfod yn gynnar, ac ynglŷn â'r egwyddorion cyffredinol, ond nid yw'n hawdd ffurfio darlun clir a phendant o'r hyn y bydd yn ofynnol i ALLau ei ddarparu ac rydym yn amau a yw'r canllawiau ym Mhennod 25 yn ddigonol er mwyn sicrhau darpariaeth gyson ledled Cymru.
123. Rhaid cael digon o graffu ar ddulliau anffurfiol o ddatrys anghydfodau i sicrhau bod y safonau priodol yn cael eu bodloni. Rhaid cael prosesau hefyd lle gall awdurdodau fyfrio a dysgu o'r anghytundebau sy'n cael eu cyfeirio at y trefniadau hyn.

Y system apeliadau ffurfiol o dan y ddwy Ddeddf

124. Dan Ddeddf Addysg 1996, ni ddarperir atebion statudol mewn cysylltiad ag anghydfodau ag ysgol ynglŷn â nodi AAA dysgwr a darparu ar eu cyfer. Gall rhiant sy'n anffodlon â chynnydd ar lefel ysgol ddewis gofyn i'r ALL am asesiad o anghenion y dysgwr. Yna bydd y cynllun statudol yn darparu hawliau apêl i'r Tribiwnlys Addysg mewn cysylltiad ag ALL sy'n gwrthod cynnal asesiad neu ailasesiad, yn gwrthod gwneud datganiad neu'n penderfynu rhoi'r gorau i gynnal un, neu mewn cysylltiad â chynnwys datganiad, gan gynnwys yr ysgol a enwyd, neu nad yw wedi'i henwi yn y datganiad. Gall y Tribiwnlys wrthod yr apêl neu orchymyn i'r ALL gynnal asesiad, gwneud datganiad neu anfon achos yn ôl i'r ALL i gael ei ystyried eto, diwygio'r datganiad, neu ddal i gynnal datganiad sy'n bodoli'n barod. Ceir hefyd hawl i apelio i'r Uwch Dribiwnlys ar bwynt cyfreithiol os bydd y Tribiwnlys neu'r Uwch Dribiwnlys yn rhoi caniatâd i apelio.
125. Dan y Ddeddf ADY, mae pob anghydfod sy'n ymwneud â dysgwyr a allai fod ag ADY yn dod o fewn y system statudol. Os oes anghytundeb â chorff llywodraethu ynglŷn â'r cwestiwn a oes gan ddysgwr ADY, neu mewn cysylltiad â chynnal cynnwys CDU gan y corff llywodraethu, nid oes hawl i apelio'n uniongyrchol i'r Tribiwnlys. Yn hytrach, gall y person perthnasol ofyn i'r ALL 'ailystyried' y penderfyniad, a rhaid i'r ALL benderfynu a oes gan y dysgwr ADY neu ailystyried y cynllun gyda'r bwriad o'i ddiwygio. Gan mai dim ond yn erbyn penderfyniad gan ALL y gellir apelio i'r Tribiwnlys, gofyn am yr ailystyriaeth hon yw'r cam cyntaf ar y ffordd i apêl tribiwnlys. Fel proses newydd, bydd yn bwysig monitro'r modd y defnyddir ailystyriaeth a'i heffeithiolrwydd.
126. Gellir apelio i'r Tribiwnlys Addysg yn erbyn penderfyniadau'r ALL, gan gynnwys a oes gan y dysgwr ADY, neu a ddylid paratoi, cynnal, adolygu neu ddiwygio CDU, neu ynglŷn â chynnwys y CDU. Yn yr achosion hyn, gall y Tribiwnlys wrthod yr apêl, gorchymyn bod gan berson ADY o fath a nodir yn y gorchymyn, neu nad oes ganddo ADY o'r fath, gorchymyn i'r ALL baratoi neu ddiwygio neu adolygu CDU, gorchymyn i gorff llywodraethu neu ALL ddal i gynnal CDU, gorchymyn bod yr ALL yn ymgymryd â'r cyfrifoldeb o gynnal CDU, neu anfon yr achos yn ôl at yr ALL er mwyn iddo ystyried a ddylid gwneud penderfyniad gwahanol yng ngoleuni arsylwadau'r Tribiwnlys.
127. Os bydd y Tribiwnlys yn gwneud gorchymyn, rhaid i'r corff llywodraethu neu'r awdurdod lleol gydymffurfio o fewn yr amser a nodwyd, a rhaid iddo adrodd i'r Tribiwnlys ynglŷn â sut y mae wedi cydymffurfio. Gall y Tribiwnlys rannu manylion unrhyw achos o beidio â chydymffurfio gyda Gweinidogion Cymru. Gallai diffyg cydymffurfio o'r fath hefyd fod yn destun cwyn yn erbyn awdurdod lleol i OGCC. Bydd hawl i apelio ar bwynt cyfreithiol i'r Uwch Dribiwnlys o hyd, ar yr amod bod y Tribiwnlys Addysg neu'r Uwch Dribiwnlys yn rhoi caniatâd.

Y system bresennol yn ymarferol

128. O ran y system statudol ar gyfer setlo anghydfodau, sef apêl i'r Tribiwnlys, mae nifer yr apeliadau cofrestredig wedi bod yn weddol sefydlog, o'r flwyddyn gyntaf yr oedd y Tribiwnlys yn gweithredu hyd at yr ystadegau diweddaraf sydd ar gael. Roedd Llywydd y Tribiwnlys yn credu bod y cynnydd yn nifer yr apeliadau yn 2016-17, yn ymwneud â gwrthod asesu a gwrthod rhoi datganiad, wedi digwydd mae'n debyg oherwydd bod rhieni'n awyddus i gael datganiadau, ac nid o ganlyniad i 'brofi'r darpariaethau dan y Ddeddf newydd'.⁴⁹
129. Caiff nifer sylweddol o apeliadau eu hildio bob blwyddyn. Golyga hyn fod yr ALL yn hysbysu'r Tribiwnlys nad yw'n gwrthwynebu'r apêl mwyach a'i fod yn derbyn yr hyn y mae'r apelydd wedi gofyn amdano. Roedd 39% o achosion o'r fath yn 2016-17. Mae hyn yn codi cwestiwn yn ymwneud â pham y mae achosion sydd wedi cyrraedd y pwynt lle maent yn mynd i apêl yn cael eu hildio. Un farn a fynegwyd gan rieni oedd nad oedd yr ALL yn eu cymryd o ddifri nes bod cyfreithiwr yn ymwneud ag achos, neu eu bod yn dweud eu bod yn bwriadu apelio i'r Tribiwnlys. Mae'n bosibl bod y canfyddiad hwn yn ddi-sail, ond mae'n tanlinellu'r anhawster pan mae'r awdurdod ei hun yn rhan o drefniadau datrys anghydfod. Os yw'n wir, mae'n ddull gweithredu sinigaidd sy'n cosbi teuluoedd nad oes ganddynt yr adnoddau i apelio. O ran yr apeliadau hynny y penderfynir yn eu cylch, mae mwy'n cael eu cadarnhau (yn llawn neu'n rhannol) nag sy'n cael eu gwrthod. O'r achosion a ddygwyd gerbron: yn 2016-17, cafodd 13% eu cadarnhau yn llawn neu'n rhannol a chafodd 5% eu gwrthod; yn 2015-16, cafodd 14% eu cadarnhau yn llawn neu'n rhannol a chafodd 7% eu gwrthod; ac yn 2014-15, cafodd 13% eu cadarnhau yn llawn neu'n rhannol a chafodd 4% eu gwrthod.

Anghydfodau iechyd

130. Thema gyffredin yn ystod ein gweithdai ymchwil oedd sut y mae anghydfodau addysg, sy'n aml yn gysylltiedig â chlwstwr o broblemau cysylltiedig, megis gwaharddiadau, AAA/ADY a gwahaniaethu, yn aml yn cyfuno â phroblemau eraill sy'n ymwneud ag iechyd neu ofal cymdeithasol. Mae'r Ddeddf ADY yn creu dyletswydd newydd i benodi Swyddog Arweiniol Clinigol Dynodedig Addysg (SACDA) i ddarparu arweinyddiaeth yn y bwrdd iechyd ac i gysylltu ag ALLau. O ran anghydfodau sy'n ymwneud â darpariaeth iechyd sy'n ofynnol ar gyfer plentyn neu berson ifanc ag ADY, mae angen ymdrin â chwynion yn ymwneud â'r ddarpariaeth iechyd drwy system gwynion y GIG, *Gweithio i Wella*. Gallai hyn olygu ei bod yn ofynnol i unigolyn ddilyn dau lwybr unioni cam ar wahân.
131. Gallai'r Tribiwnlys ofyn i un o gyrff y GIG roi tystiolaeth ynglŷn â'r modd y mae'n cyflawni ei swyddogaethau a gallai wneud argymhellion anghyfrwymol i gorff sy'n rhan o'r GIG. Os na fydd y corff hwnnw yn y GIG yn gweithredu ar sail argymhelliad, mae gan y Tribiwnlys bŵer i rannu'r wybodaeth hon gyda Gweinidogion Cymru. Mae'n bwysig bod ymatebion gan gyrff o fewn y GIG nad ydynt yn bwriadu gweithredu mewn cysylltiad ag argymhelliad gan y Tribiwnlys yn cael eu monitro er mwyn asesu a oes angen dull gwahanol o ddatrys anghydfodau iechyd sy'n codi yng nghyd-destun materion ADY.

⁴⁹ TAAAC, Adroddiad Blynyddol 2016-17, Rhagair.

Argymhelliad 12:

- (i) Dylai awdurdodau lleol gasglu a chyhoeddi ystadegau yn ymwneud â'r defnydd a wneir o'r ateb ailystyried newydd a'i ganlyniadau.
- (ii) Dylai fod yn ofynnol i awdurdodau lleol gasglu gwybodaeth ynglŷn â'r defnydd a wneir o'r gwasanaethau datrys anghytundeb a ddefnyddir a'u canlyniadau, a datblygu prosesau er mwyn ystyried a dysgu o'r anghytundebau sy'n cael eu cyfeirio at y gwasanaethau hynny.
- (iii) Dylai Llywodraeth Cymru ddefnyddio'r pŵer statudol sydd yn adran 4(5)(a) o'r Ddeddf ADY, i sicrhau bod y Cod ADY yn gosod gofynion ar awdurdod lleol mewn cysylltiad â darparu gwasanaethau eirioli annibynnol, gan ei *gwneud yn ofynnol*, yn hytrach nag *argymell*, bod gwasanaethau'n cael eu cyllido a'u rheoli mewn ffordd sy'n sicrhau eu bod yn annibynnol.
- (iv) Dylid defnyddio'r pŵer statudol sydd yn adran 4(5)(a) o'r Ddeddf ADY i gynnwys gofyniad yn y Cod ADY a fydd yn nodi bod yn rhaid i'r trefniadau ar gyfer osgoi a datrys anghytundeb gael eu comisiynu gan yr awdurdodau lleol yn hytrach na chael eu darparu'n uniongyrchol ganddynt. Os nad yw'r argymhelliad hwn yn cael ei dderbyn, a bod rhywfaint o drefniadau osgoi a datrys anghytundeb i'w darparu gan yr awdurdodau lleol eu hunain, mae'n hanfodol bod y Cod ADY yn darparu canllawiau manylach ynglŷn â sut y gall awdurdodau lleol sicrhau lefel dderbyniol o arwahanrwydd ar gyfer yr aelodau hynny o'r staff sy'n ymwneud â threfniadau anghytundebau, rhag tanseilio hyder yn y trefniadau hynny.
- (v) Dylai'r canllawiau ym mhennod 25 o'r Cod ADY drafft fod yn fanylach fel bod digon o eglurder ynglŷn â'r hyn sy'n ofynnol yn y trefniadau osgoi a datrys anghydfodau er mwyn sicrhau darpariaeth gyson ledled Cymru.
- (vi) Dylid rhoi ystyriaeth fanylach i werth cyfryngu mewn cysylltiad â dulliau anffurfiol o osgoi a datrys anghydfodau.
- (vii) Dylid monitro ymatebion cyrff y GIG yn ofalus gan nodi na fydd camau'n cael eu cymryd mewn cysylltiad ag argymhelliad anghyfrwymol gan y Tribiwnlys Addysg, ac ystyried a oes angen unrhyw newidiadau i'r ffordd yr ymdrinnir ag anghydfodau ieched yng nghyd-destun materion ADY.

Sylwadau cloi

132. Mae'r adroddiad hwn yn dangos ystod a chymhlethdod ffyrdd o unioni cam mewn cysylltiad ag anghydfodau addysg. Nid yw'n syndod y gallai o leiaf rai rhieni, dysgwyr, athrawon, llywodraethwyr, a hyd yn oed rai mewn awdurdodau lleol gael anhawster i fynd i'r afael â hwy. Er bod gwybodaeth o ansawdd da ar gael, mae'n galw am wybodaeth sylfaenol ynglŷn â ble i gychwyn a beth i edrych amdano. Y prif beth sydd ar goll i lawer o bobl yw trosolwg o'r system unioni cam yn ei chyfanrwydd lle gallant ddod o hyd i'r llwybrau posibl y gallent eu dilyn, a goblygiadau dewis un llwybr yn hytrach nag un arall. Mae'n bwysig hefyd bod gwybodaeth a chyngor clir a chywir ar gael, cyn gynted ag y bo modd, mewn cysylltiad â mater sydd wedi codi neu a allai godi, ac o ffynhonnell sy'n annibynnol ar bartïon yr anghydfod. Rhaid i'r rhai sy'n gwneud penderfyniadau ar bob lefel

gael gwybodaeth a dealltwriaeth briodol o'r gyfraith, ac o'r arferion gorau wrth ymdrin â chwynion yn gyffredinol, a rhaid iddynt gael cefnogaeth wrth wneud penderfyniadau. Yn olaf, un o brif ganfyddiadau'r adroddiad hwn yw ei bod yn hanfodol bod materion anghydfodau addysg yn cael eu gwerthfawrogi o safbwynt *cyfiawnder* yn ogystal ag o safbwynt addysg yn y bôn.