Huw Lewis AC/AM
Y Dirprwy Weinidog dros Blant
Deputy Minister for Children

Llywodraeth Cynulliad Cymru
Welsh Assembly Government

Eich cyf/Your ref:
Ein cyf/Our ref: LF/HL/0017/10

Mark Isherwood AC
Cadeirydd
Y Pwyllgor Deddfau Rhif 5
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Caerdydd
CF90 1NA

Medi 2010

Mesur Arfaethedig ynghylch Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru): Datganiad Y Dirprwy Weinidog dros Blant i'r Pwyllgor Deddfau Rhif 5

Ysgrifennaf atoch parthed fy llythyr dyddiedig 2 Awst 2010 lle y gwnes fynegi fy mwriad i ddarparu cyflwyniad ysgrifenedig i'r Pwyllgor lle y byddwn yn ymateb i nifer o faterion a godwyd yn sesiynau'r Pwyllgor parthed y Mesur Arfaethedig ynghylch Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru).

Amlinellaf isod rai o'r prif bwyntiau, a godwyd yn y sesiynau tystiolaeth a gynhaliwyd gerbron y Pwyllgor, ynghyd ag ymateb Llywodraeth Cynulliad Cymru iddynt.

<u>Ydy'r frawddeg "penderfyniad o natur strategol" yn rhy aneglur ac a fydd yn rhoi'r rhyddid i Lywodraeth y Cynulliad osgoi'r ddyletswydd i roi sylw dyledus os mai dyna fyddai ei dymuniad?</u>

Ni fydd *unrhyw ryddid o'r fath*. Mae'n rhaid i'r cynllun plant amlinellu beth yw'r meini prawf ar gyfer pennu penderfyniadau sydd o natur strategol. *Ni all Gweinidogion Cymru lunio'r cynllun plant hyd nes y bydd y Cynulliad yn fodlon ag ef a hyd nes y bydd wedi'i gymeradwyo.*

Os yw'r meini prawf a amlinellwyd gan Weinidogion Cymru yn eu cynllun drafft yn rhy annelwig, neu os nad ydynt yn cynnwys y mathau o benderfyniadau y cred y Cynulliad eu bod yn benderfyniadau strategol, gall y Cynulliad wrthod cymeradwyo'r cynllun. Bydd yn rhaid i Weinidogion Cymru ddwyn cynllun diwygiedig gerbron y Cynulliad hyd nes y bydd y Cynulliad yn barod i'w gymeradwyo.

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1NA

English Enquiry Line 0845 010 3300
Llinell Ymholiadau Cymraeg 0845 010 4400
Ffacs * Fax 029 2089 8129
Correspondence.Huw.Lewis@wales.gsi.gov.uk

Wedi'i argraffu ar bapur wedi'i ailgylchu (100%)
Printed on 100% recycled paper

Unwaith y daw'r ddyletswydd i roi sylw dyledus i rym*, caiff unrhyw benderfyniadau a wneir gan Weinidogion Cymru neu swyddogion sy'n gweithredu ar eu rhan, sy'n bodloni'r meini prawf a amlinellir yn y cynllun, eu cynnwys* gan y ddyletswydd i roi sylw dyledus*.*

Yn sicr ni fydd Gweinidogion na swyddogion yn gallu penderfynu nad yw'r ddyletswydd yn berthnasol i benderfyniad arbennig os bydd y penderfyniad hwnnw'n bodloni'r meini prawf a amlinellir yn y cynllun.

Nid yw'n fwriad gennym gynnig meini prawf yn ein cynllun drafft a fyddai'n eithrio swyddogaethau penodol (e.e. iechyd, cynllunio etc) sy'n rhan o waith Llywodraeth Cynulliad Cymru. Yn wir, rydym o'r farn na fyddai'r Mesur arfaethedig yn caniatáu i'r meini prawf yn y cynllun wneud hynny.

Mae ystyr naturiol i "benderfyniad o natur strategol" o fewn iaith pob dydd ac mae'n disgrifio *math* o benderfyniad, beth bynnag y bo'r mater y mae'r penderfyniad yn gysylltiedig ag ef. Os byddai'r cynllun plant yn ceisio pennu, er enghraifft, fod penderfyniadau ym maes iechyd yn strategol at ddibenion y Mesur, tra na fyddai penderfyniadau ym maes trafnidiaeth yn strategol, byddai gwrthdaro o ran y defnydd o'r term hwnnw yn y Mesur arfaethedig.

O'r herwydd gobeithiaf y bydd y Pwyllgor yn gwerthfawrogi'r ffaith bod y Mesur arfaethedig hwn yn *rhoi rheolaeth lwyr i'r Cynulliad dros benderfynu pa fathau o benderfyniadau fydd yn benderfyniadau o natur strategol.*

<u>Os bydd Llywodraeth y Cynulliad yn cytuno y dylai'r Cynulliad fod â rheolaeth lwyr dros benderfynu pa fathau o benderfyniadau y bydd y ddyletswydd i roi sylw dyledus yn berthnasol iddynt, pam nad amlinellir yn y Mesur arfaethedig i ba fathau o benderfyniadau y bydd y ddyletswydd yn berthnasol?</u>

I fod o gymorth ymarferol i'r person (boed yn Weinidog, swyddog, Aelod Cynulliad neu aelod o'r cyhoedd) sy'n dymuno gwybod a yw penderfyniad arbennig yn benderfyniad o natur strategol, mae'n rhaid i'r meini prawf fod lawer iawn yn fwy manwl ac esboniadol nag y gellir ei amlinellu ar wyneb darn o ddeddfwriaeth.

Trwy ddefnyddio'r cynllun plant ar gyfer amlinellu'r hyn a olygir gan benderfyniad o natur strategol byddwn yn gallu amlinellu esboniadau manwl a chynnwys enghreifftiau; yn y bôn rydym yn awyddus i'r cynllun fod yn offeryn ymarferol ar gyfer pennu penderfyniad o natur strategol. Wrth gwrs caiff yr offeryn hwn ei ddatblygu ar y cyd â phartneriaid allanol a phlant a phobl ifanc a *bydd gofyn i'r Cynulliad ei gymeradwyo.*

<u>Pa fathau o benderfyniadau y byddwch yn disgwyl i'ch meini prawf *drafft* eu cynnwys?</u>

Ceir rhai enghreifftiau yn Atodiad A. Rwyf eisoes wedi datgan yn gyhoeddus y byddwn yn disgwyl y bydd y meini prawf drafft y byddwn yn eu dwyn gerbron y Cynulliad i'w cymeradwyo yn cynnwys *pob* datblygiad polisi ynghyd â datblygiad y rhan fwyaf o gynigion deddfwriaethol. Rwyf hefyd yn disgwyl y bydd penderfyniadau ynghylch dyrannu adnoddau yn cael eu cynnwys.

Ceir enghraifft yn Atodiad B o'r math o ddeddfwriaeth dechnegol iawn nad ydym yn bwriadu ei chynnwys.

<u>A fydd y ddyletswydd i roi sylw dyledus yn effeithio ar y modd y caiff swyddogaethau Gweinidogion Cymru (h.y. pwerau a dyletswyddau) eu cyflawni?</u>

Yn bendant. Mae pryderon wedi cael eu mynegi ynghylch y ffaith na fydd penderfyniadau strategol ond yn cwmpasu'r haen uchaf o benderfyniadau gan y Llywodraeth ac o'r herwydd

cyfyng fydd dylanwad Confensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn (CCUHP). Serch hynny, mae penderfyniadau o natur strategol lawer yn fwy treiddiol ar draws busnes y Llywodraeth a chânt eu gwneud yn rheolaidd.

O dan system bresennol y Llywodraeth mae Gweinidogion yn derbyn cyngor ysgrifenedig ffurfiol oddi wrth swyddogion ar ffurf cyflwyniadau. Y penderfyniadau a wneir parthed llawer o'r cyflwyniadau hyn sy'n pennu'n ffurfiol bolisïau a chynigion deddfwriaethol y Llywodraeth. Rydym yn amcangyfrif bod rhwng tua 3,500 a 4,000 o benderfyniadau o'r fath yn cael eu gwneud bob blwyddyn ar draws holl bortffolios y Cabinet.

Yn y dyfodol bydd angen i swyddogion gynghori i ddechrau, a bydd angen i Weinidogion benderfynu a yw pob un o'r penderfyniadau hyn yn rhai strategol ai peidio. Caiff y penderfyniad hwnnw ei gofnodi. Yn dilyn hyn bydd angen i benderfyniadau strategol fod yn ddarostyngedig i'r ddyletswydd i roi "sylw dyledus". Gallai penderfyniadau strategol hefyd gael eu gwneud ar lefel swyddogion - er enghraifft ym maes polisi adnoddau dynol.

Rhagwelir y bydd angen i benderfyniadau a wneir yn y modd hwn brofi y cafodd y ddyletswydd i roi sylw dyledus ei chyflawni, gan sicrhau y caiff y CCUHP ei ystyried parthed pob penderfyniad strategol, gan lywio unrhyw gamau dilynol a gymerir wrth arfer swyddogaethau Gweinidogion.

Teimlaf fod dadlau y bydd y bwriad i gymhwyso'r ddyletswydd hon yn cyfyngu ar ddylanwad y CCUHP yn gyfystyr â chamddehongli'r effaith y caiff y ddyletswydd hon. Pan ymgymerir ag *unrhyw* swyddogaeth gan *unrhyw Weinidog* neu *unrhyw swyddog* o fewn fframwaith penderfyniad strategol (er enghraifft wrth weithredu polisi), ymgymerir â hi yng nghyd-destun y ffaith yr ystyriwyd yn llawn a allai'r swyddogaeth honno gael ei harfer, ac a fydd yn cael ei harfer er mwyn gweithredu'r 58 a mwy o brif hawliau a rhwymedigaethau yng Nghonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn (CCUHP) a'i Brotocolau Dewisol.

Ymhellach, lle y caiff y swyddogaethau dan sylw eu harfer parthed cyrff allanol, (er enghraifft, llunio rheoliadau ynghylch sut y dylai awdurdodau lleol ymgymryd ag agweddau penodol ar eu gwaith), bydd effeithiau'r ddyletswydd i roi sylw dyledus yn fwy pellgyrhaeddol.

Caiff enghreifftiau o'r modd y bydd y ddyletswydd i roi sylw dyledus yn effeithio ar y modd yr ymgymerir â swyddogaethau eu hamlinellu yn Atodiad C.

<u>Pam nad yw'r ddyletswydd yn uniongyrchol berthnasol *i'r modd yr ymgymerir â* swyddogaethau?</u>

Prif ddiben y Mesur arfaethedig yw ymwreiddio'n llwyr yn yr holl benderfyniadau strategol a wneir gan Weinidogion Cymru *<u>ynghylch sut i arfer eu swyddogaethau</u>, ystyriaeth drylwyr* o*:*

(a) y *58 a mwy* (mae 58 o brif erthyglau ond mae llawer yn cynnwys mwy nag un o hawliau) o hawliau a rhwymedigaethau cymhleth yng Nghonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn a'i Brotocolau Dewisol (CCUHP),

(a) a all Gweinidogion Cymru ddefnyddio'r swyddogaethau (h.y. pwerau a dyletswyddau) sydd ar gael iddynt a sut y gallant wneud hynny er mwyn rhoi mwy o effaith i'r hawliau a'r rhwymedigaethau hynny, gan bwyso a mesur yr ystyriaeth honno â ffactorau eraill perthnasol.

Gwneir hyn er mwyn sicrhau y bydd polisïau'r llywodraeth, cynigion deddfwriaethol a phenderfyniadau eraill strategol a ddatblygir yn y dyfodol yn cynnwys ystyriaeth lawn a phriodol o hawliau a rhwymedigaethau'r CCUHP.

Rydym yn rhagweld y caiff prosesau mewnol trylwyr eu sefydlu er mwyn sicrhau y cydymffurfir â'r ddyletswydd hon, gan geisio sicrhau ei bod yn cyflawni'i nod o roi mwy o effaith i'r CCUHP. Ni fydd "ymwybyddiaeth gyffredinol" o'r CCUHP gan Weinidogion a swyddogion yn ddigonol at ddiben cyflawni'r ddyletswydd, nac ychwaith ystyriaeth "ysgafn" o a yw polisi neu gynnig deddfwriaethol yn effeithio ar blant.

Credwn mai ein dull ni yw'r ffordd fwyaf effeithiol o sicrhau bod y penderfyniadau hynny sydd fwyaf tebygol o wneud gwahaniaeth i blant yn cynnwys ystyriaeth lawn a thrylwyr o roi mwy o effaith i'r CCUHP. Caiff ein hadnoddau ar gyfer ymgymryd â'r broses drylwyr honno eu defnyddio ar gyfer y penderfyniadau hynny.

Credaf fod y dystiolaeth y rhoddodd Mr Dragan Nastic o UNICEF i'r Pwyllgor[1] yn cydnabod sail resymol y dull yr ydym wedi'i gyflwyno. Dywedodd Mr Nastic:

“..we do recognise there is an issue of resources and we appreciate that there is that balance to be struck. As I said, the burden, let us say, of implementing the duty is not to be underestimated. If we consider it in the light of the expectations from the UN committee, UNICEF and others, we see this as starting the process of full harmonisation of the legislation, a review of legislation, monitoring child rights, impact assessments and so on. All of this is demanding of resources and so on, so we recognise that there is a balance to be struck.”

<u>Os felly, os bydd plentyn yn ysgrifennu at Lywodraeth y Cynulliad ynghylch rhywbeth sydd wedi digwydd iddo/iddi sy'n mynd yn groes i'w hawliau o dan y CCUHP, ni fydd y person sy'n drafftio'r ymateb yn gwneud hynny mewn modd sy'n gydnaws â'r CCUHP?</u>

Nid yw'n golygu hynny. Gan amlaf caiff gohebiaeth ei chyfeirio i'r meysydd polisi y mae'r materion a godir yn berthnasol iddynt fel y gall swyddogion ddrafftio ymateb neu gynghori yn ei chylch. Bydd yr hyfforddiant a roddir i swyddogion er mwyn sicrhau eu bod yn cydymffurfio â'r ddyletswydd i roi sylw dyledus tra'n gweithio ar ddatblygiadau deddfwriaethol a pholisi a phenderfyniadau strategol eraill yn golygu y byddant yn ymwybodol o unrhyw faterion yn ymwneud â'r CCUHP a gaiff eu codi yn y llythyr.

Yn yr un modd ag unrhyw ddarn o ohebiaeth sy'n gofyn i Weinidogion Cymru a allant "ddatrys" problem arbennig, ymatebir iddo yn unol ag ystyriaeth o ba bwerau a dyletswyddau Gweinidogion Cymru sy'n berthnasol i'r mater hwnnw.

<u>Sut y mae'r ddyletswydd i roi sylw dyledus yn y Mesur arfaethedig hwn yn cymharu â dyletswyddau eraill y mae Gweinidogion Cymru yn ddarostyngedig iddynt, fel y dyletswyddau cydraddoldeb cyffredinol?</u>

Amlinellir cymhariaeth yn Atodiad D.

Gobeithiaf y bydd yr uchod yn cynorthwyo'r Pwyllgor â rhai o'r prif faterion sydd wedi'u codi ger ei fron hyd yma. Wrth gwrs byddaf yn barod i drafod y materion hyn ac unrhyw faterion eraill yn y cyfarfod ar 30 Medi.

[1] Paragraff 63 o'r trawsgrifiad swyddogol, 15 Gorffennaf 2010.

Huw Lewis AM/AC

(Caiff copi o'r llythyr hwn ei anfon at Gadeiryddion y Pwyllgor Cyllid a'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol yn sgil y ffaith eu bod yn craffu ar y Mesur arfaethedig.)