CYNULLIAD CENEDLAETHOL CYMRU

ADRODDIAD GAN Y PWYLLGOR CYLLID

Adroddiad ar oblygiadau ariannol y
Mesur arfaethedig ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru)

Y cefndir:

1. Mae Rheol Sefydlog 14.2 yn datgan:

> *Caiff y Pwyllgor [Cyllid] hefyd ystyried y canlynol ac, os yw'n gweld yn dda, gyflwyno adroddiadau arnynt:*
>
> *(i) gwybodaeth ariannol yn y memoranda esboniadol sy'n cyd-fynd â Mesurau Cynulliad arfaethedig;*

Y dystiolaeth

2. Yn ei gyfarfod ar 7 Mai 2009, ystyriodd y Pwyllgor Cyllid y Mesur arfaethedig, y Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd ag ef a phapur arall gan y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol: FIN(3) 08-09 (p4) *y Mesur arfaethedig ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru)*. Cymerodd y Pwyllgor dystiolaeth lafar hefyd gan y Gweinidog a'r swyddogion:

- Brian Gibbons, y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol
- Michael Lubienski, un o Gyfreithwyr Llywodraeth Cynulliad Cymru
- Tracey Breheny, Pennaeth yr Uned Tlodi Plant, Llywodraeth Cynulliad Cymru
- Elizabeth Williams, Pennaeth Is-adran y Strategaeth Plant a Phobl Ifanc, Llywodraeth Cynulliad Cymru
- Donna Davies, Pennaeth Cangen Plant yn Gyntaf, Llywodraeth Cynulliad Cymru

3. Rhoddodd y Pwyllgor sylw hefyd i'r dystiolaeth a gyflwynwyd i Bwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2 fel rhan o'i waith ymgynghori ar y Mesur arfaethedig hwn.

4. Yn dilyn y sesiwn tystiolaeth, ysgrifennodd y Cadeirydd at y Gweinidog i ofyn am eglurhad ar amryw o faterion ac ymatebodd y Gweinidog ar 15 Mai.[1]

Y Mesur arfaethedig:

5. Cyflwynodd Llywodraeth Cynulliad Cymru y *Mesur arfaethedig ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru)* i'r Cynulliad ar 2 Mawrth 2009.

6. Mae'r Mesur arfaethedig yn gwneud darpariaeth statudol, drwy fframwaith deddfwriaethol, i fwrw ymlaen ag ymrwymiad Llywodraeth Cymru yn nhermau tlodi plant, ac i fwrw ymlaen â gwaith datblygu cynnar ar ei strategaeth ynglŷn â phlant sy'n agored i niwed drwy gyflwyno deddfwriaeth i roi mwy o gymorth i deuluoedd lle y gallai plant fod mewn risg, a gwaith gorfodi rheoleiddiol cryfach mewn sefydliadau i blant. Mae'r Mesur yn torri ar draws yr Adran Cyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol, yr Adran Plant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau a'r Adran Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol.

7. Mae i'r Mesur arfaethedig bedair rhan.

8. <u>Rhan 1 - Dileu Tlodi Plant</u> - mae'r rhan hon o'r Mesur arfaethedig yn gosod dyletswydd ar yr awdurdodau i gynhyrchu ac adolygu strategaethau a fydd yn cyfrannu at ddileu tlodi plant. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan y bydd hyn yn arwain at gostau cydymffurfio a fydd yn creu goblygiadau ar gyfer adnoddau Llywodraeth Cynulliad Cymru. Bydd hyn yn cynnwys cryfhau'r Uned Tlodi Plant ac amcangyfrifir y bydd hynny'n costio £55,000.

---

[1] FIN(3) 09-09 (p3)

9. Dywedodd y Gweinidog wrth y Pwyllgor[2] y dylai llawer o'r gwaith y mae'r Mesur arfaethedig yn ei gwneud yn ofynnol i'r awdurdodau lleol ei wneud fod yn cael ei wneud eisoes os yw'r awdurdod yn cyflawni ei ddyletswyddau statudol. Yn achos yr awdurdodau hynny sydd wedi gwneud trefniant o dan adran 25 o *Ddeddf Plant 2004*, mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan[3] y byddai'r ddyletswydd i baratoi a chyhoeddi strategaeth i gyfrannu at ddileu tlodi plant wedi'i gyflawni pe bai'r strategaeth yn rhan annatod o gynllun a fyddai wedi'i gyhoeddi o dan adran 26 o *Ddeddf Plant 2004*. Mewn achos felly, fyddai dim costau ychwanegol. Yn achos yr awdurdodau eraill (y rhai a nodir yn Adran 12 o'r Mesur arfaethedig) fe fyddai rhywfaint o gostau ychwanegol wrth baratoi a chyhoeddi strategaeth ond rhagwelir mai bach iawn fyddai'r rheiny ac y gallen nhw gael eu talu o'r cyllidebau sydd eisoes ar gael.

10. Pwysleisiodd y Gweinidog[4] mai creu fframwaith deddfwriaethol cydlynol oedd diben y rhan hon o'r Mesur arfaethedig. Roedd yn cael ei chyflwyno[5] yng nghyd-destun amrywiaeth o bolisïau y mae adnoddau ychwanegol yn cael eu rhoi iddyn nhw ar hyn o bryd. Dywedodd[6] fod cryn dipyn o waith meddwl wedi'i wneud ynglŷn â sicrhau na fyddai'r Mesur arfaethedig yn creu beichiau ychwanegol.

11. <u>Rhan 2 - Gwarchod Plant a Gofal Dydd i Blant</u> - mae'r rhan hon o'r Mesur arfaethedig yn ymwneud â gwarchod plant a rheoleiddio gofal dydd i blant. Mae'n ceisio sicrhau bod yr arferion gorfodi yn gyson ar draws yr holl sefydliadau a'r holl asiantaethau sy'n cael eu rheoleiddio. Mae'r Memorandwm Esboniadol (t77) yn datgan na fydd y cynigion yn effeithio ar allu personau i gofrestru gyda Gweinidogion Cymru o dan ran 10A o *Ddeddf Plant 1989* nac ychwaith yn gosod costau rheoleiddio na chostau cydymffurfio ychwanegol. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn dweud nad yw'r Llywodraeth

---

[2] Cofnod y Trafodion FIN(3) 08-09 [145]
[3] FIN(3) 08-09 (p3)
[4] Cofnod y Trafodion FIN(3) 08-09 [85]
[5] Cofnod y Trafodion FIN(3) 08-09 [104]
[6] Cofnod y Trafodion FIN(3) 08-09 [91]

yn credu bod angen asesiad rheoleiddiol. Cadarnhaodd y Gweinidog[7] y bydd y gyfundrefn yr un fath yn hollol o safbwynt defnyddwyr gwasanaethau[8] ac, er bod yna ffioedd yn y system bresennol, nad oes dim byd cynhenid yn y Mesur arfaethedig a fydd yn newid y rheiny.

12. Mae yna botensial ar gyfer costau mewn perthynas â'r pŵer i osod hysbysiadau cosb benodedig o dan amgylchiadau penodol. Gallai'r rhain olygu costau wrth weinyddu'r broses. Cytunodd y Gweinidog[9] fod hynny'n wir ond nododd fod yna arbedion posibl hefyd – ac mai bach oedd nifer yr achosion, a'r costau cyffredinol. Dywedodd hefyd[10] y gallai'r gost fod yn sylweddol petai nifer sylweddol o achosion yn arwain at achosion llys, ond nad oedd yn credu y byddai hynny'n digwydd.

13. Rhan 3 - Timau Integredig Cymorth i Deuluoedd - mae'r rhan hon o'r Mesur arfaethedig yn darparu fframwaith cyfreithiol i gyflwyno timau integredig cymorth i deuluoedd (TICID) newydd i gryfhau'r cymorth i blant a theuluoedd sy'n agored i niwed. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan (t23) y caiff TICID eu rhoi ar waith mewn tair ardal arloesi ar draws Cymru gan ddechrau yn 2010. Dywedodd nodyn y Gweinidog wedyn[11] y bydd cyllideb o hyd at £0.6m ar gael bob blwyddyn i bob un o'r tair ardal arloesi TICID a fydd yn canolbwyntio i ddechrau ar faes camddefnyddio sylweddau. Mae'r gost yn caniatáu digon o gyllid ar gyfer tîm o weithwyr proffesiynol amlddisgyblaeth a gweinyddwyr cynorthwyol a chanddyn nhw adnoddau da. Mae'n darparu hefyd i aelodau'r timau gael cyllidebau dirprwyedig i ganiatáu iddyn nhw brynu gwasanaethau allweddol i mewn.

14. Dywedodd y Gweinidog[12] mai rhyw £10m i £15m fyddai ei amcangyfrif ar gyfer gwasanaeth cyffredinol ond y byddai'r cyflymder i gyrraedd hynny yn dibynnu ar y profiad a geid o'r rhaglenni arloesi. Yn ei nodyn wedyn[13]

---

[7] Cofnod y Trafodion FIN(3) 08-09 [160]
[8] Cofnod y Trafodion FIN(3) 08-09 [165]
[9] Cofnod y Trafodion FIN(3) 08-09 [174]
[10] Cofnod y Trafodion FIN(3) 08-09 [177]
[11] FIN(3) 09-09 (p3)
[12] Cofnod y Trafodion FIN(3) 08-09 [183]
[13] FIN(3) 09-09 (p3)

cadarnhaodd mai cost flynyddol lawn y TICID oedd yr amcangyfrif o gost o £10m - £15m a hynny ar ôl eu rhoi ar waith yn llawn ledled Cymru gan weithredu yn yr ystod lawn o amgylchiadau sydd wedi'u rhestru yn adran 50(6) (a - d) megis trais domestig, iechyd meddwl, anableddau dysgu a chamddefnyddio cyffuriau ac alcohol. Dywedir bod yr amcangyfrif wedi'i seilio ar lefelau'r poblogaethau o blant mewn angen a phlant yng ngofal yr awdurdodau lleol, ac ar sefydlu 16 o TICID ledled Cymru (a'r ardaloedd lleiaf yn gweithio gyda'i gilydd mewn cydweithrediad). Er hynny, cydnabu'r Gweinidog y byddai'r wybodaeth o'r ardaloedd arloesi yn caniatáu i amcangyfrif cadarnach o'r goblygiadau gael ei wneud.[14]

14. Rhan 4 - Amrywiol a Chyffredinol - mae'r rhan hon o'r Mesur arfaethedig yn gosod dyletswydd ar yr awdurdodau lleol i benodi Swyddog Safonau Gwaith Cymdeithasol Teuluol; dyletswydd i asesu pa mor ddigonol yw'r cyfleoedd chwarae ac i sicrhau cyfleoedd chwarae digonol yn eu hardal (cyn belled ag y bo'n ymarferol) a dyletswydd arnyn nhw i wneud trefniadau i hybu neu hwyluso cyfranogiad plant ym mhenderfyniadau'r awdurdod sy'n effeithio arnyn nhw.

15. Dydy'r Memorandwm Esboniadol ddim yn darparu cost ar gyfer penodi Swyddogion Safonau Gwaith Cymdeithasol Teuluol, ond yn ei dystiolaeth lafar[15] dywedodd y Gweinidog ei fod yn cydnabod ei bod yn debyg y ceid cost yn hyn o beth rhwng £0.5m ac £1m o bosibl. Yn ei nodyn dilynol, nodwyd ar ba sail yr oedd hynny wedi'i amcangyfrif a bod yr amrediad eang yn yr amcangyfrif wedi'i fwriadu i ganiatáu ar gyfer nifer o newidynnau.

16. Mae'r Memorandwm Esboniadol (t64) yn datgan na fyddai'r dyletswyddau arfaethedig ar yr awdurdodau lleol mewn perthynas â chwarae yn gosod dim beichiau newydd ar yr awdurdodau lleol heblaw'r rheiny sy'n gysylltiedig â chyflenwi'r elfennau perthnasol o raglenni Cymorth a Dechrau'n Deg.

---

[14] FIN(3) 09-09 (p3)
[15] Cofnod y Trafodion FIN(3) 08-09 [187]

17. Dydy’r Memorandwm Esboniadol ddim yn rhoi amcangyfrifon o gostau gwneud trefniadau i hybu neu hwyluso cyfranogiad plant ym mhenderfyniadau’r awdurdod. Dywedodd y Gweinidog[16] fod llawer o’r awdurdodau lleol yn ceisio gwneud hyn a bod gan ymhell dros dri chwarter yr awdurdodau bolisïau cyfranogi ar hyn o bryd. Dywedodd hefyd fod rhywbeth fel £3m neu £4m mewn Cymorth wedi’i glustnodi at y math hwn o weithgareddau. Er bod yna gwestiwn adnoddau ynglŷn â hyn, dywedodd y swyddogion mai newid y ffordd yr oedd pobl yn gwneud pethau oedd y prif nod.

Casgliadau

18. Diben y Mesur arfaethedig yw creu, am y tro cyntaf, fframwaith deddfwriaethol cydlynol ar dlodi plant ar draws yr holl asiantaethau cyhoeddus yng Nghymru. Mae llawer o’r cynigion yn golygu dwyn y darpariaethau presennol ynghyd heb gynnwys fawr o gostau uniongyrchol i’r awdurdodau sydd eisoes yn cydymffurfio â’r gofynion presennol. Pan fo’r rhain yn arwain at gostau, mae’r rheiny’n gymharol fach ac yn annhebyg o gael effaith arwyddocaol ar gyllidebau neu raglenni eraill

19. Mae'r Mesur arfaethedig yn darparu rhywfaint o gymorth hefyd ar gyfer mentrau newydd fel cyflwyno Timau Integredig Cymorth i Deuluoedd a phenodi Swyddogion Safonau Gwaith Cymdeithasol Teuluol. Fe fydd y rhain yn golygu costau ychwanegol, a allai fod yn arwyddocaol, ond fydd hi ddim yn bosibl i’r Llywodraeth baratoi amcangyfrifon dibynadwy o’r rhain nes bod rhagor o waith wedi’i wneud i ddatblygu’r dystiolaeth ymhellach.

20. Mae’r Pwyllgor wedi gofyn am eglurhad ar lawer o’r costau ac mae’r Gweinidog wedi rhoi rhagor o dystiolaeth i ategu ei amcangyfrifon lle bo modd. Mae’r Pwyllgor Cyllid yn ddiolchgar am yr wybodaeth ychwanegol hon ac mae wedi’i gysuro bod yr amcangyfrifon yn ymddangos yn rhesymol, lle’r oedd yn bosibl eu darparu.

[16] Cofnod y Trafodion FIN(3) 08-09 [206]

21. Mae’r Pwyllgor yn nodi bod rhai o elfennau’r Mesur arfaethedig yn rhoi awgrym yn unig o’r dulliau datblygu ac y cân nhw eu datblygu a’u mireinio ymhellach. Dim ond ar ôl i’r gwaith hwnnw gael ei orffen y bydd modd costio’r rhain yn gywirach ac mae’r Pwyllgor yn derbyn nad yw’n bosibl hyd yn hyn yn yr achosion hyn i’r Llywodraeth ddarparu mwy na chostiadau bras iawn. Mewn rhai ffyrdd mae hyn yn peri siom ac yn golygu na all y Pwyllgor Cyllid bwyso a mesur effaith lawn y Mesur arfaethedig ac, yn ei dro, pa mor gyflym y gallai gael ei roi ar waith. Mae hyn yn gosod y pwyslais ar ba mor gyflym y gall ac y gwnaiff y Llywodraeth sicrhau darpariaeth yn y gyllideb i roi’r Mesur arfaethedig ar waith ac mae hyn yn arbennig o berthnasol yn y dirwasgiad economaidd presennol. Serch hynny, yn amodol ar y sylwadau hyn, mae’r Pwyllgor wedi dod i’r casgliad nad oes rheswm ar sail ariannol dros wrthwynebu cymeradwyo’r Mesur arfaethedig.

Angela Burns
Cadeirydd y Pwyllgor Cyllid