

Goblygiadau Ariannol y Bil Plant (Diddymu Amddiffyniad Cosb Resymol) (Cymru)

Awst 2019



Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru, i gytuno ar drethi yng Nghymru, ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru/SeneddCyllid

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygrych, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Pwyllgor Cyllid
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: **0300 200 6565**
E-bost: **SeneddCyllid@cynulliad.cymru**
Twitter: **@SeneddCyllid**

© **Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2019**

Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Goblygiadau Ariannol y Bil Plant (Diddymu Amddiffyniad Cosb Resymol) (Cymru)

Awst 2019



Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 22 Mehefin 2016 i gyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn [Rheolau Sefydlog](#) 18.10, 18.11, 19 a 20 Cynulliad Cenedlaethol Cymru.

O dan Reolau Sefydlog 19 ac 20, mae cyfrifoldebau'r Pwyllgor yn cynnwys ystyried unrhyw adroddiad neu ddogfen a osodir gerbron y Cynulliad yn ymwneud â'r defnydd o adnoddau, neu wariant o Gronfa Cyfunol Cymru. Mae hyn yn cynnwys ymgymryd â gwaith [craffu ar gyllideb y cyrff a ariennir yn uniongyrchol o Gronfa Cyfunol Cymru](#).

Ymhlith cyfrifoldebau'r Pwyllgor o dan Reolau Sefydlog 18.10 ac 18.11, mae [goruchwyllo llywodraethu Swyddfa Archwilio Cymru](#), fel y nodir yn [Neddf Archwilio Cyhoeddus \(Cymru\) 2013](#).

Mae'r Pwyllgor hefyd yn ystyried unrhyw gynigion ar gyfer [datganoli pwerau cyllidol i Gymru](#) a chynnydd yn hyn o beth, fel rhan o'i gyfrifoldebau.

Gall y Pwyllgor hefyd [graffu ar ddeddfwriaeth a gyflwynwyd i'r Cynulliad](#).

Cadeirydd y Pwyllgor:



Llyr Gruffydd AC

Plaid Cymru
Gogledd Cymru

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



Rhun ap Iorwerth AC

Plaid Cymru
Ynys Môn



Alun Davies AC

Llafur Cymru
Blaenau Gwent



Mike Hedges AC

Llafur Cymru
Dwyrain Abertawe



Rhianon Passmore AC

Llafur Cymru
Islwyn



Nick Ramsay AC

Ceidwadwyr Cymreig
Mynwy



Mark Reckless AC*

Plaid Brexit
Dwyrain De Cymru

Roedd yr Aelod a ganlyn hefyd yn aelod o'r Pwyllgor yn ystod yr ymchwiliad hwn.



Neil Hamilton AC

UKIP Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru

*Nid oedd Mark Reckless yn Aelod o'r Pwyllgor yn ystod y gwaith o drafod y dystiolaeth a chytuno ar yr adroddiad.

Cynnwys

Casgliadau ac argymhellion	5
Cyflwyniad	7
1. Y cefndir	8
Barn y Pwyllgor	10
2. Codi ymwybyddiaeth.....	11
Barn y Pwyllgor	13
3. Costau i sefydliadau eraill	15
3.1. Y Gwasanaethau Cymdeithasol.....	15
Barn y Pwyllgor	17
3.2. Cyfeirio achosion at yr heddlu	18
3.3. Nifer yr erlyniadau a allai ddigwydd yng Nghymru o ganlyniad i'r ddeddfwriaeth	20
Barn y Pwyllgor	22
4. Y Grŵp Gweithredu.....	24
Barn y Pwyllgor	25
5. Adolygu ar ôl gweithredu.....	27
Barn y Pwyllgor	28

Casgliadau ac argymhellion

Casgliad 1. Drwy gydol yr adroddiad hwn, mae'r Pwyllgor wedi argymell y dylid darparu rhagor o wybodaeth ariannol. Os bydd newidiadau sylweddol i'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol, caiff y Pwyllgor ystyried y newidiadau hynny'n fwy manwl. Tudalen 10

Casgliad 2. Oherwydd y diffyg gwybodaeth am gyfeirio achosion at y gwasanaethau cymdeithasol, ni all y Pwyllgor ddod i gasgliad ynghylch a yw'r agwedd hon ar weithredu'r ddeddfwriaeth yn sicrhau gwerth am arian. Mae'r Pwyllgor hefyd yn pryderu nad yw'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol, fel y mae, yn rhoi syniad llawn i randdeiliaid, megis awdurdodau lleol, o'r adnoddau posibl y gallai fod eu hangen yn sgil y Bil. Tudalen 18

Casgliad 3. Nid yw Llywodraeth Cymru wedi cynnig unrhyw gostau o ran canllawiau a hyfforddiant, felly ni all y Pwyllgor ddod i gasgliad ynghylch a yw'r gweithgareddau hynny'n sicrhau gwerth am arian, neu a yw'r adnoddau sy'n gysylltiedig â'r gweithgareddau hynny yn ymddangos yn ddigonol ac yn rhesymol i gyflawni dyheadau'r ddeddfwriaeth. Tudalen 23

Casgliad 4. Fel y nodwyd droeon yn yr adroddiad hwn, mae'r Pwyllgor yn siomedig bod gwaith y Grŵp Gweithredu yn digwydd ar ôl i'r Pwyllgor gyflawni ei waith craffu. Bydd y Pwyllgor yn awyddus i ddeall sut y mae'r Grŵp hwnnw'n datblygu ei gynlluniau ar gyfer gweithredu'r Bil ac a fydd hynny'n darparu manylion am y meysydd lle na fu'n bosibl i'r Pwyllgor ddod i gasgliad yn eu cylch yn ei waith craffu. Tudalen 25

Casgliad 5. Mae'r Pwyllgor yn siomedig nad yw gweithgareddau ac adnoddau'r Grŵp Gweithredu wedi'u cynnwys yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol ac mae'n syndod nad oedd Llywodraeth Cymru yn ei hystyried yn flaenoriaeth sefydlu'r Grŵp cyn cyflwyno'r Bil, er mwyn deall yn iawn sut y byddai amcanion y Bil yn cael eu cyflawni. Tudalen 26

Argymhelliad 1. Mae'r Pwyllgor yn nodi bod yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn cynnwys costau ar gyfer ymgyrch codi ymwybyddiaeth gyhoeddus. Fodd bynnag, gan y bydd yr ymgyrch hon yn rhan annatod o'r broses o weithredu'r Bil, mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai fod dyletswydd ar wyneb y Bil i gynnal ymgyrch codi ymwybyddiaeth gyhoeddus. Tudalen 13

Argymhelliad 2. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi manylion pellach am ei hymgyrch codi ymwybyddiaeth. Yn benodol, sut y mae'n bwriadu cyrraedd yr unigolion perthnasol. Tudalen 14

Argymhelliad 3. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod canlyniad yr ymarfer mapio a gynhelir gan y Grŵp Gweithredu yn cael ei gynnwys mewn Asesiad Effaith Rheoleiddiol diwygiedig ar ôl Cyfnod 2..... Tudalen 14

Argymhelliad 4. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn blaenoriaethu'r gwaith o sefydlu'r gost sylfaenol ar gyfer cyfeirio achosion at y gwasanaethau cymdeithasol. Dylid cynnwys hyn mewn Asesiad Effaith Rheoleiddiol diwygiedig. Tudalen 18

Argymhelliad 5. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylid gwneud gwaith pellach ar oblygiadau cost cynlluniau dargyfeirio a bod y wybodaeth hon yn cael ei chynnwys mewn Asesiad Effaith Rheoleiddiol diwygiedig. Tudalen 23

Argymhelliad 6. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried sut i sicrhau cysylltiad clir rhwng yr amcangyfrif o nifer yr achosion a gyfeirir at yr heddlu a nifer yr erlyniadau am droseddau lle byddai'r amddiffyniad cosb resymol wedi bod yn berthnasol yn flaenorol. Dylid cynnwys y wybodaeth hon mewn Asesiad Effaith Rheoleiddiol diwygiedig. Tudalen 23

Argymhelliad 7. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn darparu asesiad llawn o unrhyw gostau yr eir iddynt am ddiweddarau canllawiau a hyfforddiant a bod y wybodaeth hon yn cael ei chynnwys mewn Asesiad Effaith Rheoleiddiol diwygiedig. Tudalen 23

Argymhelliad 8. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi cynllun gwaith ar gyfer y Grŵp Gweithredu, gan amlygu, yn benodol, unrhyw feysydd sy'n ymwneud â sicrhau adnoddau ar gyfer gweithgareddau sy'n gysylltiedig â'r Bil..... Tudalen 26

Argymhelliad 9. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn dadansoddi ei strategaeth o ran adolygu ar ôl gweithredu, gan ystyried yr adnoddau y bydd eu hangen ar gyfer y gweithgareddau y mae'n bwriadu eu cyflawni. Dylid cynnwys y wybodaeth hon mewn Asesiad Effaith Rheoleiddiol diwygiedig. Tudalen 28

Cyflwyniad

1. Cyflwynwyd y Bil Plant (Diddymu Amddiffyniad Cosb Resymol) (Cymru) (y Bil) a'r Memorandwm Esboniadol (y Memorandwm), gan gynnwys Asesiad Effaith Rheoleiddiol, gan Julie Morgan AC, y Dirprwy Weinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol (y Dirprwy Weinidog) ar 25 Mawrth 2019.

2. Diben y Bil yw diddymu'r amddiffyniad cosb resymol o dan y gyfraith gyffredin, fel na fydd yr amddiffyniad i ymosod ar blentyn neu ei guro bellach ar gael yng Nghymru i rieni nac i'r rheini sy'n gweithredu in loco parentis. Mae'r Memorandwm sy'n cyd-fynd â'r Bil yn nodi:

“Ni fydd dileu'r amddiffyniad yn ymyrryd ag egwyddorion y gyfraith gyffredin, sy'n cydnabod y gall rhiant ymyrryd yn gorfforol, er enghraifft, i gadw plentyn yn ddiogel rhag niwed, neu i'w helpu i wneud gweithgareddau fel glanhau dannedd.”

3. Mae'r Memorandwm yn mynd ymlaen i nodi:

“Bwriad effaith y Bil, ynghyd ag ymgyrch i godi ymwybyddiaeth a chefnogi rhieni, yw lleihau ymhellach ar yr arfer o gosbi plant yn gorfforol yng Nghymru ac ar y graddau y caiff yr arfer ei oddef.”

4. Clywodd y Pwyllgor Cyllid dystiolaeth ar y goblygiadau ariannol ar 9 Mai 2019 gan:

- Julie Morgan AC, y Dirprwy Weinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol;
- Karen Cornish, Dirprwy Gyfarwyddwr, Is-adran Plant a Theuluoedd, Llywodraeth Cymru; a
- Sarah Canning, Pennaeth y Gangen Deddfwriaeth, Ymchwil a Rhianta, Llywodraeth Cymru.

5. Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg (CYPE) oedd yn gyfrifol am y gwaith craffu polisi ar y Bil gan yr.

6. Cyhoeddodd y Pwyllgor CYPE ymgynghoriad cyhoeddus ar y Bil a daeth 645 o ymatebion i law.

1. Y cefndir

7. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi costau a manteision y Bil.

8. Dywedodd y Dirprwy Weinidog mai pwrpas y Bil yw amddiffyn hawliau plant ymhellach ac, os yw'r Bil yn llwyddiannus, bydd yn helpu i roi terfyn ar gosbi plant yn gorfforol yng Nghymru drwy ddiddymu'r amddiffyniad cosb resymol. Felly, roedd y Dirprwy Weinidog wedi ymrwymo i sicrhau adnoddau ar gyfer y materion pwysig iawn hynny.¹

9. Amcangyfrifir mai rhwng £2.3 a £3.7 miliwn yw costau net cyffredinol y Bil. Llywodraeth Cymru sy'n ysgwyddo'r rhan fwyaf o'r costau hynny, sef rhwng £1.3 miliwn a £2.7 miliwn, ac maent yn ymwneud â gweithgarwch codi ymwybyddiaeth yn bennaf. Yr heddlu, Llysoedd a Thribiwnlysoedd Ei Mawrhydi a Gwasanaeth Erlyn y Goron sy'n ysgwyddo'r costau sy'n weddill, sef rhwng £971,000 a £980,000, o ran costau cydymffurfio.²

10. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi nifer o gostau anhysbys, gan gynnwys costau i:³

- wasanaethau cymdeithasol, o ganlyniad i gynnydd posibl yn nifer yr achosion sy'n cael eu cyfeirio atynt;
- llysoedd teulu a Gwasanaeth Cyngchori a Chynorthwyo Llys i Blant a Theuluoedd (Cafcass) Cymru, o ganlyniad i gynnydd posibl yn nifer yr honiadau o ymosodiadau cyffredin ar blentyn neu blant rhieni sy'n ymwneud ag achos mewn llys teulu;
- Gwasanaeth Erlyn y Goron, o ganlyniad i fwy o geisiadau o bosibl gan yr heddlu iddynt ddarparu cyngor sy'n ymwneud â chyhuddiadau;
- darparu ar gyfer achosion a fyddai'n cael eu datrys y tu allan i'r llys;
- adolygu'r hyfforddiant a'r canllawiau a gynigir gan sefydliadau sy'n ymwneud â diogelu plant, er mwyn sicrhau eu bod yn gyfoes.

¹ Cofnod y Trafodion, paragraff 7, 9 Mai 2019

² Memorandwm Esboniadol

³ Memorandwm Esboniadol

- 11.** Tynnodd y Dirprwy Weinidog sylw at yr anawsterau wrth amcangyfrif goblygiadau cost y Bil, gan nad oes cynsail yn y DU am ddileu'r amddiffyniad o gosb resymol, felly nid yw'r data'n cael eu casglu fel mater o drefn.⁴
- 12.** Mae Iwerddon wedi dileu'r amddiffyniad o gosb resymol. Mae Rhan 5 (adran 28) o Ddeddf Plant yn Gyntaf 2015 yn darparu ar gyfer diwygio Deddf Troseddau Nad Ydynt yn Angheuol yn Erbyn y Person 1997.
- 13.** Mae Senedd yr Alban hefyd yn ystyried y Bil Plant (Amddiffyniad Cyfartal rhag Ymosodiad (Yr Alban)), a gyflwynwyd fel Bil aelodau preifat gan John Finnie MSP, ym mis Medi 2018. Mae'r Pwyllgor Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yn craffu ar y Bil ar hyn o bryd.
- 14.** Fodd bynnag, dywedodd y Dirprwy Weinidog, gan fod y ddeddfwriaeth yn Iwerddon wedi'i phasio drwy ddiwygio Deddf, na allai Llywodraeth Cymru ei defnyddio fel cymhariaeth oherwydd nad oedd ganddi unrhyw ddata ac nad oedd wedi gwneud unrhyw waith paratoi.⁵
- 15.** Dywedodd y Dirprwy Weinidog fod Llywodraeth Cymru wedi gweithio'n helaeth gyda rhanddeiliaid i geisio pennu'r amcangyfrifon gorau, gan gynnwys yr heddlu, Gwasanaeth Erlyn y Goron, y gwasanaethau cymdeithasol a'r Weinyddiaeth Gyfiawnder. Cadarnhaodd ei bod hefyd wedi siarad ag amrywiaeth o randdeiliaid yn Iwerddon, Seland Newydd a Malta, sef gwledydd sydd wedi cael gwared ar yr amddiffyniad ac sydd â systemau cyfreithiol tebyg i Gymru.⁶
- 16.** Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol hefyd yn nodi y bydd "Grŵp Gweithredu" yn cael ei sefydlu i ystyried i ba raddau y gallai fod angen adolygu prosesau neu ganllawiau cyfredol, a sut i godi ymwybyddiaeth ymhlith gweithwyr proffesiynol a fydd yn rhan o weithredu'r newid i'r gyfraith.⁷
- 17.** Nid yw'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn cynnwys manteision ariannol sy'n gysylltiedig â chyflwyno'r ddeddfwriaeth. Dywedodd y Dirprwy Weinidog ei bod yn sicr y bydd manteision, gan nodi'r canlynol:

“there are a number of reasons why we decided not to include costs and benefits associated with the link between physical punishment and anti-social behaviour. Because the research evidence is mixed, and although many researchers suggest physical punishment is linked to

⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 11, 9 Mai 2019

⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 131, 9 Mai 2019

⁶ Cofnod y Trafodion, paragraff 11, 9 Mai 2019

⁷ Memorandwm Esboniadol

anti-social behaviour, the Wales Centre for Public Policy review published in July 2018, which we actually commissioned, did not present this finding as a causal relationship.”⁸

Barn y Pwyllgor

18. Mae'r Pwyllgor yn nodi sylwadau'r Dirprwy Weinidog y bu'n anodd amcangyfrif goblygiadau cost y Bil gan nad oes cynsail yn y DU am ddileu'r amddiffyniad o gosb resymol. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor Cyllid yn disgwyl i Asesiadau Effaith Rheoleiddiol gynnwys yr amcangyfrif gorau posibl o'r goblygiadau cost er mwyn sicrhau bod y Pwyllgor yn gallu craffu'n llawn ar gostau a manteision cyffredinol Bil.

Casgliad 1. Drwy gydol yr adroddiad hwn, mae'r Pwyllgor wedi argymhell y dylid darparu rhagor o wybodaeth ariannol. Os bydd newidiadau sylweddol i'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol, caiff y Pwyllgor ystyried y newidiadau hynny'n fwy manwl.

⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 15, 9 Mai 2019

2. Codi ymwybyddiaeth

19. Mae'r rhan fwyaf o'r costau sy'n gysylltiedig â'r Bil yn ymwneud â gweithgarwch codi ymwybyddiaeth, a gyflawnir gan Lywodraeth Cymru. Amcangyfrifir y bydd y costau hyn yn amrywio rhwng £1.3 miliwn a £2.7 miliwn, yn dibynnu ar ddull yr ymgyrch. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn amlinellu tri opsiwn ar gyfer gwahanol ymgyrchoedd codi ymwybyddiaeth:

- opsiwn A: ymgyrch dwysedd isel, yn caniatáu ar gyfer dau gyfnod o weithgarwch y cytunir arno bob blwyddyn (£1.3 miliwn);
- opsiwn B: ymgyrch dwysedd canolig bob blwyddyn, â dau neu dri chyfnod sylweddol o weithgarwch y cytunir arno bob blwyddyn (£2.1 miliwn);
- opsiwn C: ymgyrch dwysedd uchel, â chyfnodau sylweddol o weithgarwch y cytunir arno bob chwarter o'r flwyddyn sy'n arwain at gychwyn y ddeddfwriaeth, ac wedi hynny (£2.7 miliwn).⁹

20. Mewn tystiolaeth i'r Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ar 12 Mehefin 2019, cadarnhaodd y Dirprwy Weinidog ei bod wedi ymrwymo i ariannu ymgyrch dwysedd uchel.¹⁰

21. Amlinellodd y Dirprwy Weinidog fod y Bil yn rhan o becyn ehangach o fesurau y mae Llywodraeth Cymru yn eu cymryd i gefnogi plant a'u rhieni, gan gynnwys yr ymgyrch "Magu Plant: Rhowch Amser Iddo" a rhaglenni cefnogi fel Dechrau'n Deg a Teuluoedd yn Gyntaf, ymhlith eraill. Dywedodd:

"We are particularly keen that the information about this Bill and the support that this will need is incorporated in those programmes."¹¹

22. Pan ofynnwyd iddi am gryfhau ac addasu'r rhaglenni cyfredol yn sgil darpariaethau'r Bil (a restrir ym Mhennod 8 o'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol), dywedodd y Dirprwy Weinidog y byddai ymarfer mapio yn cael ei gynnal i bennu pa gyngor a gwybodaeth ychwanegol y byddai eu hangen i gefnogi rhieni y tu hwnt i'r hyn a ddarperir eisoes. Dywedodd y byddai hwn yn dasg allweddol i'r Grŵp Gweithredu ei hystyried (gweler Pennod 5).¹² Wrth roi tystiolaeth i'r Pwyllgor

⁹ Memorandwm Esboniadol

¹⁰ Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, Cofnod y Trafodion, paragraff 172, 12 Mehefin 2019

¹¹ Cofnod y Trafodion, paragraff 29, 9 Mai 2019

¹² Cofnod y Trafodion, paragraff 36, 9 Mai 2019

Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, dywedodd y Dirprwy Weinidog y byddai Llywodraeth Cymru yn ystyried ariannu unrhyw fylchau a nodir yn sgil yr ymarfer mapio.¹³

23. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn cynnwys cost contract cyfathrebu drwy asiantaeth gyfathrebu allanol. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi y "caiff y cytundeb a phob gweithgarwch i godi ymwybyddiaeth eu rheoli a'u cydlynu gan staff Llywodraeth Cymru".¹⁴

24. Dywedodd y Dirprwy Weinidog fod cyfathrebu yn gwbl hanfodol a bod y contract cyfathrebu wedi'i drefnu i gefnogi'r Bil a'r ymgyrch "Magu plant: Rhowch amser iddo".¹⁵

25. Cadarnhaodd y Dirprwy Weinidog fod costau eisoes wedi eu talu o dan y contract mewn perthynas â'r ymgyrch "Magu Plant: Rhowch Amser iddo", ond gan nad oedd hyn yn uniongyrchol gysylltiedig â'r Bil, ni chafodd ei gynnwys yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol.¹⁶

26. Dywedodd y Dirprwy Weinidog pe na bai'r Bil yn symud ymlaen, gellid dod â'r elfen o'r contract sy'n gysylltiedig â'r Bil i ben gyda chost fach iawn i Lywodraeth Cymru.¹⁷

27. Yn wahanol i ddull Llywodraeth Cymru, mae Bil yr Alban yn gosod dyletswydd ar Weinidogion yr Alban i hyrwyddo ymwybyddiaeth a dealltwriaeth y cyhoedd o effaith y Bil.

28. Dywedodd y Dirprwy Weinidog nad oedd angen cymal ar wyneb y Bil, yn ei barn hi, a'i bod wedi ymrwymo i'r Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg a'r Pwyllgor Cyllid y byddai ymgyrch codi ymwybyddiaeth yn cael ei chynnal.¹⁸

29. Mae'r Bil yn dileu'r amddiffyniad i bob rhiant yng Nghymru, gan gynnwys ymwelwyr â Chymru.

30. Dywedodd y Dirprwy Weinidog y byddai'n eithaf anodd cynnal ymgyrch ymwybyddiaeth helaeth y tu allan i Gymru ac y byddai angen lefel o rwymedigaeth ar ymwelwyr i ddysgu am y deddfau yng Nghymru.¹⁹

¹³ Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, Cofnod y Trafodion, paragraff 226, 12 Mehefin 2019

¹⁴ Memorandwm Esboniadol

¹⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 31, 9 Mai 2019

¹⁶ Cofnod y Trafodion, paragraff 31, 9 Mai 2019

¹⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 39, 9 Mai 2019

¹⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 171, 9 Mai 2019

¹⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 45, 9 Mai 2019

31. Fodd bynnag, dywedodd y Dirprwy Weinidog fod hyn eisoes wedi cael cryn sylw yn y wasg ar draws y DU, gan fod yr Alban a Chymru yn bwrw ymlaen â deddfwriaeth debyg, a bod y cyfryngau cymdeithasol wedi bod yn bwysig iawn.²⁰

Barn y Pwyllgor

32. Mae'r Pwyllgor yn croesawu ymrwymiad y Dirprwy Weinidog i ariannu ymgyrch dwysedd uchel, gan ein bod yn credu y bydd ymgyrch codi ymwybyddiaeth lwyddiannus yn rhan annatod o weithredu. Mae'r Pwyllgor yn cytuno â Llywodraeth Cymru y bydd hyn yn allweddol i sicrhau bod nodau ac amcanion yn cael eu cyflawni. Fodd bynnag, mae'r diffyg manylion yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol ynghylch y camau a gymerir er mwyn cyflwyno'r ymgyrch hon yn peri pryder. Ni chyflwynwyd unrhyw dystiolaeth i'r Pwyllgor am sut y mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu cyrraedd y gwahanol gymunedau yng Nghymru, a hoffai'r Pwyllgor weld mwy o fanylion ynglŷn â hyn.

33. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod y gallai fod yn anodd cynnal ymgyrch codi ymwybyddiaeth y tu allan i Gymru a darparu gwybodaeth ddigonol i bobl sy'n ymweld â Chymru. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn nodi bod Cymru a'r Alban ar hyn o bryd yn cyflwyno deddfwriaeth debyg, gan arwain at sylw yn y wasg ledled y DU, ac yn credu y gallai fod yn fuddiol i Lywodraeth Cymru asesu meysydd y gallai weithio ar y cyd i godi ymwybyddiaeth ochr yn ochr â Senedd yr Alban.

34. Mae'r Pwyllgor yn nodi bwriad y Grŵp Gweithredu yn cynnal ymarfer mapio ar fylchau a darpariaethau'r Bil. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn siomedig na wnaed hynny cyn cyflwyno'r Bil. Y disgwyliad yw bod Asesiadau Effaith Rheoleiddiol yn rhoi'r amcangyfrif gorau o'r costau.

35. Dylid defnyddio'r ymarfer mapio hwnnw i lywio cynllun gweithredu sy'n rhoi manylion am sut y bydd rhaglenni presennol yn cyfrif am y newid yn y gyfraith a lle y gallai fod angen cynlluniau neu weithgareddau newydd. Dylai'r ymarfer mapio hefyd ddangos lle nad oes rhaglenni a chymorth ar gael i unigolion ar hyn o bryd, a sut y gall ymgyrch codi ymwybyddiaeth Llywodraeth Cymru gyrraedd yr unigolion hynny.

Argymhelliad 1. Mae'r Pwyllgor yn nodi bod yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn cynnwys costau ar gyfer ymgyrch codi ymwybyddiaeth gyhoeddus. Fodd bynnag, gan y bydd yr ymgyrch hon yn rhan annatod o'r broses o weithredu'r Bil, mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai fod dyletswydd ar wyneb y Bil i gynnal ymgyrch codi ymwybyddiaeth gyhoeddus.

²⁰ Cofnod y Trafodion, paragraff 45 a 47, 9 Mai 209

Argymhelliad 2. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi manylion pellach am ei hymgyrch codi ymwybyddiaeth. Yn benodol, sut y mae'n bwriadu cyrraedd yr unigolion perthnasol.

Argymhelliad 3. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod canlyniad yr ymarfer mapio a gynhelir gan y Grŵp Gweithredu yn cael ei gynnwys mewn Asesiad Effaith Rheoleiddiol diwygiedig ar ôl Cyfnod 2.

3. Costau i sefydliadau eraill

3.1. Y Gwasanaethau Cymdeithasol

36. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi nad yw'r costau i wasanaethau cymdeithasol yn hysbys ar hyn o bryd oherwydd diffyg data sylfaenol.²¹

37. Mae Llywodraeth Cymru wedi amcangyfrif mai'r gost unedol am bob achos a gyfeirir at y gwasanaethau cymdeithasol yw £535, yn seiliedig ar gost cyfeirio achos yn ymwneud ag ymosodiad corfforol ar blentyn, nad yw'n cael ei gyfeirio ymlaen am ymchwiliad diogelu plant o dan Adran 47.²² Mae hyn yn cynnwys y canlynol:

- costau gweinyddol a gwiriadau asiantaeth (£60);
- costau uwch-weithiwr cymdeithasol am adolygu'r achos a chynnig cymorth (£75);
- trafodaeth am strategaeth amlasiantaethol (£100);
- dau i dri ymweliad â theulu i gynnig cymorth gan y sector gwirfoddol/ymyrraeth gynnar (£300).

38. Nid yw Llywodraeth Cymru wedi gallu amcangyfrif y cynnydd posibl yn yr achosion a gyfeirir at y gwasanaethau cymdeithasol sy'n gysylltiedig ag achosion o gosb resymol ac nid yw'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn cynnwys amcangyfrif o'r costau. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi:

“Gan fod yr amddiffyniad yn bodoli ar hyn o bryd, nid yw'r gwasanaethau cymdeithasol yng Nghymru yn casglu gwybodaeth am gosbi corfforol yn benodol. Nid oes data, felly, wedi'u cyhoeddi neu ar gael i'w defnyddio fel data sylfaen am achosion a gyfeirir at y gwasanaethau cymdeithasol o dan gategori cosb resymol.”²³

39. Mewn llythyr at y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ar 5 Ebrill 2019, ehangodd y Dirprwy Weinidog ar hyn, gan nodi:

²¹ Memorandwm Esboniadol

²² Mae Adran 47 o Ddeddf Plant 1989 yn rhoi dyletswydd ar awdurdodau lleol i ymchwilio os yw'n ymddangos iddynt fod plentyn yn yr ardal yn dioddef neu mewn perygl o ddioddef niwed sylweddol.

²³ Memorandwm Esboniadol

“Rydym wedi cynnal llawer o waith i geisio pennu llinell sylfaen ar gyfer achosion a gyfeirir at y gwasanaethau cymdeithasol. Fel rhan o'r gwaith hwnnw ar y cyd â'r awdurdodau lleol, rydym wedi dod i wybod nad yw'r awdurdodau lleol o reidrwydd yn cofnodi'r manylion penodol am achos a gyfeirir nac yn cofnodi achos yn y lle cyntaf ar ffurf y gellir chwilio amdano. Mae manylion pob achos, cofnod neu adroddiad fel arfer yn cael eu cadarnhau yn nes ymlaen yn y broses. Mae hyn wedi creu heriau wrth geisio gwahanu'r data sy'n ymwneud â chosbi plant yn gorfforol lle byddai amddiffyniad cosb resymol yn berthnasol.”²⁴

40. Cadarnhaodd y Dirprwy Weinidog fod Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda phum tîm o'r gwasanaethau cymdeithasol i lunio amcangyfrif ystyrlon o nifer yr achosion o gosb resymol sy'n cael eu hadrodd ar hyn o bryd.²⁵ Dywedodd:

“we'll be working with the implementation group and with the relevant task and finish group under that implementation group to establish a method to collect much more specific and long-term data on the levels of reasonable punishment before and after the implementation of the Bill. Because we're not going to be able to measure whether the Bill has been a success unless we have something to measure it against.”²⁶

41. O ran a fydd dileu'r amddiffyniad yn arwain at gyfeirio mwy o achosion at y gwasanaethau cymdeithasol, dywedodd y Dirprwy Weinidog fod tystiolaeth o wledydd eraill yn dangos nad oes cynnydd sydyn yn nifer yr achosion a gaiff eu cyfeirio.²⁷ Dywedodd nad oedd yn rhagweld y bydd effaith enfawr.²⁸

42. Ategodd hyn wrth roi tystiolaeth i'r Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg ar 13 Mehefin, pan ddywedodd y Dirprwy Weinidog: “I don't think, really, we have to fear that social services would be overwhelmed, but we must be prepared, and we must get this data and monitor it closely”.²⁹

43. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi y bydd y Grŵp Gweithredu yn ystyried y costau sy'n ymwneud â'r gwasanaethau cymdeithasol a'r heddlu, a bydd

²⁴ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Weinidog, 5 Ebrill 2019

²⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 57, 9 Mai 2019

²⁶ Cofnod y Trafodion, paragraff 57, 9 Mai 2019

²⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 80, 9 Mai 2019

²⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 85, 9 Mai 2019

²⁹ Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, Cofnod y Trafodion, paragraff 74, 12 Mehefin 2019

y Grŵp yn monitro effeithiau posibl y ddeddfwriaeth ar ôl iddi gychwyn, gan gynnwys y goblygiadau o ran adnoddau.

44. Yn ystod datganiad y Dirprwy Weinidog i'r Cyfarfod Llawn ar gyflwyno'r Bil (Mawrth 2019), dywedodd:

“On that implementation group, we plan for these different groups to work together very closely in order to look at any implications in a very detailed way, so we will be involving all those organisations that he mentioned. Of course, all of them have said that it may need more resource in order to make this happen.”

45. Ategodd y Cyngorydd Huw David, Arweinydd Cyngor Bwrdeistref Sirol Pen-y-bont ar Ogwr a Llefarydd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC) ar Iechyd a Gofal Cymdeithasol hyn. Gofynnodd y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg iddo a oedd yn rhagweld unrhyw ganlyniadau anfwriadol i'r Bil, ac atebodd:

“If we implement it carefully, if we implement it with the right resources, then I hope not. I think not. But as with every piece of legislation, it is about the implementation, it is about the cultural change as well, and that's why I cannot overstress the importance of making sure that resources are made available, because our social services departments—children's social services in particular—are overstretched. They are at breaking point—make no bones about it—and they are dealing with children who are facing serious harm and neglect.”³⁰

Barn y Pwyllgor

46. Mae'r Pwyllgor yn pryderu am yr effaith ariannol y gallai'r Bil ei chael ar wasanaethau cymdeithasol. Er bod y Pwyllgor yn nodi bod rhywfaint o wybodaeth wedi'i darparu am y gost unedol, nid yw hyn yn mynd yn ddigon pell. Mae'r Pwyllgor hefyd yn nodi sylwadau'r Dirprwy Weinidog yn y Cyfarfod Llawn bod sefydliadau eisoes wedi awgrymu y gallai fod angen mwy o adnoddau i gyflwyno'r Bil.

47. O ystyried yr amser a gymerwyd i ddatblygu'r Bil hwn, mae'r Pwyllgor yn credu y dylid bod wedi gwneud mwy o gynnydd wrth sefydlu cost sylfaenol ar gyfer cyfeirio achosion at y gwasanaethau cymdeithasol. O ystyried y materion ariannol sy'n wynebu llywodraeth leol ar hyn o bryd, dylai Llywodraeth Cymru

³⁰ Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, Cofnod y Trafodion, paragraff 35, 8 Mai 2019

flaenoriaethu'r gwaith o ddadansoddi'r wybodaeth hon pan fydd yn diweddaru'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol.

Casgliad 2. Oherwydd y diffyg gwybodaeth am gyfeirio achosion at y gwasanaethau cymdeithasol, ni all y Pwyllgor ddod i gasgliad ynghylch a yw'r agwedd hon ar weithredu'r ddeddfwriaeth yn sicrhau gwerth am arian. Mae'r Pwyllgor hefyd yn pryderu nad yw'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol, fel y mae, yn rhoi syniad llawn i randdeiliaid, megis awdurdodau lleol, o'r adnoddau posibl y gallai fod eu hangen yn sgil y Bil.

Argymhelliad 4. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn blaenoriaethu'r gwaith o sefydlu'r gost sylfaenol ar gyfer cyfeirio achosion at y gwasanaethau cymdeithasol. Dylid cynnwys hyn mewn Asesiad Effaith Rheoleiddiol diwygiedig.

3. 2. Cyfeirio achosion at yr heddlu

48. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn amcangyfrif ei bod yn debygol y bydd 274 o achosion yn ymwneud â dileu'r amddiffyniad yn cael eu cyfeirio at yr heddlu bob blwyddyn, a hynny ar gost o £178,000, yn seiliedig ar gost unedol o £650.³¹

49. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi bod pedwar heddlu Cymru, mewn cydweithrediad ag Uned Gyswllt yr Heddlu, wedi cynnal ôl-archwiliad o'r troseddau a gofnodwyd a oedd ymwneud ag ymosodiad cyffredin a chreulondeb i blant dros gyfnod o 19 mis er mwyn sefydlu'r llinell sylfaen o 274 o achosion (amlinellir hyn yn fanwl yn Atodiad 7 o'r Memorandwm Esboniadol a'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol).

50. Dywedodd y Dirprwy Weinidog ei bod yn hyderus bod y llinell sylfaen a ddarparwyd gan yr heddlu mor gadarn ag y gallai fod o dan yr amgylchiadau presennol.³² Dywedodd:

“...with the police, the data on reasonable punishment is not routinely collected. So we're in the same position with the police, but they have been able to go back over their records and have come forward with this figure, which, as I say, the officials have been through the methodology, and feel very satisfied that this 274 is an adequate figure.”³³

³¹ Memorandwm Esboniadol

³² Cofnod y Trafodion, paragraff 89, 9 Mai 2019

³³ Cofnod y Trafodion, paragraff 89, 9 Mai 2019

51. Yn llythyr y Dirprwy Weinidog, rhoddodd ragor o wybodaeth am yr archwiliad ôl-weithredol a gynhaliwyd gan yr heddluoedd ac Uned Gyswllt yr Heddlu. Dywedodd:

“Dadansoddodd yr heddlu sampl o’r canlyniadau â llaw er mwyn canfod pa gyfran a oedd yn ymwneud â chosb resymol, a nodwyd bod un o bob saith/wyth yn ymwneud â’r drosedd honno, yn dibynnu ar yr heddlu penodol. Nododd yr heddlu faint sampl i’w adolygu a oedd yn ddigon mawr i roi lefel hyder o 95% yn ei amcangyfrif y byddai 274 o droseddau a gâi eu nodi gan y chwiliad yn ymwneud â chosb gorfforol. Byddai lwfans cyfeiliornad bach (± 25 o droseddau) yn gysylltiedig â’r amcangyfrif hwn.”³⁴

52. Dywedodd y Dirprwy Weinidog unwaith eto nad oedd wedi cael unrhyw awgrym bod yr heddlu na’r gwasanaethau cymdeithasol wedi cael eu gorlethu ar ôl diwygio’r gyfraith³⁵ mewn gwledydd eraill, gan gyfeirio at Iwerddon a Seland Newydd fel enghreifftiau³⁶.

53. Mae’r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi bod Llywodraeth Cymru yn gweithio gyda’r heddlu i archwilio’r potensial ar gyfer cynnwys penderfyniadau cymunedol fel un o’r ffyrdd y gellir eu cynnig o ddatrys materion y tu allan i’r llys.

54. Dywedodd y Dirprwy Weinidog na fyddai erlyniadau ond yn digwydd os yw er lles y cyhoedd ac er lles y plentyn. Felly, hoffai’r Dirprwy Weinidog ddargyfeirio pobl i roi cynnig ar ddatrysiadau cymunedol, a dywedodd efallai y bydd yn rhaid i’r Llywodraeth ystyried cynllun arbennig i hyrwyddo hyn. Byddai’n dibynnu ar y Grŵp Gweithredu i edrych ar y cynlluniau dargyfeirio presennol.³⁷

55. Dywedodd y Dirprwy Weinidog y byddai costau’r cynlluniau dargyfeirio yn cael eu hysgwyddo gan y Weinyddiaeth Gyfiawnder. Cadarnhaodd hefyd na fyddai am weld unrhyw un yn talu i fynd ar gwrs.³⁸ Ymhelaethodd y Dirprwy Weinidog ar hyn yn ei llythyr at y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg:

“Mae’r ffordd y caiff cyrsiau eu hariannu yn amrywio rhwng yr heddluoedd. Fel arfer maent yn cael eu talu drwy gyllid gan y Comisiynydd Heddlu a Throseddau; gan y troseddwr ei hun; neu maent eisoes ar gael ac yn cael eu hariannu yn y gymuned. Mae’n bosibl y

³⁴ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Weinidog, 31 Mai 2019

³⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 120, 9 Mai 2019

³⁶ Cofnod y Trafodion, paragraffau 121-125, 9 Mai 2019

³⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 149, 9 Mai 2019

³⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 151 a 153, 9 Mai 2019

gellid defnyddio darpariaeth sydd eisoes yn bodoli. Bydd y Grŵp Gweithredu, a fydd yn cynnwys cynrychiolwyr o sefydliadau allweddol, yn ystyried defnyddio datrysiadau y tu allan i'r llys, gan gynnwys datrysiadau cymunedol a rhybuddion amodol. Bydd gwaith cynllunio'r broses weithredu hefyd yn ystyried y modelau mwyaf priodol ar gyfer cyflawni'r gwaith a hefyd canllawiau, trefniadau cyllid ac adnoddau.”³⁹

3. 3. Nifer yr erlyniadau a allai ddigwydd yng Nghymru o ganlyniad i'r ddeddfwriaeth

56. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi, yn absenoldeb unrhyw ddata dibynadwy arall i gael amcangyfrifon o nifer yr erlyniadau a allai ddigwydd yng Nghymru o ganlyniad i'r ddeddfwriaeth, y defnyddiwyd Seland Newydd fel esiampl er mwyn amcangyfrif nifer bosibl yr achosion a gaiff eu herlyn yng Nghymru yn y pum mlynedd ar ôl cychwyn y ddeddfwriaeth. Amcangyfrifwyd y byddai 38 o achosion dros bum mlynedd.

57. Yn llythyr y Dirprwy Weinidog ar 31 Mai 2019, dywedodd fod Asesiad o'r Effaith ar Gyfiawnder wedi cael ei ddatblygu mewn ymgynghoriad â'r Weinyddiaeth Gyfiawnder, a oedd yn cynnwys amcangyfrif o'r gost i'r system gyfiawnder gan ddefnyddio data Seland Newydd fel enghraifft ac y “cytunwyd ar y dull hwn o weithredu â'r Weinyddiaeth Gyfiawnder”.⁴⁰

58. Dywedodd swyddog y Dirprwy Weinidog y gallai'r amcangyfrif o 38 o erlyniadau gael ei leihau o bosibl yn sgil y mentrau codi ymwybyddiaeth a'r wybodaeth a'r cymorth ychwanegol a fyddai'n cael eu darparu gan y Bil.

59. Yn llythyr y Dirprwy Weinidog, cadarnhaodd na fu unrhyw ymgyrch addysgol benodol nac unrhyw ymgyrch benodol yn y cyfryngau yn Seland Newydd i esbonio'r newid yn y gyfraith. Felly, gan fod Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i gynnal ymgyrch ymwybyddiaeth yng Nghymru, mae'n rhagweld “y byddai nifer yr achosion a gaiff eu herlyn yn lleihau dros amser”.⁴¹

60. Dywedodd swyddog y Dirprwy Weinidog fod Seland Newydd wedi treulio cyfnod o dri mis cyn dechrau casglu gwybodaeth am y mathau o ymosodiadau corfforol a oedd yn digwydd.⁴² Dywedodd:

³⁹ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Weinidog, 25 Ebrill 2019

⁴⁰ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Weinidog, 31 Mai 2019

⁴¹ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Weinidog, 31 Mai 2019

⁴² Cofnod y Trafodion, paragraff 69, 9 Mai 2019

“That is our intent: to actually work with colleagues and a range of our stakeholders to develop a way of collecting information pre commencement, should the Bill achieve Royal Assent, and then we can compare that effectively post commencement.”⁴³

61. O ran y gofynion hyfforddi ar gyfer gweithwyr proffesiynol o ganlyniad i'r Bil, dywedodd y Dirprwy Weinidog na fyddai angen cael dim hyfforddiant, gan fod y Bil yn dileu'r amddiffyniad yn hytrach na'n creu trosedd newydd. Dywedodd:

“...professionals already receive and investigate reports of children being assaulted and there are established procedures to determine on a case-by-case basis how best to proceed. And so, in nearly all of these cases, the professionals already receive safeguarding training to a certain level and at a frequency appropriate to their role, and we anticipate that any changes to legislation would be incorporated in the training that already takes place.”⁴⁴

62. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi efallai y bydd rhai cyrff a sefydliadau am ddiweddarau'r canllawiau ar gyfer eu haelodau a/neu eu gweithwyr o ganlyniad i'r Bil. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi y bydd y Grŵp Gweithredu yn ystyried i ba raddau y gallai fod angen diwygio'r prosesau neu'r canllawiau cyfredol.

63. Fodd bynnag, dywedodd y Dirprwy Weinidog:

“in terms of any guidance change, the organisations that are involved change their guidance all the time, and we don't really see that this will have any financial impact on them at all—that they would, as a matter of routine, change the guidance, and that would be part of the run of the mill, their daily work.”⁴⁵

64. Cyn y gallai fod yn glir ynghylch y goblygiadau i sefydliadau o ran adnoddau, dywedodd y Dirprwy Weinidog y byddai'n gofyn i'r Grŵp Gweithredu ystyried y drefn o ran casglu data a'r trefniadau monitro y bydd angen eu rhoi ar waith.

65. Cyfeiriodd swyddog y Dirprwy Weinidog hefyd at y ffaith nad yw'r Bil yn creu unrhyw droseddau newydd ac felly nad oedd yn rhagweld y byddai sefydliadau'n gorfod creu system newydd. Ychwanegodd:

⁴³ Cofnod y Trafodion, paragraff 69, 9 Mai 2019

⁴⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 114, 9 Mai 2019

⁴⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 160, 9 Mai 2019

“What we would suggest is that they would be incorporating data collection into existing activities. So, if you take the social services data, where we’ve said at the moment they do collect data on physical abuse, but the sub-categories are limited and, at the moment, don’t relate to physical punishment. So, potentially, this is a sub-category of something that they’re already looking at and monitoring.”⁴⁶

Barn y Pwyllgor

66. Nid yw’r Pwyllgor yn cytuno â barn y Dirprwy Weinidog na fydd sefydliadau yn wynebu costau yn sgil diweddarau eu canllawiau ac mae’r datganiad hwn yn anghyson â’r hyn a nodir yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol am y costau disgwylledig yn y meysydd hyn.

67. Dylai unrhyw waith a wneir gan sefydliad o ganlyniad i weithredu’r Bil gael ei drafod a, lle bo’n briodol, ei ddisgrifio a’i gostio yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol. Er y gallai diweddarau canllawiau er mwyn ystyried deddfwriaeth newydd fod yn rhan o rôl aelod o staff, mae’n bosibl y byddai dal yn arwain at gostau cyfle pe bai angen i staff dreulio amser ar weithred sy’n gysylltiedig â’r ddeddfwriaeth.

68. Er bod y Pwyllgor yn derbyn, i ryw raddau, na fydd angen hyfforddiant ychwanegol sy’n benodol i’r ddeddfwriaeth, bydd angen diwygio’r hyfforddiant diogelu sydd eisoes yn cael ei gynnig. Er mwyn cyflawni dyheadau’r ddeddfwriaeth yn llwyddiannus, mae angen sicrhau bod gweithwyr proffesiynol ym maes diogelu yn deall y gyfraith bresennol yn glir.

69. Mae’r Asesiad Effaith Rheoleiddiol eto’n awgrymu y bydd y Grŵp Gweithredu yn ystyried y gofynion o ran canllawiau a hyfforddiant ymhellach. Fel y nodwyd eisoes yn yr adroddiad hwn, mae’r Pwyllgor wedi’i synnu ac wedi’i siomi y bydd gwaith y Grŵp Gweithredu yn dechrau ar ôl cyhoeddi’r Asesiad Effaith Rheoleiddiol.

70. Mewn Asesiadau Effaith Rheoleiddiol blaenorol, mae Llywodraeth Cymru wedi bod yn gyson wrth ddarparu gwybodaeth am ddiweddarau canllawiau ac ati, ac mae’r Pwyllgor yn disgwyl i’r wybodaeth hon gael ei chynnwys mewn Asesiadau Effaith Rheoleiddiol yn y dyfodol. Cred y Pwyllgor fod yna oblygiadau cost i’r agwedd hon ar y Bil a byddai wedi disgwyl gweld hyn yn cael ei gynnwys yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol.

71. Yn ystod sesiwn y Pwyllgor gyda’r Dirprwy Weinidog, trafodwyd cynlluniau dargyfeirio. Nid oes costau wedi’u nodi ar gyfer y rhain yn yr Asesiad Effaith

⁴⁶ Cofnod y Trafodion, paragraff 165, 9 Mai 2019

Rheoleiddiol. Pe bai Llywodraeth Cymru yn ystyried cynlluniau dargyfeirio fel agwedd bosibl ar weithredu'r Bil, dylid gwneud rhagor o waith ar y goblygiadau o ran cost.

72. Mae'r Pwyllgor yn nodi nad oes cyswllt uniongyrchol rhwng y fethodoleg ar gyfer cyfrifo nifer yr achosion a gyfeiriwyd at yr heddlu a nifer yr erlyniadau. Er bod y Pwyllgor yn deall yr anawsterau wrth gasglu'r data hyn ac yn gwerthfawrogi'r dull a ddefnyddiwyd yn y ddau faes hyn, hoffai'r Pwyllgor weld cysylltiad clir rhwng nifer yr achosion a gyfeirir a nifer yr erlyniadau.

Casgliad 3. Nid yw Llywodraeth Cymru wedi cynnig unrhyw gostau o ran canllawiau a hyfforddiant, felly ni all y Pwyllgor ddod i gasgliad ynghylch a yw'r gweithgareddau hynny'n sicrhau gwerth am arian, neu a yw'r adnoddau sy'n gysylltiedig â'r gweithgareddau hynny yn ymddangos yn ddigonol ac yn rhesymol i gyflawni dyheadau'r ddeddfwriaeth.

Argymhelliad 5. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylid gwneud gwaith pellach ar oblygiadau cost cynlluniau dargyfeirio a bod y wybodaeth hon yn cael ei chynnwys mewn Asesiad Effaith Rheoleiddiol diwygiedig.

Argymhelliad 6. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn ystyried sut i sicrhau cysylltiad clir rhwng yr amcangyfrif o nifer yr achosion a gyfeirir at yr heddlu a nifer yr erlyniadau am droseddau lle byddai'r amddiffyniad cosb resymol wedi bod yn berthnasol yn flaenorol. Dylid cynnwys y wybodaeth hon mewn Asesiad Effaith Rheoleiddiol diwygiedig.

Argymhelliad 7. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn darparu asesiad llawn o unrhyw gostau yr eir iddynt am ddiweddarau canllawiau a hyfforddiant a bod y wybodaeth hon yn cael ei chynnwys mewn Asesiad Effaith Rheoleiddiol diwygiedig.

4. Y Grŵp Gweithredu

73. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi rôl "Grŵp Gweithredu" ar wahanol bwyntiau. Yn ôl yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol:

"Caiff Grŵp Gweithredu ei sefydlu i ystyried i ba raddau y gallai fod angen diwygio'r prosesau neu'r canllawiau cyfredol, a sut i godi ymwybyddiaeth ymhlith gweithwyr proffesiynol a fydd yn gysylltiedig â gweithredu'r newid yn y gyfraith."

74. Nid yw'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi pwy fydd aelodau'r Grŵp Gweithredu. Fodd bynnag, cadarnhaodd y Dirprwy Weinidog y bydd y Grŵp yn cynnwys cynrychiolwyr o'r heddlu, comisiynwyr heddlu a throseddu, Gwasanaeth Erlyn y Goron, Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol, Cymdeithas Cyfarwyddwyr Addysg Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru, y proffesiwn cyfreithiol a chynrychiolwyr o'r trydydd sector. Dywedodd:

"I see this implementation group as absolutely crucial, because this is where we'll have the key agencies meeting together. The first meeting is ... well in advance of the Bill coming through the Assembly and well in advance of any Royal Assent or implementation."⁴⁷

75. O ran cylch gwaith y Grŵp Gweithredu, dywedodd y Dirprwy Weinidog ei bod wedi awgrymu rhai meysydd y credai y bydd angen i'r grŵp eu hystyried⁴⁸, megis ffrydiau gwaith posibl a grwpiau gorchwyl a gorffen⁴⁹. Fodd bynnag, ychwanegodd: "we see this group as setting their own timetable and their own issues about which are the key ones to deal with, because how this actually operates on the ground is the important thing".⁵⁰

76. Roedd llythyr y Dirprwy Weinidog at y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg yn rhoi manylion am ffrydiau gwaith posibl y Grŵp:

"Yn sgil trafodaethau blaenorol â rhanddeiliaid, rydym yn rhagweld y gallai'r ffrydiau gwaith gynnwys y canlynol: "- cyngor, canllawiau, cymorth a gwybodaeth i rieni; casglu data, monitro a gwerthuso; prosesau gweithredol, gweithdrefnau, cyfarwyddyd a rhyngweithio rhwng asiantaethau; a datrysiadau y tu allan i'r llys, gan gynnwys

⁴⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 142, 9 Mai 2019

⁴⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 145, 9 Mai 2019

⁴⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 145, 9 Mai 2019

⁵⁰ Cofnod y Trafodion, paragraff 144, 9 Mai 2019

cynlluniau eraill. Bydd yr ystod lawn o waith i'w gynnwys yn cael ei ystyried gan y Grŵp Gweithredu.”⁵¹

77. Nid yw costau'r Grŵp Gweithredu ei hun wedi'u cynnwys yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol. Pan holwyd y Dirprwy Weinidog beth fyddai cost y Grŵp, atebodd:

“...we see it as people doing their jobs as they are—they're opportunity costs. We see that as part of the ongoing work. We set up groups all the time that people do as part of the run of their jobs. So, we see that as part of that.”⁵²

Barn y Pwyllgor

78. Mae'r Pwyllgor yn nodi ei bod yn ymddangos bod gan y Grŵp Gweithredu rôl bwysig i'w chwarae wrth asesu'r gweithgareddau y bydd eu hangen i gyflwyno'r Bil yn llwyddiannus. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn awgrymu mewn sawl man y bydd y Grŵp yn gyfrifol am ystyried beth a gaiff ei weithredu a sut y caiff hyn ei wneud. Mae hyn wedi golygu bod agweddau ar yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn edrych yn anghyflawn wrth i'r Llywodraeth aros am fewnbwn y Grŵp.

79. Er ei bod yn ymddangos bod gan y Grŵp Gweithredu rôl annatod wrth gyflwyno'r ddeddfwriaeth, mae'r Pwyllgor yn pryderu na chyfrifwyd am adnoddau'r Grŵp (er enghraifft, amser gweithwyr proffesiynol i fynychu cyfarfodydd ac unrhyw adnoddau ysgrifenyddol) ac na chawsant eu cydnabod yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol. Mae'r amser a dreulir gan weithwyr proffesiynol fel aelodau o'r Grŵp hwn yn gost cyfle ac felly mae'n rhaid i'r Grŵp sicrhau gwerth am arian.

80. Er bod y Pwyllgor yn derbyn y bydd y costau'n datblygu wrth i Fil fynd yn ei flaen, mae'n amlwg y bydd gwaith y Grŵp Gweithredu yn allweddol i gyflwyno'r ddeddfwriaeth. Mae'r Pwyllgor yn pryderu na chafodd y gwaith hwn ei wneud mewn ffordd a allai fod wedi llywio proses graffu'r Cynulliad.

Casgliad 4. Fel y nodwyd droeon yn yr adroddiad hwn, mae'r Pwyllgor yn siomedig bod gwaith y Grŵp Gweithredu yn digwydd ar ôl i'r Pwyllgor gyflawni ei waith craffu. Bydd y Pwyllgor yn awyddus i ddeall sut y mae'r Grŵp hwnnw'n datblygu ei gynlluniau ar gyfer gweithredu'r Bil ac a fydd hynny'n darparu

⁵¹ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Weinidog, 25 Ebrill 2019

⁵² Cofnod y Trafodion, paragraff 156, 9 Mai 2019

manylion am y meysydd lle na fu'n bosibl i'r Pwyllgor ddod i gasgliad yn eu cylch yn ei waith craffu.

Casgliad 5. Mae'r Pwyllgor yn siomedig nad yw gweithgareddau ac adnoddau'r Grŵp Gweithredu wedi'u cynnwys yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol ac mae'n syndod nad oedd Llywodraeth Cymru yn ei hystyried yn flaenoriaeth sefydlu'r Grŵp cyn cyflwyno'r Bil, er mwyn deall yn iawn sut y byddai amcanion y Bil yn cael eu cyflawni.

Argymhelliad 8. Mae'r Pwyllgor yn argymhell bod Llywodraeth Cymru yn cyhoeddi cynllun gwaith ar gyfer y Grŵp Gweithredu, gan amlygu, yn benodol, unrhyw feysydd sy'n ymwneud â sicrhau adnoddau ar gyfer gweithgareddau sy'n gysylltiedig â'r Bil.

5. Adolygu ar ôl gweithredu

81. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn nodi y bydd gan y Grŵp Gweithredu rôl wrth fonitro'r ddeddfwriaeth, yn benodol o ran unrhyw newidiadau ar ôl cychwyn a sut y mae'r rhain yn ystyried y gweithdrefnau presennol.

82. Mae'r adolygiad ar ôl gweithredu yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol hefyd yn nodi y bydd effeithiau'r Bil yn cael eu monitro "mewn nifer o ffyrdd", gan gynnwys drwy ymchwil a gwerthuso a chasglu data'n rheolaidd ar y cyd â rhanddeiliaid.⁵³

83. Mae gohebiaeth oddi wrth y Dirprwy Weinidog yn rhoi rhagor o wybodaeth am hyn:

"Drwy'r Grŵp Gweithredu caiff rhagor o waith ei wneud gyda'r heddlu, a rhanddeiliaid allweddol eraill, i gytuno ar y dull o gasglu data cyn i'r gyfraith newid (os caiff y Bil ei basio) ac ar ôl hynny, gyda'r bwriad o ddatblygu'r llinell sylfaen a gofynion monitro yn y dyfodol."⁵⁴

84. Mewn perthynas â chost yr adolygiad ar ôl gweithredu, dywedodd swyddog y Dirprwy Weinidog:

"It's not specifically mentioned in the RIA, because I think that would be part of our everyday work as the Bill team. As things progress, there will still be people dedicated within Welsh Government to look at these issues, and I think at that point then we'd have to look at—. I suppose it's possible we might need to get some external help, but we don't know that at the moment. We might be able to deal with it internally in terms of the review."⁵⁵

85. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol hefyd yn nodi y defnyddir "arolygon cynrychiadol" er mwyn cadw golwg ar ymwybyddiaeth y cyhoedda monitro newidiadau o ran agweddau a pha mor aml y caiff achosion o gosbi corfforol eu hadrodd gan rieni.⁵⁶

86. Dywedodd swyddog y Dirprwy Weinidog nad oeddent wedi rhagweld ar hyn o bryd beth fyddai costau'r arolygon cynrychioliadol. Dywedodd y byddent yn cael

⁵³ Memorandwm Esboniadol

⁵⁴ Llythyr oddi wrth y Dirprwy Weinidog, 31 Mai 2019

⁵⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 75, 9 Mai 2019

⁵⁶ Memorandwm Esboniadol

eu cynnal gan ddarparwr allanol a bod y gost yn debygol o fod rhwng £10,000 a £25,000.⁵⁷

Barn y Pwyllgor

87. Mae'r Pwyllgor yn falch bod adolygiad ar ôl gweithredu wedi'i gynnwys yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol ac o'r farn bod y fethodoleg yn amlinellu ffordd effeithiol bosibl o fonitro canlyniadau'r ddeddfwriaeth.

88. Cred y Pwyllgor ei bod yn arfer da cynnwys adolygiad trylwyr ar ôl gweithredu, ac mae'n helpu i sicrhau bod amcanion y ddeddfwriaeth yn cael eu cyflawni'n unol â'r disgwyliadau a bod gwerth am arian wedi'i sicrhau.

89. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn pryderu bod yr adolygiad ar ôl gweithredu yn cynnwys cryn dipyn o weithgarwch casglu a monitro data nad ydyw wedi'i gostio'n llawn. Mae'r Pwyllgor yn nodi bwriad y Dirprwy Weinidog i sefydlu llinell sylfaen o wybodaeth a chydabu ei swyddog y posibilrwydd y gallai fod gofyniad am gymorth allanol ar gyfer rhai gweithgareddau adolygu ar ôl gweithredu. Fodd bynnag, byddai'r Pwyllgor yn disgwyl i oblygiadau'r gweithgareddau hyn o ran adnoddau, neu awgrym o'r wybodaeth hon, gael eu cynnwys yn yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol er mwyn sicrhau bod modd craffu'n effeithiol ar y costau sy'n gysylltiedig â'r cynigion.

Argymhelliad 9. Mae'r Pwyllgor yn argymell bod Llywodraeth Cymru yn dadansoddi ei strategaeth o ran adolygu ar ôl gweithredu, gan ystyried yr adnoddau y bydd eu hangen ar gyfer y gweithgareddau y mae'n bwriadu eu cyflawni. Dylid cynnwys y wybodaeth hon mewn Asesiad Effaith Rheoleiddiol diwygiedig.

⁵⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 182 a 184, 9 Mai 2019