Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc
CYPE(4)-11-13 - Papur 1
Craffu ar y Bil Cymwysterau Cymru cyn y broses ddeddfu
Ymateb gan : CBAC

Cefndir

Mae'r gwahoddiad oddi wrth y Pwyllgor yn nodi bod Llywodraeth Cymru wedi rhoi "arwydd cynnar y bydd gan y Bil Cymwysterau (Cymru) ddau brif bwrpas":

- sefydlu un corff i fod yn gyfrifol am reoleiddio a sicrhau ansawdd cymwysterau heb radd yng Nghymru gan dynnu'r cyfrifoldeb rheoleiddio cyfredol ar gyfer cymwysterau oddi wrth Weinidogion; a

- maes o law, i'r corff gael cyfrifoldeb am ddyfarnu'r rhan fwyaf o gymwysterau ar gyfer dysgwyr 14 i 16 mlwydd oed yn ogystal â Safon Uwch a Bagloriaeth Cymru.

Mae'r Pwyllgor wedi nodi bod ei waith craffu cyn deddfu yn canolbwyntio ar bedwar prif faes, a defnyddir y rhain fel pedair prif adran i'r papur hwn.

1. "A yw'r weledigaeth a'r cylch gwaith arfaethedig ar gyfer Cymwysterau Cymru yn fodel sefydliadol effeithiol?"

Wrth ystyried y cylch gorchwyl a fwriedir ar gyfer Cymwysterau Cymru, mae angen rhoi sylw penodol i ystyron a pherthnasedd "rheoleiddio", "sicrhau ansawdd" a "chyfrifoldeb am ddyfarnu".

Mae eisoes batrwm ar gyfer <u>rheoleiddio</u> cymwysterau sydd i'w weld o fewn y rôl rheoleiddio a gyflawnir gan Lywodraeth Cymru o fewn y dull tair-gwlad sy'n bodoli ar hyn o bryd ar gyfer rheoleiddio cymwysterau cyffredinol a'r dull pedair gwlad sydd yn ei le ar gyfer agweddau ar ddarpariaeth cymwysterau galwedigaethol.

Mewn perthynas â <u>sicrhau ansawdd</u>, mae'n bwysig cymryd i ystyriaeth y ffaith fod cyrff dyfarnu eu hunain â threfniadau yn eu lle ar gyfer sicrhau ansawdd o ran yr holl agweddau o ddatblygu a darparu cymwysterau. Mae felly yn bwysig bod ystyriaeth yn cael ei roi i sgôp y gwaith cyflenwol y bydd Cymwysterau Cymru yn ei wneud o ran sicrhau ansawdd – gall llawer o hwnnw gael ei wneud mewn gwirionedd trwy osod meini prawf neu egwyddorion dylunio ar gyfer cymwysterau, ynghyd â'r broses o achredu cymwysterau gan ddefnyddio'r meini prawf hynny. Mae'r agweddau hyn ar sicrhau ansawdd wedi eu halinio'n dda â'r swyddogaeth rheoleiddiol ac felly dylent fod yn gydrannau effeithiol o'r model sefydliadol. Cwestiwn gwahanol yw i ba raddau y dylai Cymwysterau Cymru ymwneud â materion sicrhau ansawdd sy'n berthynol i'r darparwyr addysgu, neu a ddylai hyn barhau i fod yn fater ar gyfer y gwasanaeth arolygu annibynnol, Estyn. Ystyriaeth arall yw a fydd Cymwysterau Cymru yn ymwneud yn uniongyrchol â systemau sicrhau ansawdd y cyrff dyfarnu ar faterion megis cydrannau a asesir gan athrawon ac sy'n cyfrannu at ddyfarniad cymhwyster.

Mewn perthynas â chyfrifoldeb am ddyfarnu, mae yna gyfrifoldebau allweddol yn deillio o'r fframwaith dyfarnu y bydd angen i Gymwysterau Cymru eu hysgwyddo o'r dechrau. Mae hyn yn ymwneud yn y lle cyntaf â dyfarnu'r cymwysterau Uwch Gyfrannol (AS) newydd yng Nghymru yn ystod haf 2016, llai na 12 mis wedi sefydlu Cymwysterau Cymru. Gall felly fod yn ddefnyddiol pe byddai Prif Weithredwr y sefydliad mewn sefyllfa i gyfrannu at drafodaethau ynghylch gosod a chynnal safonau dyfarnu yn gynnar iawn wedi'r penodiad.

O fewn cyfrifoldeb am ddyfarnu, mater o bwys sylweddol yw'r angen i Gymwysterau Cymru sefydlu polisi clir o'r dechrau ynghylch gosod a chynnal safonau dyfarnu. Tra bod y dull "deilliannau cymaradwy" ("*comparable outcomes*") yn cael ei ffafrio ar hyn o bryd o fewn y fframwaith tri-rheoleiddiwr, mae angen archwilio a deall oblygiadau llawn parhau â hyn. Mae'r dull hwn ar hyn o bryd yn cael ei weithredu ar sail "deilliannau ystadegol cymaradwy" yn nhermau canrannau o'r garfan flynyddol, sydd wrth gwrs ddim o angenrheidrwydd yn gyfystyr â "safonau perfformiad cymaradwy" o flwyddyn i flwyddyn. Mae'r gwahanaieth hwn yn arbenning o bwysig pan fo fersiwn newydd o gymhwyster yn cael ei gyflwyno i olynu fersiwn blaenorol. Mae llawer o waith i'w wneud i sefydlu methodoleg briodol ar gyfer gosod a chynnal safonau ar gyfer cymwysterau Cymru a bydd angen i hyn gael ei gefnogi gan strategaeth gyfathrebu gadarn a thryloyw er mwyn darparu'r lefel uchel o hyder sydd ei angen wrth sefydlu cymwysterau newydd o bwys uchel.

Mae gan gyrff dyfarnu eu hunain gyfrifoldebau am weithredu amrediad llawn o brosesau sy'n ymwneud â dyfarnu, sydd â rhyngwyneb â'r gwaith swmpus o ddatblygu, darparu a marcio arholiadau a chymedroli asesiadau gan athrawon. Wrth ystyried model sefydliadol effeithiol ar gyfer Cymwysterau Cymru, fe ddylai fod yn bwysig ceisio osgoi'r aneffeithlonrwydd a fyddai'n deillio o unrhyw ddyblygu ar y gwaith dyfarnu y mae cyrff dyfarnu yn ei wneud, sy'n cynnwys gwirio a chadarnhau dyfarniadau. Mewn gwirionedd, fel rheoleiddiwr a fydd yn gorfod craffu ar faterion yn ymwneud â dyfarnu, bydd yn bwysig I Gymwysterau Cymru gadw ei annibyniaeth oddi wrth y gwaith dyfarnu sy'n cael ei gyflawni gan gyrff dyfarnu.

Bydd yn bwysig i Gymwysterau Cymru sefydlu ei hun o fewn y gymuned o reoleiddwyr cymwysterau, o ystyried bod nifer o faterion technegol lle mae llawer i'w ennill trwy gyd-drafod. Yn yr un modd, mae'r prif gyrff dyfarnu yn sylweddoli bod llawer i'w ennill trwy'r rhwydwaith JCQ[CIC] y maen nhw bob un yn aelodau ohono. Dylai Cymwysterau Cymru ganfod y bydd ei annibyniaeth fel rheoleiddiwr yn caniatau cael y gorau o'r cyfleoedd ehangach ar gyfer cyd-drafod.

2. "Pa arferion da y gellir eu mabwysiadu o wledydd eraill o ran gwahanu swyddogaethau'r rheoleiddiwr arholiadau a'r corff dyfarnu o fewn un sefydliad?"

Nid yw polisiau o angenrheidrwydd yn trosglwyddo'n rhwydd o un wlad i'r llall, nid lleiaf oherwydd bod amgylchiadau gwledydd yn gallu bod yn wahanol iawn i'w gilydd. Hefyd, y gwir yw nad oes enghreiffitiau o reoleiddiwr arholiadau a chorff dyfarnu yn bodoli o fewn yr un sefydliad sy'n berthnasol i amgylchiadau penodol Cymru, sef:

- cymwysterau cyffredinol o bwys uchel ar gyfer oedran 16 a hefyd oedran 18
- y cymwysterau hynny yn defnyddio brandiau (TGAU a TAG) sydd hyd yma wedi eu cysylltu â rheoleiddio sy'n annibynnol o gyrff dyfarnu
- bydd cymwysterau dan y brandiau hynny yn parhau i gael eu rheoleiddio'n annibynnol mewn gwlad fawr gyfagos.

Y flaenoriaeth felly yw sefydlu rheoleiddiwr annibynnol yng Nghymru sy'n abl i fynd i'r afael, mewn modd fydd yn bodloni rhanddeiliaid, â'r heriau rheoleiddiol sylweddol sy'n bodoli ym maes cymwysterau. Mae hyn yn galw am annibynniaeth oddi wrth lywodraeth (gweler hefyd adran 3.1) a hefyd oddi wrth gyrff arholi, yn ogystal ag eglurder llwyr ynghylch swyddogaethau Cymwysterau Cymru a'r cyrff dyfarnu, yn eu tro, mewn perthynas â sicrhau ansawdd ac agweddau cyflenwol y gweithrediadau dyfarnu.

Gan dybio y bydd Cymwysterau Cymru yn cael ei sefydlu yn yr hydref 2015, bydd hyn ar adeg pan fydd y rhaglen ddiwygio cymwysterau cyffredinol fwyaf erioed yng Nghymru wedi cyrraedd tua dau draean o'r ffordd tuag at ei chwblhau. Bydd y corlaniad gyntaf o'r TGAU a TAG diwygiedig, yn ogystal â'r Bagloriaeth Cymru diwygiedig, eisoes wedi eu hachredu yn ystod 2014 ar gyfer eu dysgu am y tro cyntaf o Fedi 2015, bydd yr ail gorlaniad wedi cael eu cyflwyno i Lywodraeth Cymru ar gyfer eu hachredu yn ystod haf 2015 ar gyfer eu dysgu o Fedi 2016, a bydd y prif benderfyniadau polisi wedi gorfod cael eu gwneud yn gynnar yn 2015 ar gyfer gweddill y cymwysterau cyffredinol fydd angen eu diwygio ar gyfer dysgu o 2017. Awgrym CBAC yw bod hefyd angen buan am ddarn o waith sylweddol mewn perthynas â pholisi ar gyfer cymwysterau Addysg a Hyfforddiant Galwedigaethol Cychwynnol (AHGC – IVET) cyn y bydd Cymwysterau Cymru wedi ei sefydlu.

Yn ystod y gwaith cyfredol o ddiwygio'r corlaniad cyntaf o gymwysterau (ar gyfer dysgu o 2015), dylai bod peth arfer da wedi amlygu ei hun o ran y dulliau y gall rheoleiddiwr annibynnol (Llywodraeth Cymru ar hyn o bryd) eu defnyddio wrth weithio gyda chyrff dyfarnu (CBAC yn bennaf, ond rhai eraill hefyd) ar agenda sy'n ymateb i bolisiau Cymreig. Yn ogystal â bod yn ddefnyddiol o ran profiad ar gyfer yr ail gorlaniad o ddiwygio (cymwysterau i'w dysgu o 2016), dylai hwn fod o ddefnydd i Gymwysterau Cymru wrth sefydlu ei ddull ei hun o weithio.

Un o dasgau cyntaf Cymwysterau Cymru fydd sefydlu polisiau fydd yn gosod sylfaen ar gyfer y safonau dyfarnu fydd i'w defnyddio gan gyrff dyfarnu ar gyfer y cymwysterau UG diwygiedig yng Nghymru (i'w dyfarnu am y tro cyntaf yn haf 2016) a hefyd achredu yn ystod haf 2016 y trydydd corlaniad o gymwysterau TGAU a TAG i'w diwygio (ar gyfer dysgu o 2017). Ar gyfer y ddwy dasg hon, bydd sicrhau eglurder ac annibynniaeth priod swyddogaethau Cymwysterau Cymru a'r cyrff dyfarnu yn sylfaenol bwysig.

3. "A fydd y berthynas rhwng Cymwysterau Cymru (a'r cyrff dyfarnu gan gynnwys CBAC yn y tymor byr) a Llywodraeth Cymru yn gweithio'n effeithiol?

3.1 <u>Perthynas rhwng Cymwysterau Cymru a Llywodraeth Cymru</u>

Does dim rheswm *a priori* pam na ddylai'r berthynas rhwng Cymwysterau Cymru a Llywodraeth Cymru weithio'n effeithiol, ond er mwyn creu hinsawdd mor ffafriol â phosibl ar gyfer y berthynas hon bydd angen eglurder o'r dechrau ynghylch priod gyfrifioldebau'r ddau.

Er enghraifft, gall fod mai Llywodraeth Cymru fydd yn cadw'r cyfrifoldeb dros bolisi cwricwlwm ar gyfer yr amrediad oedran 14-19. Gall hyn gynnwys penderfynu'r cynnwys sydd i'w ddysgu o fewn pynciau "craidd". Dylai'r llywodraeth hefyd ddal gafael yn y swyddogaeth arweiniol o ran polisi lefel uchel ar gyfer cymwysterau, e.e. a ddylai bod cymwysterau rheoledig ar gyfer y grwp oedran 14-16 ac a ddylai fod cymhwyster o natur Bagloriaeth. Yn amlwg, gan Lywodraeth Cymru y bydd y

cyfrifoldeb dros ddarparu adnoddau ar gyfer y gyfundrefn addysg ac am fonitro perfformiad ei helfennau: felly, y llywodraeth fyddai yn penderfynu sut dylid defnyddio deilliannau cymwysterau yn briodol o fewn mesurau perfformiad.

Byddai'n naturiol i Gymwysterau Cymru, fel rheoleiddiwr, gymryd cyfrifoldeb dros adnabod cyrff dyfarnu a monitro eu gwaith, dros achredu cymwysterau yn nhermau manylebau (meysydd llafur) a deunyddiau asesu engreifftiol (mae hyn yn rhoi dylanwad sylweddol o ran sicrhau ansawdd). Bydd Cymwysterau Cymru hefyd yn cymryd y prif gyfrifoldeb dros y dull a ddefnyddir gan gyrff dyfarnu wrth osod a chynnal safonau. Ar adeg o ddiwygio cymwysterau, byddai gan Gymwysterau Cymru ran allweddol i'w chwarae o ran rheoli risgiau cyfansawdd, yn arbennig o berspectif buddiannau ymgeiswyr a rhanddeiliaid ehangach. Mae annibynniaeth y rheoleiddiwr oddi wrth y llywodraeth yn gwbl allweddol mewn perthynas a materion yn ymwneud a safonau a risgiau cyfansawdd yn y system.

Mae hefyd nifer o "feysydd llwyd" lle gall fod yn ddadleuol pa un ai Llywodraeth Cymru neu Gymwysterau Cymru ddylai fod yn arwain. Gallai'r rhain gynnwys y polisi ynghylch a ddylai cymwysterau cyffredinol fod yn llinol neu unedol, neu i ba raddau y dylai fod haenau yn bodoli o fewn cymwysterau ar gyfer y grwp oedran 14-16, natur y system raddio y dylid ei defnyddio, neu i ba raddau y dylid cynnwys elfennau wedi eu hasesu gan athrawon o fewn cynlluniau asesu ar gyfer cymwysterau 14-19. Hyd yn oed pe bai'r llywodraeth yn ystyried mai yno y dylai'r penderfyniadau gael eu gwneud ar faterion o'r fath, byddai'n ddoeth i'r llywodraeth gymryd cyngor o leiaf oddi wrth ei reoleiddiwr cymwysterau, gan fod yna agweddau "technegol" arwyddocaol yn berthynol i bob un o'r meysydd hyn.

3.2 __Perthynas rhwng cyrff dyfarnu a Llywodraeth Cymru__

Hyd yn oed pan fydd rheoleiddiwr annibynnol ar gyfer cymwysterau yn ei le, bydd y berthynas uniongyrchol rhwn cyrff dyfarnu (gan gynnwys CBAC) a'r llywodraeth yn parhau yn bwysig. Tystiolaeth gyfredol o hyn yw cyfraniad tim cwricwlwm Llywodraeth Cymru i'r trafodaethau ynghylch diwygioTGAU, ac mae hyn yn gyfochrog â chyfraniad Adran Addysg San Steffan i'r trafodaethau cyfatebol yn Lloegr.

Hefyd, mae cyfraniadau pwysig y mae cyrff dyfarnu yn ei wneud wrth ddarparu cyfleoedd datblygiad proffesiynol i athrawon ac wrth ddatblygu a chyhoeddi adnoddau dysgu ac addysgu. Mae'r rhyngwyneb polisi ar y materion hyn yn gallu bod yn ehangach na'r hyn sydd o ddiddordeb i'r rheoleiddiwr cymwysterau, yn arbennig yn nghyd-destun y gyfundrefn addysg ddwyieithog lle mae gan CBAC ran arwyddocaol.

Felly, yn nodweddiadol, byddai cyrff dyfarnu (gan gynnwys CBAC) yn disgwyl gallu ymwneud yn bositif ac adeiladol gyda Llywodraeth Cymru yn y tymor byr ac hefyd yn y tymor canol yn dilyn sefydlu Cymwysterau Cymru.

4. "Beth fydd effaith Cymwysterau Cymru ar achredu cymwysterau galwedigaethol (gan gynnwys prentisiaethau)?"

Yng nghyd-destun yr argymhelliad gan yr Arolwg Cymwysterau y dylai Cymru ddatblygu dull o ddarparu cymwysterau galwedigaethol sy'n seiliedig ar y patrwm Ewropeaidd o AHGC (IVET) a AHGP (CVET), mae'n ymddangos y bydd y maes CVET (*addysg a hyfforddiant galwedigaethol parhaus)* yn un a fydd yn parhau i ddefnyddio cymwysterau sy'n gyffredin ar draws y DU. Felly, bydd yn bwysig bod Cymwysterau Cymru yn ennill safle iddo'i hun fel sefydliad sy'n gallu cynrychioli

perspectif a buddiannau Cymru ochr yn ochr â’r rheoleiddwyr eraill sy’n ymwneud â’r cymwysterau hyn o fewn eu gwledydd (Ofqual, SQA ac o bosib CCEA yn y dyfodol).

Fodd bynnag, mewn perthynas â’r maes AHGC/IVET (*addysg a hyfforddiant galwedigaethol gychwynnol*), barn CBAC yw bod sgop sylweddol i Gymwysterau Cymru weithio gyda chyrff dyfarnu a rhanddeiliaid sectorau i ddatblygu darpariaeth genedlaethol o gymwysterau AHGC/IVET fyddai’n adlewyrchu’r arfer gorau Ewropeaidd o blethu’r profiad galwedigaethol AHGC/IVET gyda’r addysg gyffredinol sy’n cael ei ddarparu ar gyfer y dysgwyr hyn. Mae Bagloriaeth Cymru yn cynnig fframwaith priodol ar gyfer gwneud hyn, gan sicrhau y bydd rhaglenni dysgu AHGC/IVET yn arwain at gymwysterau o’r safon uchaf a fydd yn cynnig llwybr dilyniant sicr i raglenni dysgu AHGP/CVET sy’n fwy penodol i alwedigaeth yn ogystal â chaniatau pobl ifanc i ddewis llwybrau dilyniant mwy cyffredinol.

5. Casgliadau

Yng nghyd-destun profiad CBAC fel darparwr cymwysterau sy’n gweithio ar raddfa sylweddol yn nwy o’r gwledydd sydd o fewn y fframwaith tri-rheoleiddiwr cyfredol, mae’r materion canlynol ymhlith y rhai sydd angen sylw manwl wrth sefydlu Cymwysterau Cymru:

- sefydlu dulliau effeithiol ac effeithlon o gydweithio rhwng y rheoleiddiwr newydd a’r cyrff dyfarnu hynny, gan gynnwys CBAC, sy’n ymrwymo i wasanaethau gofynion Cymru trwy ddatblygu a darparu cymwysterau cyffredinol a galwedigaethol.

- canfod sut y gall cryfderau a capasiti cyflenwol cyrff dyfarnu a chorff rheoleiddio weithio orau gyda’i gilydd, hyd yn oed pan fo’r naill yn cael eu rheoleiddio gan y llall

- sefydlu dulliau priodol o sicrhau bod cymwysterau o ansawdd uchel yn cael eu darparu sy’n bodloni gofynion polisi Cymru, gan gynnwys rhoi sylw i anghenion y meysydd dysgu lle na fydd darpariaeth cymwysterau yn fater rhwydd os yn dibynnu ar y “farchnad” i ddarparu

- sicrhau eglurder wrth ddiffinio “cyfrifoldeb am ddyfarnu” sydd â ffocws ar y polisiau a’r gweithrediadau fydd yn sylfaen i’r drefniadaeth ar gyfer sefydlu a chynnal safonau’r cymwysterau yng Nghymru.

Gareth Pierce
Prif Weithredwr, CBAC
Ebrill 2014