Llywodraeth Cymru
Welsh Government

DATGANIAD YSGRIFENEDIG GAN LYWODRAETH CYMRU

TEITL	Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) – Cydbwysedd rhwng y Pwerau i wneud Deddfwriaeth Sylfaenol a'r pwerau i wneud Is-ddeddfwriaeth
DYDDIAD	31 Hydref 2013
GAN	Gwenda Thomas AM, y Dirprwy Weinidog Gwasanaethau Cymdeithasol

Rwyf yn gwneud y datganiad hwn heddiw yng ngoleuni'r diddordeb mawr a ddangoswyd gan y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol yn ystod Proses Graffu Cyfnod 1 mewn perthynas â'r cydbwysedd rhwng yr hyn sy'n cael ei ddatgan ar wyneb y Bil a'r darpariaethau ar gyfer gwneud is-ddeddfwriaeth, priodoldeb y pwerau datganoledig a'r gweithdrefnau deddfwriaethol sy'n cael eu cymhwyso. Roeddwn am achub y cyfle i ailddatgan fy safbwynt a hefyd i nodi fy marn ar nifer o faterion cysylltiedig eraill.

Y Cydbwysedd rhwng Deddfwriaeth Sylfaenol ac Is-ddeddfwriaeth

Yn ei adroddiad ar Broses Graffu Cyfnod 1, argymhellodd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol '*…bod y Dirprwy Weinidog yn adolygu cydbwysedd y Bil er mwyn cyflwyno gwelliannau i sicrhau bod bwriad polisi'r Bil yn llawer cliriach*.'

Mewn ymateb, hoffwn ddweud mai Bil sylweddol yw hwn, sy'n dod â deddfwriaeth gofal cymdeithasol ym maes oedolion a phlant ynghyd. Mae'r ddeddfwriaeth hon yn dyddio yn ôl mor bell â 1948. Mae'n ddarn o ddeddfwriaeth sylfaenol sy'n anelu at greu fframwaith ar gyfer gwasanaethau cymdeithasol cynaliadwy yng Nghymru, fframwaith a fydd yn para am genhedlaeth. Er mwyn darparu am hyn, mae angen i'r system sy'n galluogi gofal cymdeithasol i gael ei darparu, a sylfaen gyfreithiol y system honno (h.y. y Bil hwn), fod yn hyblyg. Mae'r Bil ei hun yn nodi dyletswyddau cynhwysfawr ac unigol clir er mwyn sicrhau bod y newidiadau sylfaenol i'r system gofal cymdeithasol y mae eu hangen yng Nghymru, yn digwydd.

Bil galluogi ydyw hefyd y mae angen iddo ganiatáu cwmpas ar gyfer manylion gweithredol sut y mae Awdurdodau Lleol a phartneriaid eraill yn gallu cyflawni yn erbyn y dyletswyddau sydd i'w hymgorffori dros amser wrth iddo addasu i newidiadau mewn amgylchiadau. Byddai pennu manylion o'r fath ar wyneb y Bil, ar y gorau, yn ei gwneud yn ofynnol diwygio deddfwriaeth sylfaenol ac, ar y gwaethaf, yn lleihau oes y Bil ei hun. O dan yr amgylchiadau

hyn felly, rwyf yn bendant o'r farn bod y cydbwysedd rhwng deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth nid yn unig yn gymesur, ond yn angenrheidiol.

Mae caniatáu i fanylion mwy gweithredol y system gael eu diffinio trwy gyfrwng is-ddeddfwriaeth yn caniatáu i'r gyfraith gael ei haddasu wrth i amgylchiadau a gofynion newid. Mae hefyd yn caniatáu ymatebion amserol i unrhyw ddiwygiadau y gallai fod eu hangen o ganlyniad i ddeddfwriaeth a newidiadau polisi Llywodraeth y DU, a fydd yn digwydd yn y blynyddoedd i ddod.

Mae'r argymhelliad a wnaed gan y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol a nodir uchod wrthi'n cael ei fodloni wrth i ni fynd trwy Gyfnod 2. Rwyf wedi cyflwyno cyfres o welliannau'r Llywodraeth sy'n ceisio cryfhau a thaflu goleuni ar fy mwriadau o ran polisi. Edrychaf ymlaen at weld ffrwyth y gwaith craffu arfaethedig gan y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol yn y meysydd hyn.

Mewn ymateb i sylwadau sydd wedi'u gwneud mai darn o ddeddfwriaeth ar ffurf fframwaith yw'r ddeddfwriaeth hon, **mae'r** Bil **yn** creu fframwaith ar gyfer y gyfraith ym maes gwasanaethau gofal cymdeithasol a dyna'n union y dylai Bil o'r math hwn ei wneud. Mae'n fath gwahanol o Fil i rai o'r biliau eraill a fu gerbron y Cynulliad ac sydd wedi ymdrin ag un mater penodol yn unig. Mae Biliau o'r math hwnnw'n ymdrin â materion polisi llawer mwy cyfyng ac, fel sy'n gyfan gwbl ddealladwy, nid oes angen iddynt greu fframwaith ar gyfer maes cyfan.

Byddai Bil megis Bil Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) yn ddiffygiol pe bai'n ceisio cyfyngu ar fanylder pob agwedd dros ystod mor eang o faterion heb adael unrhyw le am amrywiadau dros amser. Mae'r Bil hwn yr un mor benodol â'r gyfraith gofal iechyd y mae'n ei chydgyfnerthu ac yn ei disodli megis Deddf Cymorth Gwladol 1948, Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol Awdurdodau Lleol 1970 a Deddf Gofalwyr (Cydnabyddiaeth a Gwasanaethau) 1995. Mewn perthynas â hyn mae'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol wedi datgan '*Nid ydym yn ystyried ei bod yn arfer da cyflwyno Bil fframwaith oni bai bod rhesymau da dros wneud hynny. Yn y pen draw, mae'n well gohirio cyflwyno Bil na chyflwyno Bil y mae angen datblygu polisi manwl yn ei gylch a gorfod ychwanegu canlyniad y gwaith datblygu hwnnw drwy gyfrwng is-ddeddfwriaeth.*' Rwyf yn anghytuno â'r datganiad hwn. Mae angen i Fil pwysig o'r math hwn greu fframwaith. Mae angen y Bil hwn yn awr er mwyn mynd i'r afael â'r heriau economaidd a demograffig yr ydym yn eu hwynebu. Bydd yr is-ddeddfwriaeth a ddaw yn ei sgil yn darparu manylion ac fe fydd, yn ei thro, yn destun proses graffu, fel sy'n briodol.

Diwygiadau Canlyniadol a Diddymiadau

Yn ystod y ddadl Cyfnod 1, cyfeiriwyd at eithrio Diwygiadau Canlyniadol a Diddymiadau o wyneb y Bil. Mewn perthynas â'r gyfraith i oedolion mae gennyf resymau da dros wneud hyn. Bydd aelodau'n cofio'r datganiad a wnaed gan y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol ar y pryd ar gyflwyno'r Bil yn nodi nad oedd yn cynnwys diwygiadau'r o'r fath. Mae angen pŵer eang iawn i wneud diwygiadau canlyniadol am nad yw'n bosibl drafftio pob un o'r diwygiadau canlyniadol ar wyneb y Bil. Y rheswm dros hyn yw bod yr amserlen ar gyfer y Bil hwn yn gorgyffwrdd â'r Bil Gofal sy'n mynd trwy Senedd y DU ar hyn o bryd. Dyma'r tro cyntaf ers datganoli i ddau Fil gael eu paratoi'r un pryd yng Nghymru a Lloegr, gan beri newid i'r system gyfan.

Mae'r Bil hwn yn newid y system gyfreithiol ar gyfer gofal cymdeithasol oedolion ac yn ei disodli ag un newydd. Roedd yr hen system yn gymwys i Gymru a Lloegr a bydd y system yn y Bil hwn yn gymwys i Gymru yn unig. Ar yr un pryd mae Lloegr yn newid ei threfniadau i

greu deddfwriaeth i Loegr yn unig. Oherwydd y gorgyffwrdd ym mhrosesau'r Cynulliad a Senedd y DU nid oes modd bod yn sicr pa Ddeddf a ddaw i rym gyntaf.

Ni wyddom felly ai'r diwygiadau canlyniadol y mae eu hangen yw'r rhai a fydd yn caniatáu i'r cysylltiadau priodol gael eu gwneud â'r canlynol:

y gyfraith bresennol i Gymru a Lloegr;

y gyfraith newydd i Loegr fel y bydd yn ymddangos pan gaiff ei chyflwyno, neu fel y gallai gael ei diwygio yn y pen draw yn ei hynt trwy Senedd y DU.

Credaf mai fy null gweithredu i yw'r ffordd fwyaf doeth ymlaen.

O ran diddymiadau, mae'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol wedi cael tabl clir a chynhwysfawr o ddiddymiadau a darpariaethau yn y Bil. Bydd yr aelodau'n gwybod bod y tabl hwn wedi cael ei gyhoeddi ar dudalen y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol ar y we.

<u>Y weithdrefn a'r amserlen ar gyfer gwneud Is-ddeddfwriaeth</u>

Rwyf hefyd am ddarparu rhai manylion am y pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth yn y Bil. Yn gyntaf, hoffwn ymateb i argymhelliad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol dylwn ailystyried y gweithdrefnau sydd i'w cymhwyso i wneud is-ddeddfwriaeth. Bydd yr aelodau'n gwybod fy mod wedi rhoi ystyriaeth ofalus i'r mater hwn yn ystod Proses Graffu Cyfnod 1 ac oherwydd i mi dderbyn yr argymhellion a nodir yn nau adrodd Cyfnod 1 y Pwyllgor. Yn sgil yr ystyriaeth hon mae Gwelliannau'r Llywodraeth wedi cael eu cyflwyno i'w hystyried yng Nghyfnod 2 sy'n gwneud newidiadau i nifer o weithdrefnau ac ymhlith y rhain mae:

newid o gadarnhaol i uwchgadarnhaol mewn perthynas ag unrhyw fwriad i uno Byrddau Diogelu yn y dyfodol;

newid o negyddol i gadarnhaol mewn perthynas ag unrhyw newid i'r diffiniad o 'anabl';

newid o negyddol i gadarnhaol mewn perthynas â Gorchmynion Amddiffyn a Chynorthwyo oedolion; a

newid o negyddol i gadarnhaol mewn perthynas â dyletswyddau i ddiwallu anghenion oedolion a phlant.

Wrth gydgyfnerthu'r gyfraith bresennol ym maes gofal iechyd, bydd yr Aelodau'n gwybod mai'r cyfan yr wyf yn ei wneud mewn rhai meysydd yw ailddatgan y darpariaethau presennol y gwyddom eu bod yn gweithio'n dda. O ganlyniad, rwyf yn dod â'r gweithdrefnau sy'n cyd-fynd â'r darpariaethau hyn drosodd gan fod arfer yn dangos bod y gweithdrefnau hyn yn gweithio'n dda. Mae enghreifftiau'n cynnwys y darpariaethau ar gyfer Taliadau Uniongyrchol yn adrannau 34-37 a'r darpariaethau ar gyfer plant sy'n derbyn gofal yn adrannau 92 a 93.

Yn ychwanegol, mae bron hanner y pwerau amrywiol i wneud Rheoliadau yn ailadrodd neu'n gwneud mân addasiadau i bwerau sy'n bodoli eisoes. Cynhwysir nifer pellach er mwyn creu hyblygrwydd er mwyn i'r categorïau neu'r diffiniadau a nodir yn y Bil gael eu haddasu, yn ôl yr angen (er enghraifft, y pŵer yn adran 9(3) i bennu pwy ddylai gael ei drin fel person byddar neu ddall at ddibenion y gofrestr). Mae'n bwysig nodi bod pwerau eraill yn disodli pwerau i wneud cyfarwyddiadau nad oeddent yn destun unrhyw broses graffu gan y Senedd neu'r Cynulliad o'r blaen. Enghraifft bwysig o hyn yw'r gallu i wneud gofynion am y ffordd y cyflawnir asesiadau gan gyfarwyddiadau o dan 47(4) o Ddeddf y Gwasanaeth Iechyd Gwladol a Gofal Cymunedol 1990. Yn olaf, mae rhai o'r rheoliadau arfaethedig yn codi statws y gofynion a gynhwysir mewn canllawiau ar hyn o bryd. Yr enghraifft bwysicaf o hyn yw'r meini prawf cymhwysedd sy'n penderfynu pa rai o anghenion unigolyn sy'n cael eu diwallu gan awdurdod lleol.

Rwyf wedi cydnabod pryderon y cyrff a roes dystiolaeth, a phryderon Aelodau’r Pwyllgor y dylid cyflwyno manylion pellach am yr is-ddeddfwriaeth cyn y gofynnir i’r Cynulliad bleidleisio ar y Bil er mwyn iddynt weld sut y mae’r ddeddfwriaeth hon yn gweithio’n ymarferol. Mae gwaith yn mynd rhagddo o ran datblygu bwriad polisi’r rheoliadau allweddol ac fe gaiff ei gwblhau erbyn Rhagfyr 2013. Bwriedir i’r rheoliadau fod yn destun ymgynghori ffurfiol yn yr Hydref 14 ac iddynt gael eu gosod gerbron y Cynulliad yn y Gwanwyn 2015. Gwnaf Ddatganiad ysgrifenedig ar hyn cyn Toriad y Nadolig.

Rhoddais ymrwymiad hefyd i’r Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol ar 18 Ebrill y byddai’r manylion ar gael cyn i Aelodau’r Cynulliad ymrwymo i’r bleidlais derfynol ar y Bil hwn ym mis Chwefror y flwyddyn nesaf. Rwyf yn falch o ailddatgan yr ymrwymiad hwnnw yma.

Cyn hynny - ac er mwyn cydnabod argymhelliad a wnaed gan y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol - byddaf yn gwneud datganiad polisi o bwys ar Asesu a Chymhwysedd yn nes ymlaen y mis hwn er mwyn i hyn lywio ystyriaeth Aelodau’r Pwyllgor yn ystod Cyfnod 2.

Yn y Datganiad hwn, credaf fy mod yn dangos fy mod wedi gwrando ar y materion a godwyd gan y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol.