

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

Mesur Arfaethedig ynghylch Plant a
Theuluoedd (Cymru)

Adroddiad Pwyllgor Cyfnod 1
Mehefin 2009



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 ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliadcymru.org

I gael rhagor o gopiâu caled o'r ddogfen hon cysylltwch â:
Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 029 2089 8032
Ffacs: 029 2089 8021
Ebost: swyddfadeddfwriaeth@cymru.gsi.gov.uk

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

Mesur Arfaethedig ynghylch Plant a
Theuluoedd (Cymru)

Adroddiad Pwyllgor Cyfnod 1
Mehefin 2009



Cynnwys

	Tudalen
Aelodau'r Pwyllgor	3
Crynodeb o gasgliadau ac argymhellion	4
1. Cyflwyniad	16
2. Cefndir y Polisi	19
3. Egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig a'r angen am ddeddfwriaeth	22
4. Sylwadau penodol ar adrannau	27
5. Darpariaethau Is-ddeddfwriaeth ac adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth	88
6. Goblygiadau ariannol ac adroddiad y Pwyllgor Cyllid	91
Atodiad A Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig a ddaeth i law Nid yw'r cyflwyniadau wedi'u cynnwys yn yr adroddiad hwn, ond maent ar gael ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol yn: http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-legislation/bus-leg-measures/business-legislation-measures-cf/business-legislation-measures-cf-responses.htm	
Atodiad B Rhestr o'r dystiolaeth lafar Nid yw Cofnodion y Trafodion wedi'u cynnwys yn yr adroddiad hwn, ond maent ar gael ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol yn: http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-legislation/bus-leg-measures/business-legislation-measures-cf.htm	
Atodiad C Cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol i wneud y Mesur arfaethedig	
Atodiad D Llythyr at Gadeirydd y Pwyllgor oddi wrth y Dirprwy Weinidog dros Wasanaethau Cymdeithasol, 13 Mawrth 2009	
Atodiad E Llythyr at Gadeirydd y Pwyllgor oddi wrth y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol, 6 Ebrill 2009	
Atodiad F Llythyr at Gadeirydd y Pwyllgor oddi wrth y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol, 20 Mai 2009	
Atodiad G Llythyr at Gadeirydd y Pwyllgor oddi wrth y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol, 22 Mai 2009	

- Atodiad H** **Llythyr at Gadeirydd y Pwyllgor oddi wrth y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau, 3 Mehefin 2009**
- Atodiad I** **Llythyr at Gadeirydd y Pwyllgor oddi wrth Gadeirydd y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc, 9 Mehefin 2009**
- Atodiad J** **Adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth ar y Mesur Arfaethedig ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru)**
- Atodiad K** **Adroddiad y Pwyllgor Cyllid ar y Mesur Arfaethedig ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru)**

Aelodau'r Pwyllgor

Val Lloyd (Cadeirydd)	Llafur	Dwyrain Abertawe
Jeff Cuthbert	Llafur	Caerffili
Paul Davies	Plaid Geidwadol Cymru	Preseli Sir Benfro
Gareth Jones	Plaid Cymru	Aberconwy
Sandy Mewies	Llafur	Delyn
Jenny Randerson	Democratiaid Rhyddfrydol Cymru	Canol Caerdydd

Crynodeb o gasgliadau ac argymhellion

Mae ein casgliadau ac argymhellion fel a ganlyn:

Sylwadau ar waith craffu cyfnod 1

1. Wrth gynnal y gwaith craffu cyfnod 1, roeddem yn ymwybodol mai'r Mesur arfaethedig yw'r mwyaf sylweddol i'w gyflwyno hyd yn hyn a'i fod yn uchelgeisiol o ran ei gwmpas, gan bontio tri phortffolio gweinidogol – Cyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol; Plant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau; ac Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol. (paragraff 11)

2. O'r herwydd, roeddem yn siomedig gyda'r amser cymharol fyr oedd gennym i dderbyn tystiolaeth a pharatoi adroddiad, ac rydym o'r farn y dylid ystyried ehangder ac arwyddocâd Mesurau arfaethedig yn y dyfodol wrth bennu amserlenni ar gyfer cyfnod 1, er mwyn sicrhau bod modd cyflawni'r gwaith craffu mwyaf cynhwysfawr ac effeithiol posibl. (paragraff 12)

Egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig a'r angen am ddeddfwriaeth

3. Yn ôl y dystiolaeth sydd wedi dod i law gan randdeiliaid, mae yna gonsensws cyffredinol o blaid yr angen am y Mesur arfaethedig. Roedd yna gefnogaeth eang ymysg rhanddeiliaid i'r egwyddorion cyffredinol hefyd. (paragraff 44)

4. Nodwn mai amcanion polisi'r Mesur arfaethedig yw:

- yn ceisio cyflwyno darpariaeth newydd i ddileu tlodi plant;
- atgyfnerthu deddfwriaeth sydd eisoes yn bod ym meysydd gwarchod plant a gofal dydd;
- cyflwyno darpariaeth newydd i sefydlu timau integredig cymorth i deuluoedd i ddarparu gwasanaethau i deuluoedd lle mae yno blant mewn angen, neu blant sy'n derbyn gofal; a
- gwneud darpariaeth ar gyfer cyfleoedd chwarae a chyfranogi i blant. (paragraff 45)

5. O ystyried cryfder y dystiolaeth gan randdeiliaid o blaid yr amcanion polisi hyn, cytunwn fod angen y ddeddfwriaeth hon. (paragraff 46)

6. Yn ogystal, rydym yn credu bod angen canllawiau amserol o ansawdd da i gyd-fynd â'r broses o weithredu'r Mesur arfaethedig ac rydym yn argymhell y dylid ymgynghori â rhanddeiliaid wrth ddatblygu'r cyfryw ganllawiau. (paragraff 47)

7. O safbwynt tystiolaeth rhanddeiliaid ynglŷn â'r systemau budd-daliadau a chredydau treth y wladwriaeth, rydym yn cydnabod pwysigrwydd y budd-daliadau hyn i'r amcan cyffredinol o ddileu tlodi plant, ond fel materion nad ydynt wedi'u datganoli, rydym yn ymwybodol nad yw'r Gweinidog yn gyfrifol amdanynt. Felly, rydym yn annog y Gweinidog i dynnu sylw at y dystiolaeth sylweddol sydd wedi dod i law yn ymwneud â'r mater pwysig hwn yn ei drafodaethau â deilydd y swydd gyfatebol yn llywodraeth y DU. (paragraff 48)

8. O safbwynt y budd-daliadau hynny sy'n cael eu rheoli'n weinyddol yn fwy lleol, gan gynnwys budd-daliadau tai a threth gyngor, prydau a brecwast am ddim mewn ysgolion a lwfansau cynhaliaeth addysg, rydym yn annog y Gweinidog i wneud popeth posibl i annog cynifer o bobl â phosibl i hawlio'r budd-daliadau hyn. (paragraff 49)

Diffinio 'dileu tlodi plant'

9. Rydym yn nodi tystiolaeth rhai rhanddeiliaid sy'n gofyn am ddiffiniad o'r term "dileu tlodi" i gael ei gynnwys yn y ddeddfwriaeth, ond mae dadl y Gweinidog wedi ein hargyhoeddi y byddai cynnwys y diffiniad hwn yn y Mesur arfaethedig yn lleihau hyblygrwydd Gweinidogion Cymru i ymateb i newidiadau mewn amgylchiadau. (paragraff 61)

10. Fodd bynnag, credwn y byddai'n ddefnyddiol pe bai'r Memorandwm Esboniadol yn cynnwys datganiad yn nodi beth a olygir gan y term 'dileu tlodi plant', ac rydym yn argymhell hyn. (paragraff 62)

Adran 1: Y nodau eang i gyfrannu at ddileu tlodi plant

11. Mewn perthynas â'r nodau eang y darperir ar eu cyfer yn adran 1, roedd llawer o'r dystiolaeth ysgrifenedig a llafar yn croesawu'r rhain fel modd o gyfrannu at ddileu tlodi plant. Aethom ati i holi'r Gweinidog am bob un o'r pwyntiau penodol a godwyd gan rhanddeiliaid unigol yn eu tystiolaeth. Roeddem yn fodlon ag eglurhad y Gweinidog bod y nodau eang yn ymwneud â gwasanaethau, swyddogaethau a gweithgareddau y byddai Gweinidogion Cymru yn disgwyl i gyrff cyhoeddus eu darparu, ac y byddai'r nodau eang yn cael eu hategu gan ganllawiau - rhywbeth sy'n bwysig iawn yn ein barn ni. (paragraff 85)

12. O'r herwydd, nid ydym am wneud argymhellion penodol ar gyfer diwygio'r nodau eang ac rydym yn fodlon ag adran 1(2) fel y mae wedi'i drafftio ar hyn o bryd. (paragraff 86)

Cyfeiriadau at grwpiau eraill o blant a phobl ifanc sy'n agored i niwed, gan gynnwys plant anabl a gofalwyr

13. Rydym yn cytuno â mwyafrif y rhanddeiliaid na fyddai cyfeirio'n benodol at grwpiau agored i niwed arbennig yn cryfhau'r Mesur arfaethedig, a gallai gwneud hyn gael yr effaith negyddol o eithrio grwpiau eraill sy'n agored i niwed. (paragraff 91)

14. Fodd bynnag, credwn y dylai'r canllawiau sy'n cyd-fynd â'r rhan hon o'r Mesur arfaethedig gyfeirio at arwyddocâd grwpiau agored i niwed, a dyna rydym yn ei argymhell. (paragraff 92)

Adran 1: Nodau eang - Cynnwys targedau a cherrig milltir clir

15. Nodwn y dystiolaeth gan rhanddeiliaid yn galw am dargedau a cherrig milltir clir i gyd-fynd â'r nodau eang yn adran 1 y Mesur arfaethedig, ac rydym yn cydnabod

pwysigrwydd dangosyddion o'r fath o ran mesur cynnydd yn erbyn cyflawni. Cawsom ein darbwylo, fodd bynnag, ei bod yn fwy priodol cynnwys y wybodaeth hon mewn canllawiau, a dyna rydym yn ei argymhell. (paragraff 100)

Adran 1(3) – (6): Amddifadedd sylweddol ac incwm canolrifol

16. Nodwn dystiolaeth rhai rhanddeiliaid yn gofyn am ddyfarniadau o amddifadedd sylweddol ac incwm canolrifol i gael eu cynnwys yn y Mesur arfaethedig, yn hytrach na mewn rheoliadau fel y darperir ar ei gyfer ar hyn o bryd. (paragraff 112)

17. Fodd bynnag, rydym yn derbyn dadl y Gweinidog y byddai gwneud darpariaeth o'r fath yn adran 1 o'r Mesur arfaethedig yn cyfyngu'n ddiangen ar yr hyblygrwydd i amrywio'r dyfarniadau hyn yn y dyfodol er mwyn sicrhau eu bod yn ymateb i amgylchiadau sy'n newid – rhywbeth sy'n bwysig iawn yn ein barn ni. (paragraff 113)

18. Felly, nid ydym yn credu y dylid darparu ar gyfer dyfarniadau o amddifadedd sylweddol ac incwm canolrifol yn y Mesur arfaethedig. (paragraff 114)

19. Fodd bynnag, rydym yn rhannu pryderon rhai rhanddeiliaid y gallai darparu ar gyfer awdurdodau Cymreig i wneud eu penderfyniadau eu hunain ar amddifadedd sylweddol ac incwm canolrifol oherwydd absenoldeb unrhyw reoliadau gan Weinidogion Cymru olygu y gallai adran 1(6) greu sefyllfa lle mae awdurdodau Cymreig gwahanol ledled Cymru yn pennu dyfarniadau gwahanol. (paragraff 115)

20. Pe bai'r sefyllfa hon yn codi, rydym yn argymhell yn gryf y dylai'r Gweinidog ddarparu canllawiau clir i'r holl awdurdodau Cymreig ynglŷn â'r dyfarniadau o amddifadedd sylweddol ac incwm canolrifol y dylent eu defnyddio, er mwyn sicrhau dull gweithredu cyson ledled Cymru sydd hefyd yn ystyried sefyllfa'r DU. Byddem yn croesawu ymrwymiad gan y Gweinidog i'r perwyl hwn. (paragraff 116)

Adran 3: Strategaethau a lunnir gan Weinidogion Cymru

21. Rydym yn cydnabod ei bod yn bwysig i Weinidogion Cymru adrodd yn rheolaidd ar eu cynnydd tuag at ddileu tlodi plant, yn enwedig yng nghyd-destun ymrwymiad 'Cymru'n Un' i ddileu tlodi plant yng Nghymru erbyn 2020. (paragraff 127)

22. Ar lefel y DU, rydym yn nodi bod cynlluniau ar waith i'w gwneud hi'n ofynnol i Lywodraeth y DU adrodd bob blwyddyn i'r Senedd ar eu cynnydd tuag at ddileu tlodi plant ac rydym yn deall y bydd yr adroddiadau blynyddol hynny yn cynnwys y cynnydd a wnaed yng Nghymru. (paragraff 128)

23. O safbwynt Cymru, rydym wedi'n hargyhoeddi gan dystiolaeth Barnardo's Cymru a'r Gweinidog bod ffigurau blynyddol yn debygol o fod yn llai defnyddiol na ffigurau tair blynedd oherwydd ein poblogaeth gymharol fach a'n diffyg rheolaeth dros y systemau trethu a budd-daliadau'r wladwriaeth. O ganlyniad, rydym yn fodlon bod y gofyniad statudol yn adran 3 o'r Mesur arfaethedig yn darparu ar gyfer cylch adrodd tair blynedd. (paragraff 129)

24. Fodd bynnag, er mwyn sicrhau blaenoriaeth bob amser i gynnydd ym maes dileu tlodi plant yng Nghymru a'i fod yn cael ei fonitro'n rheolaidd fel bod unrhyw broblemau'n cael eu nodi'n fuan, rydym yn argymhell y dylai Gweinidogion Cymru lunio adroddiad interim bob blwyddyn, i'w ystyried gan bwyllgor perthnasol y Cynulliad. Nodwn fod y farn hon yn cyd-fynd â barn y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc. (paragraff 130)

Cynnwys y sector gwirfoddol

25. O safbwynt rôl y sector gwirfoddol yn llunio a gweithredu strategaethau o dan Ran 1 o'r Mesur arfaethedig, rydym yn derbyn dadl y Gweinidog bod yna gyfyngiadau i'r dyletswyddau statudol y gellir eu gosod yn uniongyrchol ar sefydliadau'r sector gwirfoddol. (paragraff 139)

26. Fodd bynnag, rydym wedi ein darbwyllo gan dystiolaeth rhanddeiliaid bod rôl y sector gwirfoddol yng Nghymru o ran cyfrannu at ddileu tlodi plant mor bwysig nes y dylai'r Mesur arfaethedig wneud rhywfaint o ddarpariaeth yn y cyswllt hwn. (paragraff 140)

27. Ar y sail hon, credwn y dylai'r Mesur arfaethedig osod dyletswydd ar Weinidogion Cymru ac awdurdodau Cymreig i ymgynghori â sefydliadau priodol y sector gwirfoddol wrth baratoi eu strategaethau o dan Ran 1, ac argymhellwn y dylai hyn ddigwydd. (paragraff 141)

Adran 6: Dyletswydd awdurdod lleol i sicrhau bod gofal plant ar gael yn ddi-dâl

28. Rydym yn cydnabod pwysigrwydd darpariaeth gofal plant hygyrch, fforddiadwy o ansawdd i'r gwaith o ddileu tlodi plant yng Nghymru, ac rydym yn cydnabod y dystiolaeth sylweddol gan rhanddeiliaid yn y cyswllt hwn, yn enwedig yng nghyswllt gofal yn ystod y gwyliau, gofal cofleidiol a gofal cyn ac ar ôl yr ysgol. Rydym hefyd yn cydnabod y cymorth sy'n bodoli ymysg rhanddeiliaid i ymestyn darpariaeth gofal plant ddi-dâl i blant hyd at 11 oed. (paragraff 160)

29. Er yn cydnabod arwyddocâd y mentrau hyn i'r agenda tlodi plant, rydym yn derbyn bod yna oblygiadau adnoddau ynghlwm wrthynt. Rydym yn croesawu'r cyllid ychwanegol y mae'r Gweinidog yn ei roi i awdurdodau lleol i sicrhau rhagor o ddarpariaeth gofal plant yn eu hardaloedd, ac rydym yn croesawu ei hymrwymiad i ddarparu cyllid ychwanegol i hyrwyddo gofal plant y tu allan i'r ysgol, yn enwedig ar gyfer plant oed ysgol gynradd, clybiau ar ôl yr ysgol a chynlluniau chwarae-gofal yn y gwyliau. (paragraff 161)

30. Yn y tymor hwy, rydym yn annog y Gweinidog i nodi'r holl dystiolaeth yr ydym wedi'i derbyn mewn perthynas â darparu gofal plant di-dâl, ac i ystyried ymhellach yr angen i ymestyn y ddarpariaeth hon er mwyn helpu cymaint o deuluoedd sydd mewn angen â phosibl. (paragraff 162)

Rhaglenni wedi'u targedu a rhaglenni mewn ardaloedd penodol

31. Mewn perthynas â'r dull rhaglenni wedi'u targedu a rhaglenni mewn ardaloedd penodol a fydd yn cael ei ddefnyddio i gyflawni Rhan 1 o'r Mesur arfaethedig, rydym yn deall y rhesymau pam y mabwysiadodd Llywodraeth Cynulliad Cymru y dull gweithredu hwn i ddechrau, ac yn cydnabod y gwaith pwysig iawn sy'n mynd rhagddo o safbwynt rhaglenni Dechrau'n Deg a Chymorth a'r effeithiau cadarnhaol y mae'r rhain wedi'u cael ar y cymunedau perthnasol. (paragraff 187)

32. Fodd bynnag, mae gennym rai pryderon ynghylch gallu'r Mesur arfaethedig i gyrraedd targed 2020 ar gyfer dileu tlodi plant yng Nghymru os yw'r dull gweithredu'n parhau i ddibynnu ar dargedu ardaloedd daearyddol, yn enwedig yn sgil tystiolaeth gan randdeiliaid sy'n awgrymu bod mwy o blant yn byw mewn tlodi y tu allan i'r ardaloedd a dargedir nag sy'n byw y tu mewn iddynt. (paragraff 188)

33. Fodd bynnag, rydym yn cydnabod bod adnoddau'n ystyriaeth allweddol ac nad ydynt yn ddiderfyn. Rydym yn deall pwysigrwydd canolbwyntio'r adnoddau hynny ar y plant a'r teuluoedd mwyaf difreintiedig yng Nghymru. Yn ein barn ni, er nad yw targedu gwasanaethau ar sail ddaearyddol yn system berffaith, gan nad yw adnoddau'n ddiderfyn, dyma'r system orau sydd ar gael ar hyn o bryd i gynorthwyo'r plant mwyaf difreintiedig a'u teuluoedd. (paragraff 189)

34. Fodd bynnag, byddem yn annog y Gweinidog i ystyried yr holl dystiolaeth a ddaeth i law ar y mater hwn a chymryd pob cam posibl i roi cymaint o gyllid â phosibl i'r awdurdodau perthnasol i gynorthwyo pob plentyn sy'n byw mewn tlodi, nid y rhai hynny sy'n byw mewn ardaloedd Cymorth a Dechrau'n Deg yn unig. (paragraff 190)

Adran 12: Awdurdodau Cymreig

35. Rydym yn cytuno â thystiolaeth a ddaeth i law gan randdeiliaid ynglŷn ag ehangu'r rhestr o awdurdodau Cymreig yn adran 12(1) ac yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i ddiwygio adran 12(1) o'r Mesur arfaethedig i gynnwys Cyngor Celfyddydau Cymru, Llyfrgell Genedlaethol Cymru, Amgueddfa Cymru a Chyngor Chwaraeon Cymru. (paragraff 199)

36. Rydym yn nodi tystiolaeth rhanddeiliaid mewn perthynas â chynnwys consortia trafndiaeth ar y rhestr o awdurdodau Cymreig yn adran 12(1), ac oherwydd eu bod yn gwneud cyfraniad pwysig at ddileu tlodi plant, rydym yn cytuno y dylid darparu ar eu cyfer. Ar y pwynt hwn, rydym yn derbyn dadl y Gweinidog nad yw consortia trafndiaeth yn bodoli fel unedau cyfreithiol annibynnol, ond bod y Mesur arfaethedig eisoes yn darparu ar gyfer yr awdurdodau sy'n rhan o gonsortia trafndiaeth. (paragraff 200)

37. Yn olaf, mewn perthynas â chynnwys sefydliadau addysg bellach yn adran 12(1), rydym yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i ystyried y mater hwn ymhellach ac rydym yn edrych ymlaen at dderbyn ymateb cynnar ganddo. (paragraff 201)

Adran 25: Diddymu cofrestrïad

38. O safbwynt y gofynion cofrestru dan Ran 2 y Mesur arfaethedig, rydym yn nodi tystiolaeth y Gweinidog mai ailddatgan y gyfraith bresennol y mae'r darpariaethau hyn i raddau helaeth ac mai darpariaethau tacluso ac atgyfnerthu

ydylt, yn hyn o beth. Nodwn hefyd ei datganiad bod unrhyw newidiadau a wnaed i'r ddeddfwriaeth bresennol wedi'u gwneud mewn ymdrech i ymgorffori arferion da presennol yn y ddeddfwriaeth. (paragraff 221)

39. O safbwynt adran 25, ac yn enwedig adran 25(2)(d) a mater diddymu cofrestriad am beidio â thalu ffioedd, nodwn bryderon yr Ymddiriedolaeth Gofal Dydd bod y ddarpariaeth hon wedi'i haddasu yn Lloegr oherwydd y penderfynwyd ei bod yn rhy fiwrocrataidd ond rydym yn fodlon ar ddadl y Gweinidog bod gan Weinidogion Cymru y pŵer eisoes i fynnu bod gwarchodwyr plant yn talu ffioedd ond nad ydynt wedi gwneud hynny ac nad ydynt yn bwriadu gwneud hynny. (paragraff 222)

Adran 26: atal cofrestriad

40. O safbwynt adran 26, ac atal gwarchodwr plant cofrestredig o'r proffesiwn am gyfnod sylweddol o amser, rydym yn cytuno â thystiolaeth Cyngor Bwrdeistref Sirol Wreccsam y gallai gwybodaeth y person hwnnw am arferion a deddfwriaeth gyfredol fod yn brin o ganlyniad. (paragraff 223)

41. Er ein bod yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i ymgynghori'n eang ar y rhan hon o'r Mesur arfaethedig, ac er ein bod yn ei hannog i wneud hynny, rydym yn ymwybodol nad yw adran 26 yn gwneud darpariaeth sy'n mynnu bod person yn cwblhau cwrs hyfforddiant priodol cyn dychwelyd i'r proffesiwn ar ôl i'w gofrestrriad gael ei atal am gyfnod. Nid yw adran 26 ychwaith yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i fynnu bod rhywun sy'n dychwelyd ar ôl cael ei atal am gyfnod yn cwblhau cwrs hyfforddiant o'r fath. (paragraff 224)

42. Teimlwn yn gryf y dylai person sy'n dychwelyd i swydd gwarchodwr plant ar ôl bod yn absennol o'r proffesiwn am gyfnod sylweddol o amser, orfod dilyn a chwblhau cwrs hyfforddiant priodol cyn gallu cofrestru, er mwyn sicrhau bod ei wybodaeth a'i arbenigedd yn bodloni safonau mewn grym. Galwn ar y Gweinidog i ystyried gwneud darpariaeth o'r fath. (paragraff 225)

Adrannau 28 a 29: Amddiffyn plant mewn argyfwng - diddymu cofrestriad a newidiadau i amodau

43. O safbwynt adran 28 a diddymu cofrestriad fel gweithdrefn amddiffyn frys, nodwn fod Cymdeithas yr Ynadon yn fodlon ar y prawf "yn dioddef neu'n debygol o ddioddef niwed sylweddol". Nodwn hefyd eu galwad am fod yn fwy eglur ynglŷn â phwy sy'n gyfrifol am farnu bod plentyn wedi cael niwed, ac ar y pwynt hwn rydym yn fodlon ar dystiolaeth y Gweinidog bod y gyfraith bresennol wedi'i hailddatgan yn yr achos hwn, ac, o ganlyniad, na fydd yr arferion presennol yn cael eu newid yn hyn o beth. (paragraff 226)

44. Yn olaf, rydym yn nodi tystiolaeth AGGCC sy'n croesawu adrannau 28 a 29 ar y sail eu bod yn gwella'r pwerau amddiffyn mewn argyfwng sy'n bodoli ar hyn o bryd yn sylweddol. Rydym yn cydnabod y bydd y darpariaethau hyn yn galluogi AGGCC i weithredu'n fwy dybryd i amddiffyn plant rhag niwed. Rydym, felly, yn fodlon ag adrannau 28 a 29 fel y maent wedi'u drafftio. (paragraff 227)

Adrannau 34 a 35: Arolygu a phwerau mynediad

45. O safbwynt y trefniadau arolygu o dan adran 34, rydym yn cydnabod gwerth arolygu darparwyr gwasanaethau gwarchod plant a gofal dydd yn drylwyr. (paragraff 238)

46. Yn yr un modd, rydym yn derbyn y pwyntiau a wnaed gan y Gymdeithas Genedlaethol Gwarchod Plant y gall trefniadau arolygu gor-fiwrocataidd ddigalonni gwarchodwyr plant. Ar y pwynt hwn, rydym yn nodi bwriad y Gweinidog i beidio â newid y trefniadau arolygu presennol. (paragraff 239)

47. Er hynny, rydym yn annog y Gweinidog, wrth iddi wneud trefniadau ar gyfer arolygu dan adran 34, i ystyried y dystiolaeth yr ydym wedi'i derbyn ar y pwynt hwn, yn enwedig o safbwynt yr anawsterau a gafwyd gyda chyfnod sylfaen y blynyddoedd cynnar yn Lloegr. Rydym hefyd yn ei hannog i ymgynghori'n eang cyn llunio'r rheoliadau er mwyn sicrhau'r cydbwysedd cywir rhwng arolygu effeithiol a'r trefniadau gweinyddol angenrheidiol. (paragraff 240)

48. O safbwynt y pwerau mynediad y darperir ar eu cyfer yn adran 35, rydym yn nodi tystiolaeth AGGCC a'r Gweinidog bod y Mesur arfaethedig yn ailddatgan darpariaethau sy'n bodoli'n barod. Felly, rydym yn fodlon ag adran 35 fel y mae wedi'i drafftio. (paragraff 241)

Adran 39: Hysbysiadau o gosb

49. Mewn perthynas â'r egwyddor bod Gweinidogion Cymru yn rhoi hysbysiadau cosb benodedig mewn ymateb i rai troseddau, rydym yn cydnabod pryderon rhai rhanddeiliaid mai ynad fyddai'n gwneud hyn o dan y trefniadau presennol. Fodd bynnag, rydym yn cytuno gyda dadl y Gweinidog y byddai galluogi Gweinidogion Cymru i roi'r hysbysiadau hyn yn darparu ffordd fwy hyblyg a chymesur o ymdrin â mân achosion o dorri gofynion rheoliadol, heb orfod troi at achosion llys a all fod yn hirach ac yn ddrutach. (paragraff 259)

50. Hefyd, rydym yn cydnabod pryderon rhanddeiliaid nad yw'r Mesur arfaethedig yn amlinellu'r mathau o droseddau y gellir rhoi hysbysiad cosb benodedig amdanynt. Ynglŷn â hyn, nodwn fwriad y Gweinidog mai dim ond mân droseddau neu rai technegol fyddai'r hysbysiad cosb benodedig yn darparu ar eu cyfer. Rydym am bwysleisio na fyddem yn cefnogi ymdrin â throseddau mwy difrifol yn y ffordd hon. Rydym yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i ymgynghori'n helaeth wrth wneud rheoliadau dan yr adran hon. (paragraff 260)

51. Yn olaf, o ran pryderon ynglŷn â diffyg darpariaeth ar gyfer apelio yn adran 39, er ein bod yn cytuno â'r egwyddor gyffredinol y dylai fod gan unrhyw un sy'n ei gael yn euog o drosedd yr hawl i apelio yn erbyn ei gollfarn, nodwn fod unigolyn yn derbyn ei fod yn euog os yw'n derbyn hysbysiad cosb benodedig. Os nad yw'r unigolyn yn derbyn yr hysbysiad cosb benodedig, byddai'r mater yn mynd ymlaen i lys, lle mae yna weithdrefn apelio wedi'i sefydlu. Yn sgil hyn, ni welwn angen i adran 39 wneud darpariaeth ar gyfer mecanwaith apelio. (paragraff 261)

52. Ar sail hyn, rydym yn fodlon â darpariaethau adran 39 fel y mae wedi'i drafftio ar hyn o bryd. (paragraff 262)

Adran 41: Terfyn amser ar gyfer achosion

53. Rydym yn cydnabod pryderon rhai randdeiliaid y gallai ymestyn y terfyn amser ar gyfer dwyn achos am drosedd dan Ran 2 y Mesur arfaethedig arwain at oedi yn y broses. Rydym yn cydnabod pa mor bwysig yw gweithredu'n gyflym mewn perthynas â materion amddiffyn plant ac ni fyddem am weld unrhyw oedi diangen yn y maes hwn. (paragraff 267)

54. Fodd bynnag, mae tystiolaeth gan AGGCC a'r Gweinidog yn ein darbwylllo y byddai ymestyn y terfyn amser ar gyfer dwyn achosion o chwech i 12 mis yn hwyluso ymgysylltiad rhyngasiantaeth mwy effeithiol, yn enwedig gan y deallwn fod asiantaethau eraill sy'n cydweithio ag AGGCC eisoes yn gweithio o fewn amserlen 12 mis. (paragraff 268)

55. Rydym hefyd yn derbyn y byddai'r terfyn amser arfaethedig o 12 mis yn adran 41 yn golygu bod y trefniadau deddfwriaethol ar gyfer dwyn achosion yn cyd-fynd â darpariaethau deddfwriaethol presennol. (paragraff 269)

56. Ar sail hyn, rydym yn fodlon ag adran 41 fel ag y mae wedi'i drafftio ar hyn o bryd. (paragraff 270)

Cynnwys y sector gwirfoddol mewn TICIDau a byrddau integredig cymorth i deuluoedd

57. Rydym yn nodi pryderon rhai rhanddeiliaid ynglŷn â diffyg cynnwys y sector gwirfoddol at y gwaith o sefydlu TICIDau a byrddau integredig cymorth i deuluoedd ac rydym yn nodi eu cais i'r Mesur arfaethedig ddarparu ar gyfer hyn. (paragraff 280)

58. Rydym yn fodlon â darpariaethau 52(2) a 53(3) fel y maent wedi'u drafftio ar hyn o bryd i'r graddau y maent yn ymwneud â chyfansoddiad TICIDau a byrddau integredig cymorth i deuluoedd. Fodd bynnag, rydym yn cydnabod cyfraniad hanfodol y sector gwirfoddol at y gwaith o ddarparu cymorth i blant agored i niwed a'u teuluoedd ac rydym felly'n teimlo y gellid cryfhau'r Mesur arfaethedig drwy gynnwys darpariaeth i alluogi'r sector gwirfoddol i gyfrannu at waith TICIDau a'r gwaith o sefydlu byrddau integredig cymorth i deuluoedd, ac dyna rydym yn ei argymhell. (paragraff 281)

Adran 50: Swyddogaethau Timau Integredig Cymorth i Deuluoedd (TIDICau) - Nodi plant agored i niwed

59. O safbwynt rôl meddygon teulu, ysgolion a'r heddlu wrth nodi plant sydd mewn perygl o niwed, rydym yn nodi dadl y Gweinidog bod gan y cyrff proffesiynol hyn gyfrifoldeb eisoes i nodi a chynorthwyo plant a all fod mewn perygl. (paragraff 293)

60. Fodd bynnag, rydym wedi'n hargyhoeddi gan dystiolaeth rhanddeiliaid bod y sefydliadau hyn yn gwneud gwaith hanfodol wrth nodi plant sydd mewn perygl yn

gynnar, ac rydym felly o'r farn y dylai'r Gweinidog ystyried ymhellach y posibilrwydd o gyfeirio'n benodol yn adran 50 at rôl y rhai sy'n gweithio ym meysydd gofal plant, addysg, gofal iechyd a gorfodi'r gyfraith o ran nodi plant sydd mewn angen neu mewn perygl, ac rydym yn argymhell bod hyn yn digwydd. (paragraff 294)

Adran 50: Swyddogaethau TICIDau / Diffinio 'cam-drin'

61. Nodwn fod tystiolaeth gan rai rhanddeiliaid yn awgrymu bod rhywfaint o ddryswch ynglŷn â'r term "cam-drin" yn adran 50. (paragraff 299)

62. Rydym yn croesawu eglurhad y Dirprwy Weinidog bod y diffiniad o gam-drin yn y Mesur arfaethedig yn cyfeirio at gam-drin oedolyn, nid cam-drin plentyn ac, felly, rydym yn fodlon ag adran 50 fel y'i drafftwyd. (paragraff 300)

Byrddau Integredig Cymorth i Deuluoedd

63. Rydym yn nodi bod rhai rhanddeiliaid yn lleisio pryderon ynglŷn â sut y byddai'r byrddau integredig cymorth i deuluoedd yn integreiddio â byrddau sydd eisoes yn bodoli. Fodd bynnag, rydym yn fodlon â thystiolaeth y Dirprwy Weinidog y bydd gan y byrddau integredig cymorth i deuluoedd swyddogaethau statudol penodol yn ymwneud â gweithrediad a pherfformiad TICID, a'u bod wedi'u nodi'n glir yn adran 54. (paragraff 314)

64. O safbwynt tystiolaeth AGGCC ynglŷn â threfniadau ar gyfer byrddau integredig cymorth i deuluoedd lle mae dau awdurdod lleol neu fwy'n cydweithio i sefydlu un TICID, rydym yn nodi tystiolaeth y Gweinidog ac yn fodlon bod adran 53(2) yn ei gwneud hi'n ofynnol i awdurdodau sefydlu un bwrdd integredig cymorth i deuluoedd dan amgylchiadau o'r fath. (paragraff 315)

65. Yn olaf, o safbwynt darpariaethau taliadau a lwfansau ar gyfer aelodau byrddau integredig cymorth i deuluoedd, nodwn fod adran 53(7) yn caniatáu i awdurdodau lleol wneud taliadau o'r fath ac rydym yn fodlon y dylai hyn barhau i fod yn fater i awdurdodau lleol. (paragraff 316)

Cynlluniau Arloesi

66. O safbwynt y cynlluniau arloesi TICID arfaethedig, nodwn fod gan rhanddeiliaid safbwyntiau amrywiol ynglŷn ag a ddylai'r Gweinidog aros i'r cynlluniau arloesi gael eu gwerthuso cyn llunio deddfwriaeth yn y maes hwn. Yn benodol, rydym yn nodi cais CLILC i fesur diogelu cyfreithiol gael ei roi ar waith i ddarparu ar gyfer peidio â deddfu darpariaethau perthnasol y Mesur arfaethedig os yw'r cynlluniau arloesi'n aflwyddiannus. (paragraff 331)

67. Mae'r Dirprwy Weinidog wedi cyflwyno'r dystiolaeth a ddefnyddiodd fel sylfaen i ddatblygu'r TICID, ac rydym yn fodlon â'i sylwadau ei bod hi'n hyderus y bydd y cynlluniau arloesi'n llwyddiannus. (paragraff 332)

68. Yn gyffredinol, rydym yn fodlon y bydd darpariaeth deddfwriaethol ar gyfer TICIDau ar waith cyn i'r cynlluniau arloesi gael eu gwerthuso. Rydym yn hyderus y bydd y Gweinidog yn gweithio'n agos â rhanddeiliaid perthnasol wrth werthuso'r

cynlluniau hyn ac wrth eu cyflwyno'n ehangach os digwydd hyn, ac rydym yn derbyn na fyddai darnau perthnasol y Mesur arfaethedig yn cael eu gweithredu, neu byddent yn cael eu diddymu, fel sy'n briodol, pe bai'r cynlluniau arloesi'n aflwyddiannus. (paragraff 333)

Adran 59: Swyddogion safonau gwaith cymdeithasol teuluol

69. Nodwn y dystiolaeth gan CLILC yn cwestiynu'r angen am swyddog safonau gwaith cymdeithasol teuluol arfaethedig ym mhob awdurdod lleol. Fodd bynnag, rydym yn fodlon â dadleuon y Dirprwy Weinidog bod y ddarpariaeth hon yn troi ymchwil a thystiolaeth helaeth yn ymarfer, ac y byddai'r swyddogaeth hon yn fwy addas i swyddog dynodedig, fel rhan o swydd wedi'i neilltuo, yn hytrach na swyddog sy'n bodoli eisoes yn cyflawni sawl swyddogaeth. (paragraff 349)

70. Rydym yn cytuno â'r rhanddeiliaid bod angen i'r swyddogion safonau gwaith cymdeithasol teuluol gael y lefel briodol o annibyniaeth a statws o fewn yr awdurdod lleol, tra hefyd yn cynnal perthynas addas gyda'r rheolwyr llinell a'u cydweithwyr. (paragraff 350)

71. Rydym yn ystyried bod y cyfrifoldeb dros sicrhau bod safonau gwasanaethau gofal yn codi'n gynyddol yn nwylo'r awdurdod lleol. Felly, ystyriwn y dylai'r Mesur arfaethedig wneud darpariaeth i sicrhau, er y bydd cyfrifoldeb ar swyddogion safonau gwaith cymdeithasol teuluol i adrodd ar eu canfyddiadau i'r awdurdod, yr 'awdurdod' yn ei gyfanrwydd fydd â'r cyfrifoldeb dros godi safonau mewn arferion gwaith cymdeithasol yn y pen draw, a dyna yr argymhellwn. (paragraff 351)

Adran 60: Dyletswyddau awdurdod lleol ynghylch cyfleoedd chwarae i blant – asesu digonolrwydd

72. O safbwynt adran 60(3), rydym wedi ystyried yn ofalus y geiriau "i'r graddau y mae'n rhesymol ymarferol" mewn perthynas â'r ddyletswydd ar awdurdodau lleol i sicrhau cyfleoedd chwarae digonol i blant. Er yn cydnabod pryderon rhai rhanddeiliaid am y defnydd o'r geiriau hyn, rydym yn fodlon ag eglurhad y Gweinidog eu bod yn galluogi awdurdodau lleol i flaenoriaethu a thargedu adnoddau yn unol â'u dymuniad, ac felly rydym yn fodlon ag adran 60(3) fel y mae wedi'i drafftio. (paragraff 367)

73. Er ein bod yn fodlon â'r gofyniad yn adran 60(5) i awdurdodau lleol "roi sylw" i anghenion plant anabl wrth gyflawni eu dyletswyddau o dan yr adran honno, credwn y dylai canllawiau a gyflwynir gan y Gweinidog bwysleisio pa mor bwysig yw hi i awdurdodau lleol ystyried anghenion plant ag anableddau wrth sicrhau cyfleoedd chwarae, ac rydym yn argymhell bod hyn yn digwydd. (paragraff 368)

74. Rydym yn nodi pryderon rhai rhanddeiliaid nad yw'r diffiniad o "digonol" yn adran 60(6) mewn perthynas ag asesu cyfleoedd chwarae yn ddigon manwl. Mewn perthynas â'r pwynt hwn, rydym yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i ymgynghori â rhanddeiliaid, yn ogystal â phlant a phobl ifanc, er mwyn datblygu dealltwriaeth gyffredin o'r hyn sy'n cyfrif fel cyfleoedd chwarae digonol. (paragraff 369)

75. Yn ogystal, rydym wedi'n darbwyllo gan dystiolaeth rhanddeiliaid y dylai'r diffiniad o "digonol" yn adran 60(6) mewn perthynas â chyfleoedd chwarae gynnwys gofyniad i ystyried hygyrchedd, yn ogystal â nifer ac ansawdd y cyfleoedd, ac rydym yn argymhell bod hyn yn digwydd. (paragraff 370)

Adran 60: Diffiniad o 'chwarae'

76. O safbwynt y diffiniad o'r gair "chwarae" yn adran 60(6), er ein bod yn cydnabod dystiolaeth y Gweinidog ynglŷn â'r anhawster o ddiffinio chwarae mewn termau cyfreithiol, rydym wedi'n darbwyllo gan dystiolaeth rhanddeiliaid y dylai'r diffiniad yn adran 60(6) gyfateb i'r diffiniad sy'n bodoli eisoes ym Mholisi Chwarae Llywodraeth Cynulliad Cymru, ac rydym yn argymhell bod hyn yn digwydd. (paragraff 379)

77. Rydym yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i ddarparu canllawiau ar chwarae a gweithgareddau hamdden yng nghyd-destun Polisi Chwarae Llywodraeth Cynulliad Cymru. (paragraff 280)

Adran 61: Plant yn cymryd rhan ym mhenderfyniadau awdurdod lleol

78. O safbwynt adran 61, nodwn dystiolaeth rhanddeiliaid yn gofyn am fwy o eglurder ynglŷn â'r hyn y mae adran 61(1) yn ei olygu wrth gael plant i "gymryd rhan" ym mhenderfyniadau awdurdodau lleol. (paragraff 398)

79. Er yn cydnabod dystiolaeth y Gweinidog ar y pwynt hwn, er mwyn sicrhau cysondeb, rydym yn argymhell y dylai'r darpariaethau yn ymwneud â 'chymryd rhan' yn adran 61(1) gyfateb i ddiffiniad cyfredol Llywodraeth Cynulliad Cymru o gymryd rhan, sy'n dweud bod cymryd rhan "yn golygu bod gen i'r hawl i gymryd rhan yn y broses o wneud penderfyniadau, cynllunio ac adolygu unrhyw weithred a all effeithio arna i". (paragraff 399)

80. Yn ogystal, rydym wedi'n darbwyllo gan dystiolaeth rhanddeiliaid bod yr ymadrodd 'ag y mae'n eu hystyried yn addas' yn adran 61(1) o safbwynt trefniadau awdurdodau lleol yn agored i gael ei ddehongli'n wahanol. Rydym felly'n argymhell y dylid cryfhau darpariaethau adran 61(1) fel sy'n briodol. (paragraff 400)

Arolygu a gorfodi

81. Nodwn y dystiolaeth gan rhanddeiliaid yn cefnogi cynnwys darpariaethau arolygu a gorfodi priodol yn y Mesur arfaethedig mewn perthynas â chwarae a chymryd rhan. (paragraff 409)

82. Rydym yn croesawu'r gohebiaeth gan y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol sy'n nodi ei fod yn ystyried y mater hwn ar hyn o bryd, ac edrychwn ymlaen at ymateb cyflym ganddo. (paragraff 410)

Darpariaethau Is-ddeddfwriaeth ac adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth

83. Nodwn fod y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth yn fodlon ar y cyfan â'r darpariaethau is-ddeddfwriaeth yn y Mesur arfaethedig, yn amodol ar ei bedwerydd argymhelliad ynglŷn â rheoliadau dan adran 60, a'r weithdrefn sy'n gymwys iddynt. (paragraff 427)

84. Rydym yn cefnogi casgliadau ac argymhellion y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth. (paragraff 428)

85. Oherwydd hyn, ac o ystyried grym y dystiolaeth a dderbyniwyd, rydym yn annog y Gweinidog i ymgynghori'n llawn â'r rhanddeiliaid priodol wrth lunio rheoliadau dan y Mesur arfaethedig. (paragraff 429)

Goblygiadau ariannol ac adroddiad y Pwyllgor Cyllid

86. Rydym yn nodi'r corff o dystiolaeth gan randdeiliaid yn nodi bod adnoddau yn fater allweddol o safbwynt cyflawni'r darpariaethau yn y Mesur arfaethedig, a chroesawn ymrwymiad y Gweinidog i ddarparu adnoddau ychwanegol mewn perthynas â rhai gwasanaethau, gan gynnwys y TICIDau newydd. (paragraff 441)

87. Rydym hefyd yn nodi barn nifer o randdeiliaid a awgrymodd nad yw mwy o adnoddau o anghenraid yn golygu arian newydd, a byddem felly yn annog y Gweinidog i chwilio am ffyrdd o wneud y gorau o'r adnoddau sydd ar gael ar hyn o bryd. (paragraff 442)

88. Yn y tymor hirach, o ystyried yr holl dystiolaeth a dderbyniwyd a'r targed o ddileu tlodi plant erbyn 2020, byddem yn annog y Gweinidog yn gryf i roi ystyriaeth yn fuan i fater adnoddau yn y dyfodol. (paragraff 443)

89. Yn amodol ar rai arsylwadau, nodwn i'r Pwyllgor Cyllid ddod i'r casgliad nad oes sail ariannol i wrthwynebu bod y Mesur arfaethedig yn cael ei gymeradwyo. (paragraff 444)

90. Rydym yn cefnogi casgliadau'r Pwyllgor Cyllid. (paragraff 445)

1. Cyflwyniad

Cefndir

1. Ar 2 Mawrth 2009, cyflwynodd Dr Brian Gibbons AC, y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol, y *Mesur Arfaethedig ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru)* ("y Mesur arfaethedig") a Memorandwm Esboniadol, a gwnaeth ddatganiad yn y cyfarfod llawn y diwrnod wedyn.

2. Atgyfeiriwyd y Mesur arfaethedig at Bwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2 ('y Pwyllgor') gan y Pwyllgor Busnes ar 3 Mawrth 2009 i "ystyried egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig a chyflwyno adroddiad arnynt"¹ cyn 12 Mehefin 2009.² Cafodd y dyddiad cau hwn ar gyfer yr adroddiad ei ymestyn wedyn i 19 Mehefin yn dilyn cais gan y Pwyllgor.

3. Yr aelod sy'n gyfrifol am y Mesur arfaethedig yw Dr Brian Gibbons AC, y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol. Y ddau Weinidog arall sydd â chyfrifoldeb portffolio yw Jane Hutt AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau a Gwenda Thomas AC, y Dirprwy Weinidog dros Wasanaethau Cymdeithasol. Dylid ystyried cyfeiriadau at y Gweinidog fel "ef" neu "hi" yn yr adroddiad hwn fel cyfeiriadau at y Gweinidog â chyfrifoldeb portffolio perthnasol.

Dull Gweithredu'r Pwyllgor

4. Ymgynghorodd y Pwyllgor yn eang, gan wneud cais agored am dystiolaeth ysgrifenedig a derbyn tystiolaeth lafar gan amrywiaeth o randdeiliaid allanol. Cawsom dystiolaeth gan dros 40 o sefydliadau ac unigolion ac mae rhestr o'r rhai a gyfrannodd at ein gwaith wedi'i chynnwys yn Atodiad A. Bu'n rhaid i ni gynnal ein proses graffu dros gyfnod cymharol fyr ac rydym yn ddiolchgar i bawb a gyflwynodd dystiolaeth, yn enwedig ar yr rybudd. Mae eu cyfraniad nhw at ein gwaith ni ac at y gwaith o ystyried y Mesur arfaethedig wedi bod yn amhrisiadwy.

5. Yn anochel, adlewyrchodd y dystiolaeth a dderbyniwyd yr amrywiaeth eang o ddiddordebau sydd gan y sefydliadau gwahanol sy'n gysylltiedig â meysydd tldi plant, gwasanaethau plant, gwarchod plant a gofal dydd, a chwarae. Wrth adrodd ar y Mesur arfaethedig, rydym wedi ystyried safbwyntiau pob un o'r grwpiau gwahanol sy'n gysylltiedig â'r meysydd hyn ac wedi ceisio adlewyrchu'r materion allweddol o safbwynt cynnwys y Mesur arfaethedig, gan fabwysiadu dull gweithredu sy'n seiliedig ar gonsensws.

6. Mae'r Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth a'r Pwyllgor Cyllid wedi adrodd ar y Mesur arfaethedig hefyd. Mae adroddiad y naill wedi'i gynnwys yn Atodiad J a'r llall yn Atodiad K.

¹ Yn unol â Rheol Sefydlog 23.23

² Y dyddiad cau ar gyfer yr adroddiad a bennwyd gan y Pwyllgor Busnes.

Cwmpas Gwaith Craffu'r Pwyllgor

7. Yn ein cyfarfod cyntaf ar 11 Mawrth 2009, cytunwyd ar gwmpas ein gwaith craffu, fel y nodir isod:

I ystyried:

- i) yr angen am Fesur arfaethedig i weithredu'r amcanion datganedig canlynol:
 - cyfrannu at ddileu tlodi plant;
 - gwneud darpariaeth yn ymwneud â gwarchod plant a gofal dydd ar gyfer plant rhwng oedrannau penodol;
 - sefydlu timau integredig cymorth i deuluoedd i ddarparu gwasanaethau i deuluoedd lle mae yno blant sydd angen, neu sydd yn, derbyn gofal; mae hyn yn gysylltiedig ag anghenion eu gofalmwyr sy'n oedolion (fel dibyniaeth ar gyffuriau ac alcohol);
 - sicrhau digon o gyfleoedd chwarae i blant; a
 - sicrhau bod plant yn cymryd rhan ym mhenderfyniadau awdurdodau lleol.
- ii) a yw'r Mesur arfaethedig yn cyflawni ei amcanion datganedig;
- iii) y darpariaethau allweddol a nodir yn y Mesur arfaethedig ac a ydynt yn addas i gyflawni ei amcanion;
- iv) rhwystrau posibl i'r gwaith o weithredu'r darpariaethau allweddol ac a yw'r Mesur arfaethedig yn eu hystyried;
- v) safbwyntiau rhanddeiliaid a fydd yn gorfod gweithio gyda'r trefniadau newydd.

Tystiolaeth

8. Aethom ati i gyflwyno cais cyffredinol am dystiolaeth, gan wahodd sefydliadau allweddol i gyflwyno tystiolaeth ysgrifenedig i lywio ein gwaith. Mae'r rhestr o'r rhai a ymatebodd i'r ymgynghoriad yn Atodiad A.

9. Derbyniwyd tystiolaeth lafar gan nifer o randdeiliaid, ac mae'r manylion yn Atodiad B.

10. Mae'r adroddiad hwn yn cyflwyno ein casgliadau ar sail y dystiolaeth a dderbyniwyd yn ystod y gwaith.

Sylwadau ar waith craffu cyfnod 1

11. Wrth gynnal y gwaith craffu cyfnod 1, roeddem yn ymwybodol mai'r Mesur arfaethedig yw'r mwyaf sylweddol i'w gyflwyno hyd yn hyn a'i fod yn uchelgeisiol o ran ei gwmpas, gan bontio tri phortffolio gweinidogol – Cyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol; Plant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau; ac lechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol.

12. O'r herwydd, roeddem yn siomedig gyda'r amser cymharol fyr oedd gennym i dderbyn tystiolaeth a pharatoi adroddiad, ac rydym o'r farn y dylid ystyried ehangder ac arwyddocâd Mesurau arfaethedig yn y dyfodol wrth bennu amserlenni ar gyfer cyfnod 1, er mwyn sicrhau bod modd cyflawni'r gwaith craffu mwyaf cynhwysfawr ac effeithiol posibl.

2. Cefndir y Polisi

Cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol i gyflwyno'r Mesur arfaethedig

13. Mae'r prif bwerau sy'n galluogi'r Cynulliad Cenedlaethol i gyflwyno Mesur ynghylch dileu tlodi plant, gwarchod plant a gofal dydd i blant, timau integredig cymorth i deuluoedd a chwarae a chymryd rhan wedi'u cynnwys ym Materion 5.8, 5.18, 15.2, 15.5, 15.6, 15.7, ac 16.1 Atodlen 5 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. Nodir y materion hyn yn llawn yn Atodiad C.

14. Mae yna bedair rhan i'r Mesur arfaethedig -

- Rhan 1 – Dileu tlodi plant
- Rhan 2 – Gwarchod plant a gofal dydd i blant
- Rhan 3 – Timau integredig cymorth i deuluoedd
- Rhan 4 – Amrywiol a chyffredinol

Mae manylion pellach am y rhannau hyn wedi'u nodi isod.

Memorandwm Esboniadol

15. Mae'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Mesur arfaethedig yn datgan:

“Mae'r Mesur ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru) yn gwneud darpariaeth statudol, drwy fframwaith deddfwriaethol, i fynd ati i wireddu ymrwymiad Llywodraeth Cynulliad Cymru o ran tlodi plant, ac i fynd ati'n fuan i ddatblygu ei strategaeth ar gyfer plant agored i niwed drwy ddwyn ymlaen ddeddfwriaeth i ddarparu mwy o gymorth i deuluoedd sydd, o bosibl, â phlant mewn perygl, a gorfodaeth reoleiddiol gryfach mewn lleoliadau plant.”³

16. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan mai diben Rhan 1 yw:

“(…) cyflwyno fframwaith deddfwriaethol sy'n pennu:

- ystod o nodau eang i gyfrannu at ddileu tlodi plant;
- dyletswydd ar 'awdurdodau Cymreig' i lunio a chyhoeddi strategaeth i gyfrannu at ddileu tlodi plant yng Nghymru;
- (...)
- darpariaeth am y strategaethau i'w llunio gan awdurdodau Cymreig heblaw Gweinidogion Cymru ac awdurdodau lleol;
- dyletswydd i'w gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol sicrhau gofal plant di-dâl yn unol â Rheoliadau a chanllawiau;
- pŵer i awdurdodau lleol sicrhau gwasanaethau cymorth i rieni a gwasanaethau cymorth ieuchyd;
- (...)

³ Memorandwm Esboniadol, tudalen (t) 3

- pŵer i Weinidogion Cymru gyhoeddi canllawiau statudol am y camau i'w cymryd i hybu'r nodau eang i gyfrannu at ddileu tlodi plant ac arfer swyddogaethau o dan Adrannau 1 i 9;
- pŵer i Weinidogion Cymru gyfarwyddo awdurdod Cymreig i gymryd unrhyw gam i sicrhau cydymffurfiaeth â'r ddyletswydd o dan adrannau perthnasol lle mae Gweinidogion Cymru yn fodlon fod yr awdurdod Cymreig yn methu â chydymffurfio ag unrhyw ddyletswydd o dan adrannau 2, 6, neu 9 neu'n debygol o fethu â chydymffurfio â hi;
- yr awdurdodau Cymreig sy'n ddarostyngedig i'r ddyletswydd o dan Adran 2 o'r Mesur.⁴

17. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan mai diben Rhan 2 o'r Mesur arfaethedig, sy'n ymwneud â gwarchod plant a gofal dydd i blant, yw diddymu ac ailddeddfu Rhan 10A o Ddeddf Plant 1989, ynghyd ag Atodlen 9A, er mwyn "gwella cydlyniant ac eglurder" a hefyd gwneud darpariaeth newydd i wella pwerau rheoleiddio a gorfodi AGGCC er mwyn darparu ar gyfer -

- y gallu i osod amodau cofrestru mewn argyfwng;
- rhoi hysbysiadau cosbau penodedig i bersonau cofrestredig; ac
- ymestyn y terfyn amser ar gyfer erlyniadau o chwe mis i ddeuddeg mis.⁵

18. Mae hefyd yn datgan y canlynol:

"Mae'r rhan fwyaf o'r darpariaethau o dan Ran 2 o'r Mesur arfaethedig yn dechnegol eu natur ac yn adlewyrchu'n agos y ddarpariaeth gyfredol a wneir o dan y ddeddfwriaeth ar gyfer gwarchodwyr plant a darparwyr gofal dydd a gofrestrwyd yn unol â Deddf Plant 1989. Ac eithrio'r darpariaethau gorfodi uwch, mae'r Mesur yn ailddatgan ac yn addasu'r gyfraith mewn modd mwy cydlynus ac nid yw'n rhoi unrhyw feichiau sylweddol ar warchodwyr plant na darparwyr."⁶

19. O safbwynt Rhan 3, mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan bod y Mesur arfaethedig:

"(...) yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol sefydlu timau integredig cymorth i deuluoedd (TICID) i ddarparu gwasanaethau i deuluoedd lle mae yno blant mewn angen neu blant sy'n derbyn gofal (...) Mae hefyd yn rhoi dyletswyddau ar y Bwrdd Iechyd Lleol i helpu'r awdurdod lleol i sefydlu TICID a rhoi adnoddau iddo fel y gall awdurdod lleol gyflawni'i ddyletswyddau".⁷

20. Mae'n sefydlu timau integredig cymorth i deuluoedd newydd (TICIDau) i gryfhau'r cymorth ar gyfer plant a theuluoedd sy'n agored i niwed drwy ad-drefnu gwasanaethau fel eu bod yn darparu mwy o gymorth a dargedir gan dimau proffesiynol amlddisgyblaeth i wella canlyniadau i blant ac oedolion fel eu bod yn gallu byw'n ddiogel gyda'i gilydd fel uned deuluol.

21. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan mai diben Rhan 4 y Mesur arfaethedig yw adlewyrchu ymrwymiad Llywodraeth Cynlluniad Cymru i Gonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn, yn enwedig Erthygl 31.1 a 2 yn

⁴ Memorandwm Esboniadol, t3

⁵ Memorandwm Esboniadol, t4

⁶ Memorandwm Esboniadol, t20

⁷ Memorandwm Esboniadol, t4

ymwneud â chwarae. Mae'r Mesur arfaethedig hefyd yn adlewyrchu ymrwymiad Llywodraeth Cynulliad Cymru i Erthygl 12.1 y Confensiwn mewn perthynas â hawl plant a phobl ifanc i fynegi eu barn ar faterion sy'n effeithio arnynt.

22. Mae'n parhau;

“Caiff y dyletswyddau canlynol eu rhoi ar awdurdodau lleol:-

- y ddyletswydd i asesu digonolrwydd cyfleoedd chwarae ar gyfer plant yn eu hardal;
- y ddyletswydd i sicrhau y darperir digon o gyfleoedd chwarae a mynediad at y cyfleoedd hynny;
- gwneud trefniadau i sicrhau y gall plant gymryd rhan ym mhenderfyniadau'r awdurdod sy'n effeithio arnynt.”⁸

⁸ Memorandwm Esboniadol, t5

3. Egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig a'r angen am deddfwriaeth

Tystiolaeth gan randdeiliaid

23. Roedd y rhan fwyaf o'r dystiolaeth a ddaeth i law ynglŷn ag egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig yn gadarnhaol iawn, gyda mwyafrif y rhanddeiliaid, gan gynnwys Barnardo's Cymru, CLILC, Achub y Plant, Plant yng Nghymru, Swyddogion Cymorth Cymdeithas Partneriaeth Fframwaith Plant a Phobl Ifanc Cymru Gyfan a Chomisiynydd Plant Cymru yn croesawu'r Mesur arfaethedig fel modd o godi proffil tlodi plant yng Nghymru drwy wneud ei ddileu yn fater statudol.

24. Croesawodd Comisiynydd Plant Cymru'r Mesur arfaethedig fel "step in the right direction towards addressing the underlying issues that affect and impinge on child poverty."⁹ Mewn perthynas â Rhan 1, dywedodd ei fod yn gweld bod angen deddfwriaeth i ategu mewn statud y fframwaith deddfwriaethol sy'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau Cymreig ddangos eu cyfraniad at ddileu tlodi plant. Dywedodd wrthym hefyd ei fod yn croesawu Rhan 2 y Mesur arfaethedig fel "move towards consolidating and modernising legislation in relation to childcare." Aeth ymlaen "strengthening the regulatory enforcement in these settings is also to be welcomed."¹⁰ Roedd Plant yng Nghymru a'r Gymdeithas Genedlaethol Gwarchod Plant yn croesawu Rhan 2 hefyd, gan ddweud ei bod yn "ensured standards of childminding are maintained."¹¹

25. Cytunodd Swyddogion Cymorth Cymdeithas Partneriaeth Fframwaith Plant a Phobl Ifanc Cymru Gyfan â safbwynt y Comisiynydd Plant, gan nodi, "[the proposed Measure] will provide more focus in terms of bringing poverty to the top of the agenda, rather than being something that influences everything else that we do."¹² Cytunodd Sefydliad Joseph Rowntree â hyn, gan ddatgan eu gobaith y byddai'r Mesur arfaethedig yn "move child poverty up the agenda" o amrywiaeth o awdurdodau eraill sydd i gael eu cynnwys yn y Mesur arfaethedig. Dywedodd y Sefydliad:

"Insofar as it will persuade those other authorities that child poverty should be a part of their core business, I believe that that would make it much more effective than what has happened previously."¹³

26. Dywedodd Plant yng Nghymru eu bod yn croesawu'r Mesur arfaethedig ar y sail "[that it] gives the necessary priority to child poverty and it gives support for families of disadvantaged children while recognising the poverty of play and participation within the wider scope of the proposed Measure".

⁹ Cofnod y Trafodion, t23, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF6

¹¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF24

¹² Cofnod y Trafodion, t23, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹³ Cofnod y Trafodion, t5, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

27. Dywedasant,

“This is a very important first step and we consider it to have huge potential. The Measure is ambitious in its nature with a wide scope for introducing guidance and regulations at a later date. We strongly support the need for legislation, particularly to safeguard children’s interests in the longer term.”¹⁴

28. O safbwynt cyflawni’r canlyniadau arfaethedig, dywedasant, “much will depend on strong leadership and will at national and local level”, a phwysleisiwyd pwysigrwydd gweithredu effeithiol ganddynt.¹⁵ Cytunodd Barnardo’s Cymru â’r sylw hwn.¹⁶

29. Roedd Plant yng Nghymru hefyd o’r farn fod angen adnoddau digonol mewn llawer o’r meysydd allweddol yn y Mesur arfaethedig, ynghyd â strategaeth tlodi plant gadarn gyda cherrig milltir a thargedau clir i sicrhau atebolrwydd a monitro cynnydd.¹⁷

30. Croesawodd Achub y Plant y Mesur arfaethedig, gan nodi eu bod yn ei ystyried fel “an important way of assisting the Welsh Assembly Government and the National Assembly for Wales to achieve its commitment to comply with the United Nations Convention on the Rights of the Child and to implement children’s rights in Wales”.¹⁸

31. Aethant ymlaen:

“We see a need for legislation to deliver on child poverty, looking at the opportunities for play and ensuring that all children and young people are listened to as part of decision making and that they participate in the decisions that affect their lives”.¹⁹

32. Fodd bynnag, er eu bod yn cefnogi’r egwyddorion cyffredinol, roedd Achub y Plant o’r farn na allai’r Mesur arfaethedig ei hun gyflawni’r nod o ddileu tlodi plant heb ymrwymiad ar lefel y DU i “fiscal measures” penodol.²⁰

33. Mynegodd CLILC eu cefnogaeth i egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig hefyd, gan groesawu’r ffaith ei fod yn canolbwyntio ar faterion tlodi plant a’i fod yn cyd-fynd â safbwyntiau llywodraeth leol.²¹

34. Fodd bynnag, dywedasant ei bod hi’n bwysig bod yn realistig ynglŷn â’r hyn y gellid ei gyflawni yn yr hinsawdd economaidd gyfredol yn sgil y pwysau economaidd ar y sector cyhoeddus, gan gynnwys Llywodraeth Cynulliad Cymru a llywodraeth leol.

¹⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF43

¹⁵ Cofnod y Trafodion, t6, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁶ Cofnod y Trafodion, t30, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁷ Cofnod y Trafodion, t6, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁸ Cofnod y Trafodion, t4, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁹ Ibid.

²⁰ Cofnod y Trafodion, t5, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²¹ Cofnod y Trafodion, t4, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

35. Meddent:

"As a body that represents 22 authorities across the whole of Wales, we are conscious that the challenges that authorities face differ considerably. In our relationship with the Welsh Assembly Government (...) we recognise the principle that strategy is set nationally by the Assembly Government but delivered locally by local authorities, and there is a need to have flexibility for authorities to take into account local needs, pressures and circumstances."²²

36. Dywedodd Barnardo's Cymru eu bod yn cefnogi egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig, gan gredu ei fod yn "important as a means of embedding action on child poverty across all policy areas."²³ Dywedasant eu bod yn croesawu cyflwyno'r Mesur o ran cryfhau trefniadau diogelu o fewn darpariaeth gofal plant, ac:

"(...) the issues to be addressed through the introduction of integrated families support teams are a priority as children affected by these issues are among some of the most vulnerable children and young people in society. We know that a "team around the child" approach can be effective within family support delivery. The use of the Measure has the potential to facilitate real joint working between the local authority and the Local Health Board."²⁴

37. Mynegodd Plant yng Nghymru eu cefnogaeth i greu TICIDau, gan ddweud y dylent "enhance and support interagency and partnership working across sectors and working relations between children and adults services."²⁵

38. Dywedodd Chwarae Cymru eu bod yn croesawu'r Mesur arfaethedig, yn enwedig Rhan 4, gan gyfeirio ati fel:

"(...) a ground breaking development that represent[ed] a paradigm shift by Government, recognising as it does that many children in Wales in the 21st century are suffering a poverty of play experience. It represents a significant step in securing children's right to play as conferred by Article 31 of the UNCRC."²⁶

39. Roedd Meysydd Chwarae Cymru yn cefnogi barn Chwarae Cymru mewn perthynas â'r Mesur arfaethedig yn darparu cyfleoedd chwarae i blant, gan ddweud:

"Such provision and intervention on a universal basis for all children in the country will, in our view, only be achieved and sustained with the legislative support of this measure."²⁷

40. Er eu bod yn cefnogi egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig, dywedodd Barnardo's Cymru bod ganddynt ambell i bryder cyffredinol ynglŷn â'r ddeddfwriaeth. Roeddent yn dadlau bod angen cynnwys prosesau craffu ac atebolrwydd cadarn yn y Mesur arfaethedig "to ensure that it does not fall into the implementation gap" fel

²² Cofnod y Trafodion, t4, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²³ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF15

²⁴ Ibid.

²⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF43

²⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF2

²⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF9

sydd wedi digwydd i rai strategaethau blaenorol.²⁸ Roeddent yn pryderu am y dirywiad economaidd a'i effaith ar wario cyhoeddus yng Nghymru a ledled y DU.²⁹

41. Dywedasant hefyd na ddylid anghofio rôl Llywodraeth San Steffan o ran helpu i ddileu tlodi plant yng Nghymru a nododd fod gan y system drethi a budd-daliadau'r wladwriaeth gyfraniad pwysig i'w wneud i gynorthwyo teuluoedd ar incwm isel, ond nad yw'r meysydd hyn wedi'u datganoli i Lywodraeth Cynulliad Cymru. Gwnaeth Shelter Cymru a Tros Gynnal bwyntiau tebyg yn eu tystiolaeth ysgrifenedig.³⁰

42. Cyfeiriodd Awdurdod Lleol Rhondda Cynon Taf a Swyddogion Cymorth Cymdeithas Partneriaeth Fframwaith Plant a Phobl Ifanc Cymru Gyfan at faterion sydd heb eu datganoli hefyd, ond roedd eu safbwyntiau'n gryfach. Roeddent o'r farn nad oedd y Mesur arfaethedig yn debygol o wneud gwahaniaeth sylweddol i ddileu tlodi plant gan fod materion sylfaenol fel lefel cyflogau, trethi a budd-daliadau y tu hwnt i reolaeth awdurdodau lleol a Llywodraeth Cynulliad Cymru.³¹

43. Nododd Sefydliad Joseph Rowntree bwysigrwydd y systemau budd-daliadau a chredydau treth wrth fynd i'r afael â thlodi plant, gan nodi nad oedd y rhain wedi'u datganoli. Fodd bynnag, dywedodd y Sefydliad fod yna nifer o fudd-daliadau a oedd yn cael eu gweinyddu gan awdurdodau lleol yng Nghymru, gan gynnwys budd-daliadau tai a threth gyngor, prydau a brecwast am ddim mewn ysgolion, grantiau ar gyfer gwisg ysgol, lwfansau cynhaliath addysg a chael teithio'n rhatach ar drafnidiaeth gyhoeddus a phrisiau rhatach ar gyfer gweithgareddau hamdden a diwylliannol a gynhelir gan y sector cyhoeddus. Yn ôl y Sefydliad, roedd nifer o'r grantiau a'r lwfansau hyn sydd ar gael yng Nghymru yn fwy hael ac yn fwy hygrych i boblogaeth ehangach o gymharu â Lloegr, a dylai awdurdodau Cymreig wneud popeth posibl i annog pobl i hawlio'r budd-daliadau hyn.³²

Ein safbwynt ni

44. Yn ôl y dystiolaeth sydd wedi dod i law gan randdeiliaid, mae yna gonsensws cyffredinol o blaid yr angen am y Mesur arfaethedig. Roedd yna gefnogaeth eang ymysg rhanddeiliaid i'r egwyddorion cyffredinol hefyd.

45. Nodwn mai amcanion polisi'r Mesur arfaethedig yw:

- yn ceisio cyflwyno darpariaeth newydd i ddileu tlodi plant;
- atgyfnerthu deddfwriaeth sydd eisoes yn bod ym meysydd gwarchod plant a gofal dydd;
- cyflwyno darpariaeth newydd i sefydlu timau integredig cymorth i deuluoedd i ddarparu gwasanaethau i deuluoedd lle mae yno blant mewn angen, neu blant sy'n derbyn gofal; a
- gwneud darpariaeth ar gyfer cyfleoedd chwarae a chyfranogi i blant.

²⁸ Cofnod y Trafodion, t30, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁹ Cofnod y Trafodion, t31, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

³⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF14 ac CF16

³¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF8

³² Cofnod y Trafodion, t11 a 12, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

46. O ystyried cryfder y dystiolaeth gan randdeiliaid o blaid yr amcanion polisi hyn, cytunwn fod angen y ddeddfwriaeth hon.

47. Yn ogystal, rydym yn credu bod angen canllawiau amserol o ansawdd da i gyd-fynd â'r broses o weithredu'r Mesur arfaethedig ac rydym yn argymhell y dylid ymgynghori â rhanddeiliaid wrth ddatblygu'r cyfryw ganllawiau.

48. O safbwynt tystiolaeth rhanddeiliaid ynglŷn â'r systemau budd-daliadau a chredydau treth y wladwriaeth, rydym yn cydnabod pwysigrwydd y budd-daliadau hyn i'r amcan cyffredinol o ddileu tlodi plant, ond fel materion nad ydynt wedi'u datganoli, rydym yn ymwybodol nad yw'r Gweinidog yn gyfrifol amdanynt. Felly, rydym yn annog y Gweinidog i dynnu sylw at y dystiolaeth sylweddol sydd wedi dod i law yn ymwneud â'r mater pwysig hwn yn ei drafodaethau â deilydd y swydd gyfatebol yn llywodraeth y DU.

49. O safbwynt y budd-daliadau hynny sy'n cael eu rheoli'n weinyddol yn fwy lleol, gan gynnwys budd-daliadau tai a threth gyngor, prydau a brecwast am ddim mewn ysgolion a lwfansau cynhaliaeth addysg, rydym yn annog y Gweinidog i wneud popeth posibl i annog cynifer o bobl â phosibl i hawlio'r budd-daliadau hyn.

50. Mae ein sylwadau mwy penodol ar adrannau o'r Mesur arfaethedig wedi'u cynnwys ym Mhennod 4.

4. Sylwadau penodol ar adrannau

Rhan 1 – Dileu Tlodi Plant

Diffinio 'dileu tlodi plant'

Cefndir

51. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan, "mae Llywodraeth Cynulliad Cymru wedi gwneud ymrwymiad i ddileu tlodi a gwella cyfleoedd bywyd plant yng Nghymru. Mae'r Mesur hwn yn adeiladu ar yr ymrwymiad sydd yn y ddogfen *Cymru'n Un* sef, '(...) deddfu i sefydlu dyletswydd ar asiantaethau cyhoeddus i gyfrannu at ddod â thlodi ymhlith plant i ben ac i arddangos hynny'."³³

52. Teitl Rhan 1 o'r Mesur arfaethedig yw 'Dileu tlodi plant'. Mae'n cyflwyno amrywiaeth o nodau eang i gyfrannu at ddileu tlodi plant ac yn cynnwys dyletswydd ar "awdurdodau Cymreig" i baratoi a chyhoeddi strategaeth i gyfrannu at ddileu tlodi plant yng Nghymru.

53. Ceir sawl cyfeiriad at y term "dileu" gydol Rhan 1. Fodd bynnag, nid yw'r Mesur arfaethedig yn darparu ar gyfer diffiniad o 'dileu', neu esboniad o'i ystyr.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

54. Cawsom dystiolaeth gan Achub y Plant a Phlant yng Nghymru yn gofyn i'r Mesur arfaethedig gynnwys diffiniad o "dileu" neu "dileu tlodi" fel modd o gryfhau'r ddeddfwriaeth. Ni chodwyd y mater hwn gan randdeiliaid eraill.

55. Dywedodd Plant yng Nghymru wrthym er nad oes diffiniad y cytunir arno o "dileu" ar hyn o bryd, roedd Llywodraeth y DU, fel rhan o'i hymgyngoriad diweddar ar ddileu tlodi plant, wedi cynnig diffiniad a fyddai'n mesur dileu ar sail dim mwy na 'rhwng 5-10%' o blant fod yn byw mewn tlodi.³⁴ Yn eu tystiolaeth lafar, dywedasant nad oedd y targed hwn yn ddigon uchelgeisiol:

"That could result in one in 10 children being in poverty constituting eradication. That would be a vast improvement on what we have today, but it would still not constitute eradication. I think that it would be extremely helpful if WAG was clearer on how it defines what it means by 'eradication', so that we do not see diversions from the UK line, which will undoubtedly be included in the child poverty Bill."³⁵

³³ Memorandwm Esboniadol, t13

³⁴ Uned Tlodi Plant Llywodraeth Ei Mawrhydi, *Ending Child Poverty: Making it Happen*, 2009, t8
Mae Llywodraeth y DU yn rhagweld y bydd deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth yn cael eu defnyddio i bennu'r targedau canlynol i fesur llwyddiant: "Reducing the proportion of children in relative low income to 5-10 per cent by 2020, which means that increases in family income keep pace with the rest of society. This range is in line with the best in Europe, reflects the fact that it will not be technically feasible to achieve zero using a survey measure, and also reflects the dynamic nature of low incomes."

³⁵ Cofnod y Trafodion, t13, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

56. Cododd Achub y Plant y mater hwn hefyd, gan nodi bod cynigion i sbarduno a monitro cynnydd ar tlodi plant i'w croesawu, ond awgrymasant y gellid cryfhau'r rhain trwy gynnwys diffiniad o 'dileu tlodi' ac ychwanegu targedau interim clir gyda chyfle rheolaidd i adolygu perfformiad.

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

57. Gofynnwyd i'r Gweinidog am ei farn ar y diffiniad arfaethedig sef dim mwy na rhwng 5-10% o blant fod yn byw mewn tlodi plant a'i farn ar a ddylid cynnwys diffiniad o'r gair 'dileu' yn y Mesur arfaethedig. Wrth ymateb, meddai'r Gweinidog:

"Saying 'no more than' is like telling a sprinter, 'You should cover 100m in no more than 9.5 seconds'

(...) That is the point that I am trying to make. I am aware of only one country that has consistently achieved between 5 and 10 per cent in terms of child poverty, and that is Finland, and even it has struggled to sustain that. So, setting a target of 5 to 10 per cent is in line with the best practice that is out there, and, in reality, that is setting a very high bar that few countries, other than Finland, have achieved on a sustainable basis."

58. Dadleuodd y Gweinidog y byddai darparu ar gyfer diffiniad yn y Mesur arfaethedig yn cyflwyno elfen o anhyblygrwydd fyddai'n golygu na allai Gweinidogion Cymru ymateb i newidiadau, ym mha bynnag gyfeiriad, gan Lywodraeth y DU.

"(...) one of the reasons why we wanted flexibility was that they are very much affected by tax and benefits. The standards will be set by UK Government and we want the flexibility to be able to vary them in line with what the UK Government may do. I gather from [my lawyer] that our understanding is that the UK Government may even be considering changing these parameters by Order, whereas if we used the primary legislative process to achieve the same effect, it would deprive us of the flexibility to change in the light of changing circumstances."

59. Aethom ati i gwestiynu'r Gweinidog ymhellach ar y mater hwn, gan ofyn, at ddibenion eglurder, a oedd achos o blaid cael datganiad yn y Mesur arfaethedig yn cadarnhau bod "dileu tlodi plant" yn golygu cyrraedd targedau'r DU fel y'u pennwyd ar y pryd, heb gyfeirio at dargedau penodol.

60. Yn ôl y Gweinidog:

"(...) the flexibility is there through regulation, but the regulation will involve consultation, impact assessment and all of the requirements for the primary legislation. All of the safeguards are included in this, but regulation is a more flexible and proportionate response to changing circumstances."³⁶

Ein barn ni

61. Rydym yn nodi tystiolaeth rhai rhanddeiliaid sy'n gofyn am ddiffiniad o'r term "dileu tlodi" i gael ei gynnwys yn y ddeddfwriaeth, ond mae dadl y Gweinidog wedi ein hargyhoeddi y byddai cynnwys y diffiniad hwn yn y Mesur

³⁶ Cofnod y Trafodion, t5-7, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

arfaethedig yn lleihau hyblygrwydd Gweinidogion Cymru i ymateb i newidiadau mewn amgylchiadau.

62. Fodd bynnag, credwn y byddai'n ddefnyddiol pe bai'r Memorandwm Esboniadol yn cynnwys datganiad yn nodi beth a olygir gan y term 'dileu tlodi plant', ac rydym yn argymhell hyn.

Adran 1: Y nodau eang i gyfrannu at ddileu tlodi plant

Cefndir

63. Mae adran 1(2) yn pennu meysydd gweithgarwch, a fynegir fel 'nodau eang', sydd â'r nod o gyfrannu at ddileu tlodi plant ac mae'n darparu pwynt cyfeirio ar gyfer pennu amcanion a chatau gweithredu eraill o dan yr adrannau dilynol. Nid yw'r adran yn gosod dyletswyddau.

64. Mae is-adran (2) (a)-(m) yn darparu disgrifiad o'r nodau eang ar gyfer cyfrannu at ddileu tlodi plant ac mae is-adran (8) yn gwneud darpariaeth i Weinidogion Cymru allu diwygio'r nodau eang trwy orchymyn.

65. Mae'n rhaid i Weinidogion Cymru ac awdurdodau lleol ddewis amrywiaeth o amcanion yn ymwneud â'r holl nodau eang i ddileu tlodi plant, ac mae'n rhaid i awdurdodau eraill yng Nghymru ddewis amcanion sy'n berthnasol i un neu fwy o'r nodau eang.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

66. Tra bod mwyafrif y rhanddeiliaid yn croesawu'r nodau eang a nodir yn adran 1 o'r Mesur arfaethedig, cafwyd rhywfaint o dystiolaeth yn awgrymu y dylid diwygio'r nodau eang hyn. Codwyd nifer o bwyntiau penodol, fel a ganlyn.

67. Yn ôl CLILC, roedd y nodau eang yn rhy benodol a manwl a byddai cael 'datganiad cyffredinol ar nodau eang' yn eu lle yn ffordd well o gyflawni'r nod arfaethedig a sicrhau hyblygrwydd ar yr un pryd. Awgrymwyd y dylai'r datganiad cyffredinol hwn fod yn gysylltiedig â saith Nod Craidd Llywodraeth Cynulliad Cymru ar gyfer Plant a Phobl Ifanc a hwyrach y byddai'n fwy priodol i'r manylion y darperir yn adran 1 fel ag y mae ar hyn o bryd gael eu nodi mewn canllawiau.³⁷ Awgrymodd Plant yng Nghymru y gellid gwella a chryfhau'r nodau eang cyfredol neu eu tynnu o'r ddogfen a'u cynnwys mewn canllawiau, gan ddweud

“(...) there is a clear choice: either we improve and strengthen the broad aims, so that they are realistic and that there are links to outcome measures and indicators against each one, or we remove them entirely and place them within the guidance or the strategy.”³⁸

68. Nododd Achub y Plant eu gwrthwynebiad i'r hyn a ddisgrifiwyd ganddynt fel cymalau 'eithrio' megis “i'r graddau y mae'n rhesymol ymarferol”, a ddefnyddir yn

³⁷ Cofnod y Trafodion, t6, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

³⁸ Cofnod y Trafodion, t9, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

nodau eang (a) a (b) yn adran 1 (2). Yn hytrach, roeddent am weld ymrwymiad cliriach i ddileu tlodi plant.³⁹

69. Er bod llawer o'r nodau eang yn perthyn yn glir i gylch gwaith y Partneriaethau Plant a Phobl Ifanc ac yn uniongyrchol berthnasol i wasanaethau plant a phobl ifanc, roedd CLILC hefyd yn pryderu bod rhai ohonynt y tu allan i gwmpas eu cylch gwaith presennol, er enghraifft sicrhau bod pob plentyn yn cael ei fagu mewn "tai gweddus", lle mae hyn yn ymwneud â thai'r sector preifat.⁴⁰

70. Roedd Tros Gynnal am i'r nodau eang ddarparu ar gyfer 'iechyd emosiynol' am eu bod yn credu bod hyn yn gysylltiedig â "thlodi cyfle".⁴¹

71. O safbwynt nodau penodol:

Adran 1(2)(c) a (d): hybu a hwyluso cyflogaeth am dâl i rieni plant

72. Mynegodd Sefydliad Joseph Rowntree bryder nad "cyflogaeth am dâl" oedd y term cywir gan fod tystiolaeth gwaith ymchwil wedi dangos nad oedd cyflogaeth am dâl isel yn ddigon i ddileu tlodi i deuluoedd:

"Essentially, they [the Welsh Assembly Government] seem to be saying that getting parents into any kind of paid employment is the aim, and it is assumed that that will be sufficient to help them out of poverty. However, that goes against what we have found with the research evidence and the direction in which the policy debate is moving in many places, namely the drive to reduce worklessness over the past decade, which has been successful, to some extent, has moved a lot of families from out-of-work poverty to in-work poverty, but it has done far less to get families out of poverty. So, rather than promoting blanket paid employment, there is a need to promote sustainable, good-quality employment and possibly to promote flexible employment."⁴²

Adran 1(2)(e), (g) a (j): mewn perthynas â'r defnydd o'r gair "anghydraddoldebau"

73. Roedd Sefydliad Joseph Rowntree o'r farn nad oedd y gair "anghydraddoldebau" yn ddigon penodol gan ei bod hi'n bosibl lleihau nifer o anghydraddoldebau (er enghraifft, rhwng y rhywiau, lleoliadau neu grwpiau ethnig) heb gael unrhyw effaith ar dlodi plant. Awgrymasant y gellid geirio'r nodau hyn yn fwy penodol i sicrhau eu bod yn cysylltu'n fwy uniongyrchol â'r amcan cyffredinol o leihau tlodi plant.⁴³

Adran 1(2)(f): cefnogi rhianta plant

74. Argymhellodd y Gymdeithas Genedlaethol i Blant Byddar y dylai'r adran hon gynnwys nod penodol i gynorthwyo rhieni plant anabl.⁴⁴

³⁹ Cofnod y Trafodion, t5, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁴⁰ Cofnod y Trafodion, t6, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁴¹ Cofnod y Trafodion, t26, 7 Mai 2009 Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁴² Cofnod y Trafodion, t6, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁴³ Cofnod y Trafodion, t7, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁴⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF18

75. Awgrymodd Plant yng Nghymru y gellid diwygio'r nod hwn fel a ganlyn: "support positive parenting of children".⁴⁵

Adran 1(2)(h): sicrhau bod pob plentyn yn tyfu mewn tai gweddus

76. Roedd Gweithredu dros Blant yn cefnogi cynnwys y nodau eang ond roeddent o'r farn fod angen diffinio termau fel "tai gweddus" yn gliriach.⁴⁶ Nododd CLILC na all awdurdodau lleol osod amodau ar dai sector preifat ac y byddai'n anodd sicrhau bod pob plentyn yn byw mewn tai sector preifat o safon weddus.⁴⁷ Cefnogwyd y pwynt hwn gan Swyddogion Cymorth Cymdeithas Partneriaeth Fframwaith Plant a Phobl Ifanc Cymru Gyfan.⁴⁸

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

77. Gofynnwyd i'r Gweinidog a fyddai o blaid diwygio'r nodau eang mewn unrhyw un o'r ffyrdd a awgrymir uchod. Dywedodd nad oedd wedi'i argyhoeddi o'r angen i wneud hynny, yn enwedig gan nad oedd tystiolaeth y rhanddeiliaid yn gytûn, gyda rhai o'r farn bod y nodau eang yn rhy fanwl ac eraill o'r farn eu bod yn rhy uchelgeisiol ac nad oeddent yn cynnwys targedau penodol. Aeth ymlaen:

"I believe that the list that we are providing is much more comprehensive and is in line with current evidence, though I do not believe that it is quite as far away from the seven aims in children and young people planning as the WLGA would suggest. You could almost map the seven aims across to this list. The broad aims include a few other things—for example, they make specific reference to paid employment for parents, and that is not strictly covered in the seven aims. There is a very good read-across, and I am not convinced of the point that has been made there."⁴⁹

78. Holwyd y Gweinidog hefyd am bryder Achub y Plant ynglŷn â chynnwys yr hyn a ddisgrifiwyd ganddynt fel cymalau "opt-out" megis "i'r graddau y mae'n rhesymol ymarferol" a ddefnyddir yn nodau eang (a) a (b) yn adran 1(2). Dywedodd y Gweinidog na ellid gofyn i'r awdurdodau lleol wneud mwy nag yr hyn sy'n ymarferol bosibl gyda'r adnoddau sydd ar gael iddynt a bod cynnwys y term "i'r graddau y mae'n rhesymol ymarferol" yn adlewyrchu'r pwynt hwn.

79. O safbwynt yr awgrym y dylid gwneud darpariaeth i gynnwys iechyd emosiynol, dywedodd y Gweinidog fod y ddarpariaeth gyfredol a amlinellir yn adran 1(2)(g) yn cyfeirio at leihau "anghydraddoldebau mewn iechyd rhwng plant" a bod yr elfen iechyd yn cynnwys iechyd corfforol ac iechyd meddwl.⁵⁰

80. O safbwynt pwyntiau penodol eraill:

⁴⁵ Cofnod y Trafodion, t29, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁴⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF35

⁴⁷ Cofnod y Trafodion, t6, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁴⁸ Cofnodion y Trafodion, t8, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁴⁹ Cofnod y Trafodion, t8, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁵⁰ Cofnod y Trafodion, t11, 21 Mai, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

Adran 1(2)(c) a (d): hybu a hwyluso cyflogaeth am dâl i rieni plant

81. Dywedodd y Gweinidog fod sicrhau gwaith i rieni yn elfen hanfodol o'r strategaeth ond roedd hefyd yn cydnabod bod angen i rieni gael gwaith sa oedd yn talu cyflog cynaliadwy. Dadleuodd y byddai canllawiau yn mynd i'r afael â hyn.⁵¹

Adran 1(2)(e), (g) a (j): mewn perthynas â'r defnydd o'r gair 'anghydraddoldebau'

82. Awgrymwyd i'r Gweinidog nad oedd y term "anghydraddoldebau" yn y nodau eang yn ddigon penodol. Dywedodd ei fod o'r farn fod yr awgrym hwn yn "strange" a bod Llywodraeth Cynulliad Cymru wedi gwneud gwaith sylweddol i fynd i'r afael ag anghydraddoldebau ym maes iechyd ac nad oedd yn derbyn bod y term anghydraddoldebau mewn perthynas ag iechyd ac addysg yn aneglur.⁵²

Adran 1(2)(f): cefnogi rhianta plant

83. Er bod yna ymrwymiad llawn i rianta cadarnhaol, dywedodd y Gweinidog ei fod yn credu na ddylid cyfyngu ar gwmpas y nod eang o gefnogi "rhianta plant". Dywedodd y gallai'r nod eang, fel y mae wedi'i ddrafftio, gynnwys rhianta cadarnhaol, ac na fyddai'n ddefnyddiol gwneud darpariaeth fwy penodol ynglŷn â hyn. Dywedodd hefyd y gallai gyfyngu ar allu awdurdodau lleol i gynnwys pob agwedd ar raglenni rhianta yn eu hamcanion rhianta. Fodd bynnag, cydnabu y byddai canllawiau'n hanfodol, gan ddweud:

"When I met with Children in Wales earlier this week, we said that we should now put positive parenting into every element of guidance, and regulations and guidance emanating from the proposed Measure will include positive parenting."⁵³

Adran 1(2)(h): sicrhau bod pob plentyn yn tyfu mewn tai gweddus

84. Cydnabu'r Gweinidog natur uchelgeisiol y nod hwn, gan ddweud nad targed anhyblyg mohono, a phe na bai tai gweddus wedi'u cynnwys fel nod eang, "we would have a seriously deficient proposed Measure for tackling child poverty".⁵⁴ Meddai:

"Accepting the point that the WLGA, or other organisations over which we have control, will not be able to control private housing, nonetheless, through the housing quality standards, and so on, if we really made a big breakthrough on social housing, we would be capturing a very substantial number of children who are in poverty at the moment. However, this is not a target; it is not going to be mandatory. The key challenge will be to set your objectives against this aspiration and in how, in developing your strategy, you are going to work towards meeting the aspiration."⁵⁵

⁵¹ Cofnod y Trafodion, t9, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁵² Cofnod y Trafodion, t10, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁵³ Cofnod y Trafodion, t16, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁵⁴ Cofnod y Trafodion, t10, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁵⁵ Ibid.

Ein barn ni

85. Mewn perthynas â'r nodau eang y darperir ar eu cyfer yn adran 1, roedd llawer o'r dystiolaeth ysgrifenedig a llafar yn croesawu'r rhain fel modd o gyfrannu at ddileu tlodi plant. Aethom ati i holi'r Gweinidog am bob un o'r pwyntiau penodol a godwyd gan randdeiliaid unigol yn eu tystiolaeth. Roeddem yn fodlon ag eglurhad y Gweinidog bod y nodau eang yn ymwneud â gwasanaethau, swyddogaethau a gweithgareddau y byddai Gweinidogion Cymru yn disgwyl i gyrff cyhoeddus eu darparu, ac y byddai'r nodau eang yn cael eu hategu gan ganllawiau - rhywbeth sy'n bwysig iawn yn ein barn ni.

86. O'r herwydd, nid ydym am wneud argymhellion penodol ar gyfer diwygio'r nodau eang ac rydym yn fodlon ag adran 1(2) fel y mae wedi'i drafftio ar hyn o bryd.

Cyfeiriadau at grwpiau eraill o blant a phobl ifanc sy'n agored i niwed, gan gynnwys plant anabl a gofalwyr

87. Mewn ymateb i rai o'r pwyntiau a godwyd uchod, gofynnwyd i randdeiliaid a ddylai'r Mesur arfaethedig gyfeirio'n benodol at grwpiau penodol sy'n agored i niwed.

88. Dywedodd Sefydliad Joseph Rowntree ei bod yn hynod nad yw'r nodau eang yn cynnwys unrhyw gyfeiriad penodol at gynorthwyo gofalwyr a theuluoedd sydd â chyfrifoldebau gofalu ac roeddent am i hyn gael ei gynnwys yn y nodau eang.⁵⁶

89. Dywedodd y Gymdeithas Genedlaethol i Blant Byddar y byddai'n croesawu gofyniad i awdurdodau lleol gynnwys strategaeth i wella cyfle cyfartal i bobl ifanc anabl.⁵⁷

90. Roedd y rhan fwyaf o'r rhanddeiliaid, fodd bynnag, o'r farn y byddai cyfeirio at grwpiau penodol sy'n agored i niwed yn y Mesur arfaethedig yn arwain at y perygl o hepgor grwpiau eraill sy'n agored i niwed. Ar y sail hon, dywedodd mwyafrif y rhanddeiliaid y byddai'n well ganddynt pe na chyfeirid at unrhyw grwpiau penodol.

Ein barn ni

91. Rydym yn cytuno â mwyafrif y rhanddeiliaid na fyddai cyfeirio'n benodol at grwpiau agored i niwed arbennig yn cryfhau'r Mesur arfaethedig, a gallai gwneud hyn gael yr effaith negyddol o eithrio grwpiau eraill sy'n agored i niwed.

92. Fodd bynnag, credwn y dylai'r canllawiau sy'n cyd-fynd â'r rhan hon o'r Mesur arfaethedig gyfeirio at arwyddocâd grwpiau agored i niwed, a dyna rydym yn ei argymhell.

⁵⁶ Cofnod y Trafodion, t10, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁵⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF18

Adran 1: Nodau eang - Cynnwys targedau a cherrig milltir clir

Cefndir

93. Fel y maent wedi'u drafftio ar hyn o bryd, nid yw'r nodau eang ar gyfer cyfrannu at ddileu tlodi plant wedi'u hategu gan ddangosyddion, targedau neu ganlyniadau mesuradwy.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

94. Cawsom dystiolaeth gan nifer o randdeiliaid a oedd yn pryderu nad oedd y nodau eang yn gysylltiedig ag unrhyw ddangosyddion neu gerrig milltir ac y gall hyn gael effaith ar lwyddiant o ran eu rhoi ar waith.

95. Roedd Achub y Plant yn croesawu'r nodau eang yn gyffredinol ond o'r farn fod angen eu cryfhau fel bod awdurdodau lleol yn deall yn glir beth oedd angen ei wneud ac erbyn pryd. Roeddent yn dadlau y byddai cynnwys mesuryddion a dangosyddion canlyniadau ar gyfer pob nod eang yn cynorthwyo awdurdodau i flaenoriaethu. Roedd Plant yng Nghymru yn cytuno â hyn, gan awgrymu y dylid darparu ar gyfer cerrig milltir tymor byr, canolig a hirach.⁵⁸

96. Pan ofynnwyd i Achub y Plant a fyddai'n briodol cynnwys mwy o fanylion yn y Mesur arfaethedig, neu ddefnyddio canllawiau ar gyfer hynny, yr ateb oedd:

"We recognise that there needs to be further detail in the regulations and the guidance, but there needs to be more detail in the proposed Measure. It would be helpful to have a definition of 'eradicating child poverty' in the proposed Measure, and there should be consideration of having interim targets, and, potentially, having an interim target in or around 2015 in relation to giving us a chance to take stock in Wales."⁵⁹

97. Roedd Sefydliad Joseph Rowntree o'r farn y dylai pob nod fod â diffiniad a dangosydd penodol i gyd-fynd â'r Mesur arfaethedig fel ffordd o fesur cynnydd.⁶⁰

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

98. Roedd y Gweinidog o'r farn y byddai cynnwys targedau a dangosyddion yn y Mesur arfaethedig yn rhy gyfarwyddol.⁶¹

99. Nododd y Gweinidog fod yna set o 31 o ddangosyddion eisoes ar gael yn nogfen gyhoeddus Llywodraeth Cynulliad Cymru 'Dileu Tlodi Plant yng Nghymru – Mesur Llwyddiant'⁶² a oedd yn galluogi pobl i asesu cynnydd. Dywedodd hefyd:

"There is an emerging consensus, or certainly an emerging view, from the Assembly Government point of view that we need to be more sophisticated in the way in which we set performance standards and evaluate those performance standards. Simply producing a plethora of quantitative targets on their own is no guarantee that the

⁵⁸ Cofnod y Trafodion, t6, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁵⁹ Cofnod y Trafodion, t10, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁶⁰ Cofnod y Trafodion, t6, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁶¹ Cofnod y Trafodion, t8, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁶² Ar gael drwy StatsCymru sy'n rhan o wefan y llywodraeth.

desired outcome will be delivered. So, we need a more sophisticated and complex set of outcome indicators in relation to the way in which we deliver against the children and young people's plan and also against this particular strategy, because it is very heavily dependent on the children and young people's plan."⁶³

Ein barn ni

100. Nodwn y dystiolaeth gan randdeiliaid yn galw am dargedau a cherrig milltir clir i gyd-fynd â'r nodau eang yn adran 1 y Mesur arfaethedig, ac rydym yn cydnabod pwysigrwydd dangosyddion o'r fath o ran mesur cynnydd yn erbyn cyflawni. Cawsom ein darbwylo, fodd bynnag, ei bod yn fwy priodol cynnwys y wybodaeth hon mewn canllawiau, a dyna rydym yn ei argymhell.

Adran 1(3) – (6): Amddifadedd sylweddol ac incwm canolrifol

Cefndir

101. Wrth bennu'r nodau eang i gyfrannu at ddileu tlodi plant, mae adran 1(5) yn datgan y caiff rheoliadau ddarparu ar gyfer penderfynu amddifadedd sylweddol ac incwm canolrifol mewn perthynas ag aelwyd at ddibenion adran 1.

102. Mae Adran 1 (6) yn datgan os nad oes rheoliadau o dan is-adran (5) mewn grym, mae awdurdod Cymreig i wneud ei benderfyniad ei hun ar amddifadedd sylweddol ac ar incwm canolrifol mewn perthynas ag aelwyd at ddibenion adran 1.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

103. Yn eu tystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd Awdurdod Lleol Rhondda Cynon Taf a Swyddogion Cymorth Cymdeithas Partneriaeth Fframwaith Plant a Phobl Ifanc Cymru Gyfan eu bod yn ystyried y term "amddifadedd sylweddol" yn un "highly subjective" ac nad oeddent yn glir ynglŷn â'r camau gweithredu y gallai awdurdodau lleol eu cymryd yn y cyswllt hwn na'r adnoddau y byddai eu hangen. Meddant:

"It would be inappropriate for differing definitions of material deprivation to exist in differing local authorities across Wales and the responsibility of defining this by each local authority area is inappropriate."⁶⁴

104. Gofynasom i randdeiliaid eraill am eu safbwyntiau ar y pwynt hwn, yn enwedig o ran a ddylai'r Mesur arfaethedig gynnwys dyfarniadau o amddifadedd sylweddol ac incwm canolrifol.

105. Dywedodd Sefydliad Joseph Rowntree ei bod hi'n bwysig cael rhyw fath o ddiffiniad o'r termau hyn y gallai pob partner gytuno arno a'i ddefnyddio, ac y byddai cynnwys rhywbeth penodol yn y Mesur arfaethedig neu'r canllawiau yn ffordd effeithiol o gyflawni hynny. Roeddent yn credu y byddai hynny'n helpu atebolrwydd yn y dyfodol hefyd, gan y byddai pennu'r dyfarniadau hyn yn y dechrau yn golygu bod modd pwysu a mesur eu cynnydd yn haws maes o law.⁶⁵

⁶³ Cofnod y Trafodion, t7, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁶⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF8

⁶⁵ Cofnod y Trafodion, t8, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

106. Cefnogwyd hyn gan Achub y Plant, Plant yng Nghymru a Tros Gynnal, a oedd o'r farn y byddai'n ddefnyddiol cael penderfyniad o ganolrif incwm yn y Mesur arfaethedig yn hytrach na disgwyl iddo ddod o hyd i'w lefel ei hun ac wedyn dibynnu ar ganllawiau yn lleol.⁶⁶

107. Fodd bynnag, roedd Sefydliad Joseph Rowntree o'r farn y dylid ystyried y mater o 'uwchraddio' unrhyw benderfyniad o amddifadedd sylweddol yn arbennig, gan ddweud:

"Usually, [measuring material deprivation] is done on a basket of goods and services and you basically ask families whether or not they have certain things or are able to do certain things. Something would need to be built in to enable that to be updated according to how public opinion and normal life changed. Therefore, having a basket specified now would not necessarily be the right basket in 10 years' time. (...) there would need to be something built in to make sure that it stayed up to date with normal life, as it were."⁶⁷

108. Nid oedd Barnardo's Cymru yn cyd-fynd â'r safbwynt hwn. Roeddent o'r farn na ddylai'r Mesur arfaethedig gynnwys darpariaeth ar gyfer dyfarniadau o amddifadedd sylweddol ac incwm canolrifol fel bod modd parhau i weithredu'n gydnaws â San Steffan. Meddai:

"Much work has been done at Westminster level on looking at different ways of measuring poverty and, for the time being, it makes sense for us to share accepted measures with Westminster and to consider this again in the future."⁶⁸

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

109. Wrth ymateb i'r cwestiwn a fyddai cynnwys penderfyniadau o amddifadedd sylweddol ac incwm canolrifol yn cryfhau'r Mesur arfaethedig, dywedodd y Gweinidog y byddai gwneud hynny'n cyfyngu ar hyblygrwydd y Mesur arfaethedig fel y mae wedi'i ddrafftio ar hyn o bryd.

110. Wrth gyfeirio at Fesur tlodi plant Llywodraeth y DU a'r ffaith fod Llywodraeth y DU wedi pennu paramedrau allweddol mewn perthynas ag amddifadedd sylweddol a thlodi cymharol, dywedodd mai bwriad Llywodraeth Cynulliad Cymru mewn perthynas â phenderfyniadau o amddifadedd sylweddol oedd bod yn gyson â safonau Llywodraeth y DU, ond ei fod am weld rhywfaint o hyblygrwydd wrth lunio'r Mesur arfaethedig er mwyn gallu ymateb i unrhyw newidiadau a wneir gan Lywodraeth y DU.⁶⁹

111. Ychwanegodd:

"(...) we are not obliged to track the UK position. If it was advisable to do so, rather than having to engage in a primary legislative process—which we would have to do if we wanted to change the targets if it was on the face of the Measure—the flexibility is

⁶⁶ Cofnod y Trafodion, t27, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁶⁷ Cofnod y Trafodion, t8, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁶⁸ Cofnod y Trafodion, t34, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁶⁹ Cofnod y Trafodion, t5-6, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

there through regulation, but the regulation will involve consultation, impact assessment and all of the requirements for the primary legislation. All of the safeguards are included in this, but regulation is a more flexible and proportionate response to changing circumstances.”⁷⁰

Ein barn ni

112. Nodwn dystiolaeth rhai rhanddeiliaid yn gofyn am ddyfarniadau o amddifadedd sylweddol ac incwm canolrifol i gael eu cynnwys yn y Mesur arfaethedig, yn hytrach na mewn rheoliadau fel y darperir ar ei gyfer ar hyn o bryd.

113. Fodd bynnag, rydym yn derbyn dadl y Gweinidog y byddai gwneud darpariaeth o'r fath yn adran 1 o'r Mesur arfaethedig yn cyfyngu'n ddiangen ar yr hyblygrwydd i amrywio'r dyfarniadau hyn yn y dyfodol er mwyn sicrhau eu bod yn ymateb i amgylchiadau sy'n newid – rhywbeth sy'n bwysig iawn yn ein barn ni.

114. Felly, nid ydym yn credu y dylid darparu ar gyfer dyfarniadau o amddifadedd sylweddol ac incwm canolrifol yn y Mesur arfaethedig.

115. Fodd bynnag, rydym yn rhannu pryderon rhai rhanddeiliaid y gallai darparu ar gyfer awdurdodau Cymreig i wneud eu penderfyniadau eu hunain ar amddifadedd sylweddol ac incwm canolrifol oherwydd absenoldeb unrhyw reoliadau gan Weinidogion Cymru olygu y gallai adran 1(6) greu sefyllfa lle mae awdurdodau Cymreig gwahanol ledled Cymru yn pennu dyfarniadau gwahanol.

116. Pe bai'r sefyllfa hon yn codi, rydym yn argymhell yn gryf y dylai'r Gweinidog ddarparu canllawiau clir i'r holl awdurdodau Cymreig ynglŷn â'r dyfarniadau o amddifadedd sylweddol ac incwm canolrifol y dylent eu defnyddio, er mwyn sicrhau dull gweithredu cyson ledled Cymru sydd hefyd yn ystyried sefyllfa'r DU. Byddem yn croesawu ymrwymiad gan y Gweinidog i'r perwyl hwn.

Adran 3: Strategaethau a lunnir gan Weinidogion Cymru

Cefndir

117. Mae Adran 3 yn gwneud darpariaeth i Weinidogion Cymru baratoi strategaethau tlodi plant. Yn benodol, mae'n darparu ar gyfer Gweinidogion Cymru i gyhoeddi adroddiad yn 2013, a phob tair blynedd ar ôl 2013, er mwyn asesu amcanion y strategaeth sydd wedi'u cyflawni a'r cynnydd a wnaed tuag at gyflawni'r amcanion nas cyflawnwyd eto.

Tystiolaeth gan rhanddeiliaid

⁷⁰ Cofnod y Trafodion, t7, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

118. Roedd y rhan fwyaf o'r dystiolaeth gan randdeiliaid mewn perthynas â'r adran hon yn ymwneud â'r gofynion am gylch adrodd tair blynedd ar gyfer Gweinidogion Cymru.

119. Dywedodd Plant yng Nghymru fod y cylch adrodd tair blynedd yn rhy hir, gan nodi bod yr ymgynghoriad diweddar ar Fesur tlodi plant y DU yn cynnig strategaeth dreigl dair blynedd a gofyniad i Lywodraeth y DU adrodd i'r Senedd ar eu cynnydd bob blwyddyn. Roeddent o'r farn y dylai'r Mesur arfaethedig gynnwys yr un gofyniad er mwyn galluogi'r Cynulliad i drafod cynnydd Gweinidogion Cymru bob blwyddyn ac i'r Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc ymdrin ag unrhyw faterion sy'n codi.⁷¹

120. Roedd Achub y Plant yn cytuno â'r egwyddor o adrodd yn rheolaidd, ond oherwydd pwysau amser ar fusnes y Cynulliad, roeddent o'r farn fod y ddarpariaeth yn y Mesur arfaethedig i'r Cynulliad lunio a thrafod adroddiad bob tair blynedd yn briodol. Meddent, "there may be an opportunity to present an annual report to the Children and Young People's Committee and the [child poverty] expert group. That may be a solution in trying to reconcile business time with making sure that there is scrutiny and accountability on the progress of the proposed Measure."⁷²

121. Nid oedd Barnardo's Cymru yn cefnogi'r cynnig i Weinidogion Cymru gyflwyno adroddiad blynyddol i'r Cynulliad. Meddai:

"In relation to the tax and benefits system, you could see a huge impact in relation to child poverty within a 12-month period, but that is obviously a non-devolved matter. So, at a Westminster level, it makes sense to have annual reporting. The three-year cycle in Wales will fit in with the children and young people's plans reporting round and with the 'Children and Young People's Wellbeing Monitor for Wales'.⁷³

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

122. Gofynasom i'r Gweinidog a fyddai'r Mesur arfaethedig yn cael ei gryfhau pe bai adran 3 yn darparu ar gyfer cylch adrodd blynyddol ar gyfer Gweinidogion Cymru yn hytrach na'r cylch 3 blynedd sy'n cael ei gynnig ar hyn o bryd.

123. Mynegodd y Gweinidog amheuaeth am hyn, gan gyfeirio at drafodaethau â Llywodraeth y DU, ar y sail y byddai ffigurau blynyddol yn "create a lot of noise in statistical terms, and particularly so in the Welsh context because of our relatively small population." Roedd yn dadlau y byddai rhoi'r hyn a ystyriodd yn bwyslais gormodol ar ffigurau blynyddol yng Nghymru yn annhebygol o fod mor ddefnyddiol ag y gallai fod yn Lloegr oherwydd maint cymharol y ddwy wlad.⁷⁴

124. Yn ogystal, dywedodd swyddog y Gweinidog y byddai Llywodraeth y DU yn adrodd bob blwyddyn i'r Senedd ar y targedau sydd i'w cynnwys yn y Mesur tlodi plant, ac y byddai'r targedau hynny'n berthnasol i'r DU gyfan, ac felly'n cynnwys data o Gymru.

⁷¹ Cofnod y Trafodion, t12, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁷² Ibid.

⁷³ Cofnod y Trafodion, t32, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁷⁴ Cofnod y Trafodion, t13, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

125. Ychwanegodd:

“Our thinking was that it is quite difficult to evidence change annually in meeting the policy objectives set for the Welsh Ministers in the strategy, and so, a three-yearly basis would be more effective and useful.”⁷⁵

126. O safbwynt y cynnig ar gyfer trefniant amgen lle byddai Gweinidogion Cymru yn ymddangos gerbron y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc bob blwyddyn i gyflwyno diweddariad ar y cynnydd a wnaed tuag at ddileu tlodi plant, roedd y Gweinidog o'r farn fod hyn yn bosibl ar hyn o bryd.⁷⁶

Ein barn ni

127. Rydym yn cydnabod ei bod yn bwysig i Weinidogion Cymru adrodd yn rheolaidd ar eu cynnydd tuag at ddileu tlodi plant, yn enwedig yng nghydestun ymrwymiad ‘Cymru’n Un’ i ddileu tlodi plant yng Nghymru erbyn 2020.

128. Ar lefel y DU, rydym yn nodi bod cynlluniau ar waith i’w gwneud hi’n ofynnol i Lywodraeth y DU adrodd bob blwyddyn i’r Senedd ar eu cynnydd tuag at ddileu tlodi plant ac rydym yn deall y bydd yr adroddiadau blynyddol hynny yn cynnwys y cynnydd a wnaed yng Nghymru.⁷⁷

129. O safbwynt Cymru, rydym wedi’n hargyhoeddi gan dystiolaeth Barnardo’s Cymru a’r Gweinidog bod ffigurau blynyddol yn debygol o fod yn llai defnyddiol na ffigurau tair blynedd oherwydd ein poblogaeth gymharol fach a’n diffyg rheolaeth dros y systemau trethu a budd-daliadau’r wladwriaeth. O ganlyniad, rydym yn fodlon bod y gofyniad statudol yn adran 3 o’r Mesur arfaethedig yn darparu ar gyfer cylch adrodd tair blynedd.

130. Fodd bynnag, er mwyn sicrhau blaenoriaeth bob amser i gynnydd ym maes dileu tlodi plant yng Nghymru a’i fod yn cael ei fonitro’n rheolaidd fel bod unrhyw broblemau’n cael eu nodi’n fuan, rydym yn argymhell y dylai Gweinidogion Cymru lunio adroddiad interim bob blwyddyn, i’w ystyried gan bwyllgor perthnasol y Cynulliad. Nodwn fod y farn hon yn cyd-fynd â barn y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc.⁷⁸

Cynnwys y sector gwirfoddol

Cefndir

131. Cawsom dystiolaeth gan randdeiliaid yn lleisio eu pryderon nad yw Rhan 1 o’r Mesur arfaethedig fel pe bai’n darparu ar gyfer rôl y sector gwirfoddol wrth lunio neu weithredu strategaethau sy’n cyfrannu at ddileu tlodi plant.

⁷⁵ Cofnod y Trafodion, t13, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁷⁶ Cofnod y Trafodion, t12, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁷⁷ Mesur Tlodi Plant Llywodraeth y DU, darlenniad cyntaf, 11 Mehefin 2009

⁷⁸ Llythyr, 9 Mehefin 2009, Atodiad I

Tystiolaeth gan randdeiliaid

132. Yn eu tystiolaeth ysgrifenedig, meddai The Venture, Wrecsam:

“There is much evidence that [voluntary sector organisations] can be more effective than statutory bodies in reaching those children, young people and families most in need. Without their assistance as organisations of equal worth, if not equal size, significant numbers of children and young people will not achieve their full potential.”⁷⁹

133. Roedd Plant yng Nghymru yn cyd-fynd â'r pwynt hwn, gan bwysleisio rôl “hanfodol” y sector gwirfoddol a'r arbenigedd a'r profiad eang sydd ganddo wrth drafod tlodi plant. Credent yn gryf y dylid cynnwys y sector gwirfoddol wrth ddatblygu'r Mesur arfaethedig.⁸⁰

134. Ategwyd y safbwynt hwn gan Gymdeithas Genedlaethol Meithrinfeydd Dydd, a ddywedodd “more needs to be done to encourage local authorities to utilise the assets, capabilities and resources of the [voluntary] sector”.⁸¹

135. Er yn tynnu sylw at rôl bwysig y sector gwirfoddol wrth gyfrannu at ddileu tlodi plant, roedd Achub y Plant hefyd o'r farn mai'r sector statudol oedd yn bennaf gyfrifol am y gwaith hwn. Roeddent yn dadlau y byddai angen i'r sector statudol ystyried y sector gwirfoddol wrth gyflawni ei ddyletswyddau, ond na ddylai'r Mesur arfaethedig osod dyletswydd benodol ar sefydliadau gwirfoddol ac anllywodraethol i ddatblygu strategaethau.⁸² Roeddent yn dadlau:

“Strategies and voluntary sector engagement would come through the partnership and it would build on its engagement anywhere at a local authority level. (...) we must guard against the proposed Measure becoming a vehicle for us all developing strategies for a long time to come. There needs to be a commitment by voluntary organisations; they need to play their part and they need to be part of developing local and national strategies.”⁸³

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

136. Aethom ati i holi'r Gweinidog am ddiffyg dibyniaeth ymddangosiadol y Mesur arfaethedig ar y sector gwirfoddol mewn perthynas â llunio a gweithredu strategaethau tlodi plant.

137. Wrth ymateb, cydnabu'r Gweinidog waith pwysig y sector gwirfoddol mewn perthynas â'r agenda tlodi plant, ond dywedodd mai dim ond dyletswyddau statudol cyfyngedig y gallai Gweinidogion Cymru eu gosod ar sefydliadau'r sector gwirfoddol.⁸⁴

⁷⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF17

⁸⁰ Cofnod y Trafodion, t23, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁸¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF21

⁸² Cofnod y Trafodion, t23, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Cofnod y Trafodion, t14, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

138. Yn ôl cyfreithiwr y Gweinidog:

“One consideration is that the competence on which the proposed Measure draws is in matter 15.2(c) of Schedule 5 to the Government of Wales Act 2006 on the ability to legislate in relation to reducing inequalities between children and young people. That competence applies in relation to the functions of public authorities, so, as well as the policy reasons, there is a legal reason why the focus of the proposed Measure is on public authorities having a duty in relation to child poverty. There are limits to the other bodies that could be included. That does not diminish the role that they can play as partners of public authorities, and I am sure that the guidance will reflect that in due course.”⁸⁵

Ein barn ni

139. O safbwynt rôl y sector gwirfoddol yn llunio a gweithredu strategaethau o dan Ran 1 o'r Mesur arfaethedig, rydym yn derbyn dadl y Gweinidog bod yna gyfyngiadau i'r dyletswyddau statudol y gellir eu gosod yn uniongyrchol ar sefydliadau'r sector gwirfoddol.

140. Fodd bynnag, rydym wedi ein darbwyllo gan dystiolaeth rhanddeiliaid bod rôl y sector gwirfoddol yng Nghymru o ran cyfrannu at ddileu tlodi plant mor bwysig nes y dylai'r Mesur arfaethedig wneud rhywfaint o ddarpariaeth yn y cyswllt hwn.

141. Ar y sail hon, credwn y dylai'r Mesur arfaethedig osod dyletswydd ar Weinidogion Cymru ac awdurdodau Cymreig i ymgynghori â sefydliadau priodol y sector gwirfoddol wrth baratoi eu strategaethau o dan Ran 1, ac argymhellwn y dylai hyn ddigwydd.

Adran 6: Dyletswydd awdurdod lleol i sicrhau bod gofal plant ar gael yn ddi-dâl

Cefndir

142. Mae Adran 6 o'r Mesur arfaethedig yn gosod dyletswydd ar awdurdodau lleol i ddarparu gofal plant di-dâl i blant cyn ysgol penodol.⁸⁶

Tystiolaeth gan randdeiliaid

143. Cafwyd dau brif fath o dystiolaeth gan randdeiliaid mewn perthynas â darparu gofal plant di-dâl. Y cyntaf oedd diffyg darpariaeth gofal plant y tu allan i oriau gwaith arferol, fel gofal cofleidiol neu ofal gwyliau, fel y gall rhieni ddod o hyd i a chadw gwaith cyflogedig o ansawdd; a'r ail oedd y ffaith nad yw darpariaeth gofal plant di-dâl yn ymestyn i ystod oedran plant digon eang. Roedd mater adnoddau'n gysylltiedig â'r ddau bwynt hwn.

144. O safbwynt y diffyg darpariaeth ar gyfer gofal y tu allan i oriau arferol, dywedodd Sefydliad Joseph Rowntree fod rhaglen Dechrau'n Deg yn canolbwyntio ar blant cyn ysgol yn unig, a'i bod yn darparu tua 2.5 awr o ofal plant y dydd yn unig

⁸⁵ Cofnod y Trafodion, t14, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁸⁶ Memorandwm Esboniadol, t83

oherwydd hynny. Yn ôl y Sefydliad, roedd hyn yn cyfyngu ar allu rhieni i fedru gweithio, ac mewn achosion lle'r oedd rhieni plant cyn ysgol wedi llwyddo i ddod o hyd i waith, roedd yn anodd iddynt gadw eu swyddi ar ôl i'w plant ddechrau yn yr ysgol oherwydd diffyg gofal plant cyn ac ar ôl ysgol yn eu hardal.⁸⁷

145. Yn ogystal, cyflwynwyd canlyniadau gwaith ymchwil a oedd fel pe bai'n amlygu problemau penodol yn ystod gwyliau ysgol-

"in the UK [there is] evidence [of] a big spike in lone parents exiting jobs at the beginning of the summer holidays. It is probably fairly safe to assume that that has something to do with their not being able to get summer holiday care."⁸⁸

146. Er nad oeddent wedi ystyried y gwyliau ysgol eraill yn benodol, roeddent o'r farn y byddai cynnydd tebyg wedi bod ar yr adegau hyn.⁸⁹

147. Roeddent o'r farn fod yna "very strong need for more childcare for school-aged children—namely wrap-around care in the holidays and, in term time, childcare before and after school—as well as more support for pre-school children."⁹⁰

148. Ategwyd hyn gan Blant yng Nghymru ac Achub y Plant, a nododd fod hyn yn arbennig o bwysig o ystyried yr agenda diwygio lles sy'n ei gwneud hi'n ofynnol ar hyn o bryd i rieni unigol, y mae eu plentyn ieuengaf yn 12 oed neu'n hŷn, gyflwyno tystiolaeth eu bod yn chwilio am waith, ond a fydd, erbyn mis Hydref 2011, yn berthnasol i rieni y mae eu plentyn ieuengaf yn saith oed neu'n hŷn. Yn ôl y ddau sefydliad hyn, mae hyn yn debygol o gynyddu'r pwysau sydd eisoes yn bodoli o ran hygyrchedd, fforddiadwyedd ac ansawdd gofal plant.⁹¹

149. Roedd Barnardo's Cymru hefyd o blaid darparu gofal cofleidiol a gofal cyn ac ar ôl ysgol, yn enwedig gan fod swyddi â chyflogau is yn annhebygol o gynnig trefniadau gweithio hyblyg i rieni – pwynt a gododd Plant yng Nghymru hefyd. Roedd y ddau sefydliad yn cytuno bod angen cydnabod y mater hwn wrth ddarparu gofal plant.⁹²

150. Nododd Sefydliad Joseph Rowntree fod eu gwaith ymchwil ar ofal plant wedi awgrymu nad oedd rhieni'n gallu fforddio gofal plant a bod darparwyr yn ei chael hi'n anodd cynnal eu busnesau. Yn eu barn nhw, roedd hyn yn awgrymu bod yna broblem gyda threfniadau ariannu gofal plant nad yw'r system gyfredol yn mynd i'r afael â hi.⁹³

151. O safbwynt ystod oedran y plant y darperir gofal plant di-dâl ar ei chyfer, cytunodd y Comisiynydd Plant â thystiolaeth yn gofyn am wella darpariaeth gofal cofleidiol a gofal cyn/ar ôl ysgol ac awgrymodd y gellid ystyried ymhellach y posibilrwydd o ymestyn ystod oedran darpariaeth gofal plant ddi-dâl i gynnwys plant 10 neu 11 oed oherwydd "if [childcare] is a significant issue for parents whose

⁸⁷ Cofnod y Trafodion, t11, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁸⁸ Ibid.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Cofnod y Trafodion, t22, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁹² Cofnod y Trafodion, t22 a t35, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁹³ Cofnod y Trafodion, t11, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

children are between three and five years of age, it will not go away when the children become six or seven years old.”⁹⁴

152. Cafwyd cefnogaeth sylweddol i'r cynnig hwn gan randdeiliaid eraill, gan gynnwys Swyddogion Cymorth Cymdeithas Partneriaeth Fframwaith Plant a Phobl Ifanc Cymru Gyfan,⁹⁵ Barnardo's Cymru, Achub y Plant, Plant yng Nghymru a CLILC.

153. Ar y mater hwn, dywedodd CLILC:

“Childcare is obviously one of the Assembly Government’s key priorities in respect of its approach to tackling child poverty. (...) for parents who go out to work and who require childcare, that need does not stop at the age of five; childcare is also required for children much older than that. On that basis, if it is to be effective in ensuring that appropriate, good-quality childcare is available for children, in which parents can have confidence so that they can happily go to work, it would need to be extended from the current age range.”⁹⁶

154. Fodd bynnag, pwysleisiodd y byddai hyn yn effeithio ar adnoddau ac y byddai angen cynnal trafodaethau ar gostau tebygol darpariaeth o'r fath, sut y byddai'n cael ei gweithredu a phwy fyddai'n elwa yn ei sgil.⁹⁷

155. Cyfeiriodd Barnardo's Cymru at adnoddau hefyd, gan ddweud:

“If childcare is to be a major plank of the proposed Measure and of future policy to help to alleviate child poverty in Wales, we cannot duck the fact that it is also a resources issue. (...) There are not enough childcare places out there. They are not flexible enough for the needs of many parents, and, in many cases, childcare is too expensive. So, we need the Welsh Assembly Government to subsidise childcare for the families that need it the most, and those that are surviving on the lowest incomes.”⁹⁸

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

156. O safbwynt darpariaeth gofal plant cofleidol a gofal plant cyn/ar ôl ysgol, dywedodd y Gweinidog fod Llywodraeth Cynulliad Cymru wedi rhoi dros £3 miliwn i awdurdodau lleol ar gyfer y tair blynedd o 2008 ymlaen i'w cynorthwyo â'u dyletswydd newydd o dan Ddeddf Gofal Plant 2006⁹⁹ i 'secure the provision of childcare that is sufficient to meet the requirements of parents in their area in order to enable them to work or undertake educational training leading to work'.¹⁰⁰ Dywedodd fod awdurdodau lleol bellach wedi ymgymryd â'r gyfran gyntaf o archwiliadau digonolrwydd, a oedd yn cael eu hystyried.

157. Yn ogystal, fe'n hysbyswyd ganddi fod Llywodraeth Cynulliad Cymru yn dyrannu £4.2 miliwn dros dair blynedd i hyrwyddo gofal plant y tu allan i'r ysgol, a

⁹⁴ Cofnod y Trafodion, t37, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁹⁵ Cofnod y Trafodion, t38, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁹⁶ Cofnod y Trafodion, t11, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Cofnod y Trafodion, t36, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

⁹⁹ Ar gael yn: http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/pdf/ukpga_20060021_en.pdf

¹⁰⁰ Cofnod y Trafodion, t19-20, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

fyddai'n berthnasol i blant oed ysgol gynradd, clybiau ar ôl yr ysgol a chynlluniau chwarae-gofal yn ystod y gwyliau.¹⁰¹

158. Dadleuodd mai diben y Mesur arfaethedig o safbwynt mynd i'r afael â thlodi plant yw "ensure that we embed in local decision-making what we are delivering with the free childcare for two-year-olds in the areas of greatest need. Indeed, that duty is highly focused and highly targeted. It also meets the 'One Wales' commitment to progress the provision of free high quality childcare for two-year-olds."¹⁰²

159. O safbwynt ymestyn ystod oedran y plant y darperir gofal plant ar ei chyfer, dadl y Gweinidog oedd:

"The key point is that we already have legislation in the Childcare Act 2006 to ensure that parents can have access to childcare to cover an older age group and not only children up to the ages of 10 and 11."¹⁰³

Ein barn ni

160. Rydym yn cydnabod pwysigrwydd darpariaeth gofal plant hygyrch, fforddiadwy o ansawdd i'r gwaith o ddileu tlodi plant yng Nghymru, ac rydym yn cydnabod y dystiolaeth sylweddol gan randdeiliaid yn y cyswllt hwn, yn enwedig yng nghyswllt gofal yn ystod y gwyliau, gofal cofleidol a gofal cyn ac ar ôl yr ysgol. Rydym hefyd yn cydnabod y cymorth sy'n bodoli ymysg rhanddeiliaid i ymestyn darpariaeth gofal plant ddi-dâl i blant hyd at 11 oed.

161. Er yn cydnabod arwyddocâd y mentrau hyn i'r agenda tlodi plant, rydym yn derbyn bod yna oblygiadau adnoddau ynghlwm wrthynt. Rydym yn croesawu'r cyllid ychwanegol y mae'r Gweinidog yn ei roi i awdurdodau lleol i sicrhau rhagor o ddarpariaeth gofal plant yn eu hardaloedd, ac rydym yn croesawu ei hymrwymiad i ddarparu cyllid ychwanegol i hyrwyddo gofal plant y tu allan i'r ysgol, yn enwedig ar gyfer plant oed ysgol gynradd, clybiau ar ôl yr ysgol a chynlluniau chwarae-gofal yn y gwyliau.

162. Yn y tymor hwy, rydym yn annog y Gweinidog i nodi'r holl dystiolaeth yr ydym wedi'i derbyn mewn perthynas â darparu gofal plant di-dâl, ac i ystyried ymhellach yr angen i ymestyn y ddarpariaeth hon er mwyn helpu cymaint o deuluoedd sydd mewn angen â phosibl.

Rhaglenni wedi'u targedu a rhaglenni mewn ardaloedd penodol

Cefndir

163. Deallwn y bwriedir defnyddio'r rhaglenni Cymorth a Dechrau'n Deg i weithredu llawer o'r darpariaethau yn Rhan 1 o'r Mesur arfaethedig. Rhaglenni mewn ardaloedd penodol yw'r rhain sy'n targedu'n benodol y cymunedau mwyaf difreintiedig.

¹⁰¹ Cofnod y Trafodion, t20, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Cofnod y Trafodion, t19, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

164. Cawsom lawer iawn o dystiolaeth ynghylch pa mor briodol yw elfen dargedu'r rhaglenni hyn.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

165. Dywedodd Sefydliad Joseph Rowntree y byddai ganddynt bryderon gwirioneddol am allu'r Mesur arfaethedig i fynd i'r afael â thlodi plant pe bai'r strategaeth yn dibynnu'n gyfan gwbl ar y rhaglenni Cymorth a Dechrau'n Deg. Yn ôl y Sefydliad, roedd yr ymchwil yn awgrymu bod mwy o blant yn byw mewn tlodi mewn ardaloedd y tu allan i'r ardaloedd difreintiedig dynodedig nag o'u mewn.¹⁰⁴

166. Ychwanegodd:

"More broadly, relying on programmes that are geographically targeted to deliver on a goal that is household-based will cause some problems. Everything points to the two programmes being very good, and doing an immense amount of good, but it seems highly unlikely that they will be sufficient in themselves to deliver on the child poverty goal. There will be families that do not fall within those criteria that really need support. (...) So I would assume that, for the delivery of the strategy, you will have to go outside those two programmes and their criteria to be effective."¹⁰⁵

167. Ategwyd y safbwynt hwn gan y Comisiynydd Plant, a nododd fod y gwaith o ddileu tlodi plant a'i darged cysylltiedig ar gyfer 2020¹⁰⁶ yn mynd y tu hwnt i ddull gweithredu wedi'i dargedu. Meddai:

"My office receives calls from families who see other families, perhaps across the road or in the neighbouring village, such is the targeting, accessing services and support that they cannot access. You can explain the targeted approach to them and why it should be the case, but (...) it does not make a lot of sense to the people living in that community or having that experience."¹⁰⁷

168. Cytunodd Plant yng Nghymru â hyn, gan wneud pwynt tebyg:

"At the very beginning, there was a need to look at where the huge deprivation was to be found and to see where we could effectively target resources first. However, Flying Start and Communities First have been in place for some years. It is time to move on and to be a bit more flexible, so that we move away from the system in which one family on one side of the street can access services, support and free childcare, but a family across the street that is in a worse financial situation cannot."¹⁰⁸

169. Cytunodd Swyddogion Cymorth Cymdeithas Partneriaeth Fframwaith Plant a Phobl Ifanc Cymru Gyfan â'r safbwynt hwn hefyd. Er yn cydnabod bod Dechrau'n Deg yn enghraifft o raglen lwyddiannus a dargedir, nododd mai ychydig iawn o wahaniaeth sydd rhwng cymunedau sy'n cael eu hystyried fel y rhai dan yr anfantais fwyaf â chymunedau sydd â'r lefel nesaf o anfantais, er bod y gwahaniaeth yn yr adnoddau sydd ar gael i'r cymunedau hynny yn "immense". Ychwanegodd:

¹⁰⁴ Cofnod y Trafodion, t9, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ Nodir yn y ddogfen 'Cymru'n Un'

¹⁰⁷ Cofnod y Trafodion, t31, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁰⁸ Cofnod y Trafodion, t20, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

“As per the guidance, we are maintaining a spend of more than £2,100 per eligible child in Flying Start areas. Some work was done in Rhondda Cynon Taf on the spend per child outside Flying Start areas and it was, literally, a fraction of that £2,100. Yet, the difference in disadvantage and deprivation was very slight. The challenge is to transfer the lessons that we are learning—and we are learning lots of really good lessons from Flying Start and Cymorth—to other communities.”¹⁰⁹

170. Yn ogystal, mynegodd y Comisiynydd Plant bryderon am y problemau sy'n wynebu plant, pobl ifanc a'u teuluoedd sy'n byw mewn tlodi mewn ardaloedd gwledig. Ategwyd ei safbwynt gan Barnardo's Cymru a Phlant yng Nghymru:

“That has been one of the weaknesses of the current approach, and certainly the current child poverty strategy does not take account of some of the specific challenges that children in rural areas face (...) in accessing services, welfare advice, GP surgeries, leisure centres, shops and so on, but also relating to housing availability, and after-school activities.”¹¹⁰

171. Dywedodd y Comisiynydd Plant fod ardaloedd gwledig yn dioddef yn benodol oherwydd diffyg mynediad i wasanaethau, fel trafnidiaeth.¹¹¹ Pe bai trafnidiaeth ddi-dâl ar gael fel y gallai plant a phobl ifanc gael gafael ar wasanaethau y tu allan i'w pentrefi neu eu cymunedau lleol, byddai'n helpu i leihau tlodi gwledig yn sylweddol.¹¹²

172. Ategodd Swyddogion Cymorth Cymdeithas Partneriaeth Fframwaith Plant a Phobl Ifanc Cymru Gyfan y safbwynt bod trafnidiaeth yn “fater allweddol”, yn enwedig o ran mynediad a chost, gan nodi y byddent yn hoffi gweld darpariaeth ar gyfer trafnidiaeth yn y Mesur arfaethedig.¹¹³

173. Cytunodd Plant yng Nghymru â hyn hefyd, gan ddadlau bod tlodi tanwydd, bwyd a thrafnidiaeth yn feysydd allweddol o dlodi plant nas cydnabyddir gan y dull gweithredu wedi'i dargedu. Dywedodd, “there are children and families living in non-Flying Start areas and non-Communities First areas who are not able to benefit from many of the programmes that the Government is rolling out.”¹¹⁴

174. Yn ôl y Comisiynydd Plant, nid yw'r Mesur arfaethedig yn ei ddrafft presennol yn mynd i'r afael â'r pryderon hyn, ond un ffordd o wneud hyn fyddai diwygio'r Mesur arfaethedig i wneud darpariaeth benodol ar gyfer ‘universal access to services for children and young people living in Wales’.¹¹⁵ Cefnogwyd y cynnig hwn gan Swyddogion Cymorth Cymdeithas Partneriaeth Fframwaith Plant a Phobl Ifanc Cymru Gyfan, Plant yng Nghymru ac Achub y Plant.

175. Er yn cytuno â'r dystiolaeth gynharach ar y problemau sy'n gysylltiedig â'r dull gweithredu wedi'i dargedu a fabwysiadwyd gan Cymorth a Dechrau'n Deg, ar y

¹⁰⁹ Cofnod y Trafodion, t32, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹¹⁰ Cofnod y Trafodion, t20, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹¹¹ Cofnod y Trafodion, t31, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹¹² Ibid.

¹¹³ Cofnod y Trafodion, t33, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹¹⁴ Cofnod y Trafodion, t20, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹¹⁵ Cofnod y Trafodion, t31, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

pwynt hwn roedd Achub y Plant o'r farn fod yna densiwn o safbwynt i ba raddau y mae gwasanaethau a phrosesau targedu ar gael yn gyffredinol.

176. Dywedodd Achub y Plant yn eu tystiolaeth ysgrifenedig:

"Save the Children believes resources should be targeted at the most disadvantaged. While not perfect, geographical targeting is the best means currently available and can work to the advantage of the poorest children."¹¹⁶

177. Aethant ati i ymhelaethu ar y pwynt hwn yn eu tystiolaeth lafar-

"We also need a reality check with regard to limited resources. While universal programmes might be effective, we also need to ensure that we have targeted programmes that are looking at getting resources to those who are in greatest need. There is a question about whether our universal programmes are, at the moment, reaching those in greatest need, and whether we need to have an element of targeted resources. So, in our evidence we would say that a children's rights approach is absolutely crucial, that looking at a rights-based approach would help us to address the issue of a postcode lottery, but that we recognise that there are children in our communities who require targeted resources for them and their families"¹¹⁷

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

178. Ar sail y dystiolaeth a dderbyniwyd gennym gan randdeiliaid, aethom ati i holi'r Gweinidog pa mor briodol yw parhau i ddefnyddio rhaglenni a dargedir ar sail ddaearyddol, gan ofyn a oedd ganddi unrhyw gynlluniau i ehangu'r cynlluniau hyn i helpu i gyfrannu at ddileu tlodi plant.

179. Dywedodd:

"This goes back to the purpose of this proposed Measure, which is to tackle child poverty, and takes us right back to the origins of Flying Start, which was evidence-based. (...) if we wanted to tackle child poverty, we had to target our resources in the most effective way at the most disadvantaged children and families in Wales."¹¹⁸

180. Dywedodd fod gan bob ardal awdurdod lleol ddarpariaeth Dechrau'n Deg a bod Cymorth ar gael mewn cymunedau nad ydynt yn rhan o ddalgylch Dechrau'n Deg.¹¹⁹

181. Fodd bynnag, wrth benderfynu defnyddio dull gweithredu sy'n targedu ardaloedd daearyddol, roedd yn cydnabod bod angen ystyried mater adnoddau -

"We cannot do it all; we have to commit to targeting. We have got the evidence, and we know that this has the greatest impact on life chances. (...) at the end of the day, we know that, because of limited resources, we must make decisions, and decisions

¹¹⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF42

¹¹⁷ Cofnod y Trafodion, t21, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹¹⁸ Cofnod y Trafodion, t17, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹¹⁹ Ibid.

based on the best international evidence underpin this part of the proposed Measure.”¹²⁰

182. Aethom ati i holi'r Gweinidog ymhellach ar y pwynt hwn, gan awgrymu wrthi er bod Cymorth a Dechrau'n Deg yn ffordd dda o ddechrau mynd i'r afael â thlodi plant, bod angen mesurau eraill i gyd-fynd â'r rhaglenni hyn er mwyn cyrraedd targed 2020. Aethom ati i awgrymu y byddai gwelliant arfaethedig y Comisiynydd Plant i ddarparu ar gyfer mynediad cyffredinol i wasanaethau ar gyfer plant a phobl ifanc sy'n byw yng Nghymru yn ffordd o wneud hyn.

183. Wrth ymateb, dywedodd y Gweinidog y byddai gwelliant o'r fath yn “directly undermine the intention and the broad objective of the proposed Measure, which is to tackle child poverty and to ensure that local authorities have the statutory duty to tackle it, to target resources at the most disadvantaged children in their community, and to support them.”¹²¹

184. Ychwanegodd:

“If you had universal access (...) there would be no requirement on local authorities to target their resources in the way that we think is the objective of the proposed Measure. It would not achieve the objective of overcoming the particular disadvantage that those children face. It would spread the resources so thinly that local authorities would not take it forward. Dilution would take away the impact of Flying Start completely.”¹²²

185. O safbwynt effaith trafnidiaeth ar dlodi plant a'r cwestiwn a ddylid darparu'n benodol ar ei chyfer yn y Mesur arfaethedig, dywedodd y Gweinidog fod yn rhaid i Weinidogion Cymru sicrhau bod gan awdurdodau lleol y gallu i benderfynu, drwy eu hasesiad eu hunain o anghenion lleol, sut i gyfeirio eu hadnoddau, ac y gallai hyn gynnwys darpariaeth ar gyfer trafnidiaeth.¹²³

186. Meddai:

“As far as I am concerned, it is a matter for regulations and guidance, as transport is just one aspect [of access to services]. It goes back to what you put on the face of the proposed Measure, and what you put in regulations. If you include transport provision in the proposed Measure, what other access issues are you leaving out?”¹²⁴

Ein barn ni

187. Mewn perthynas â'r dull rhaglenni wedi'u targedu a rhaglenni mewn ardaloedd penodol a fydd yn cael ei ddefnyddio i gyflawni Rhan 1 o'r Mesur arfaethedig, rydym yn deall y rhesymau pam y mabwysiadodd Llywodraeth Cynulliad Cymru y dull gweithredu hwn i ddechrau, ac yn cydnabod y gwaith pwysig iawn sy'n mynd rhagddo o safbwynt rhaglenni Dechrau'n Deg a

¹²⁰ Cofnod y Trafodion, t18, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹²¹ Ibid.

¹²² Ibid.

¹²³ Cofnod y Trafodion, t19, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹²⁴ Ibid.

Chymorth a'r effeithiau cadarnhaol y mae'r rhain wedi'u cael ar y cymunedau perthnasol.

188. Fodd bynnag, mae gennym rai pryderon ynghylch gallu'r Mesur arfaethedig i gyrraedd targed 2020 ar gyfer dileu tlodi plant yng Nghymru os yw'r dull gweithredu'n parhau i ddibynnu ar dargedu ardaloedd daearyddol, yn enwedig yn sgil tystiolaeth gan randdeiliaid sy'n awgrymu bod mwy o blant yn byw mewn tlodi y tu allan i'r ardaloedd a dargedir nag sy'n byw y tu mewn iddynt.

189. Fodd bynnag, rydym yn cydnabod bod adnoddau'n ystyriaeth allweddol ac nad ydynt yn ddiderfyn. Rydym yn deall pwysigrwydd canolbwyntio'r adnoddau hynny ar y plant a'r teuluoedd mwyaf difreintiedig yng Nghymru. Yn ein barn ni, er nad yw targedu gwasanaethau ar sail ddaearyddol yn system berffaith, gan nad yw adnoddau'n ddiderfyn, dyma'r system orau sydd ar gael ar hyn o bryd i gynorthwyo'r plant mwyaf difreintiedig a'u teuluoedd.

190. Fodd bynnag, byddem yn annog y Gweinidog i ystyried yr holl dystiolaeth a ddaeth i law ar y mater hwn a chymryd pob cam posibl i roi cymaint o gyllid â phosibl i'r awdurdodau perthnasol i gynorthwyo pob plentyn sy'n byw mewn tlodi, nid y rhai hynny sy'n byw mewn ardaloedd Cymorth a Dechrau'n Deg yn unig.

Adrannau 10 - 12: Canllawiau, Cyfarwyddiadau a'r Awdurdodau Cymreig

Adran 12: Awdurdodau Cymreig

Cefndir

191. Mae Adran 12(1) yn rhestru'r unigolion / sefydliadau a ddiffinnir fel "awdurdod Cymreig" at ddibenion y Mesur arfaethedig.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

192. Cawsom dystiolaeth gan nifer o randdeiliaid yn gofyn am y rhestr o 'awdurdodau Cymreig' yn adran 12(1) i gael ei hystemyn.

193. Yn eu dystiolaeth ysgrifenedig, awgrymodd Sefydliad Joseph Rowntree y dylid ychwanegu colegau addysg bellach, Cyngor Chwaraeon Cymru a Chyngor Celfyddydau Cymru at y rhestr oherwydd "what they do is central to tackling child poverty (...), to helping young people in child poverty and, potentially, parents, to get work which could help lift their families out of poverty."¹²⁵

194. Cefnogwyd hyn gan Chwarae Cymru,¹²⁶ Comisiynydd Plant Cymru,¹²⁷ Swyddogion Cymorth Cymdeithas Partneriaeth Fframwaith Plant a Phobl Ifanc Cymru Gyfan,¹²⁸ Achub y Plant¹²⁹ a Phlant yng Nghymru¹³⁰.

¹²⁵ Cofnod y Trafodion, t13, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹²⁶ Cofnod y Trafodion, t15, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹²⁷ Cofnod y Trafodion, t39, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹²⁸ Ibid.

195. Yn ogystal, awgrymodd Sefydliad Joseph Rowntree y dylid cynnwys consortia trafnidiaeth ranbarthol yn y rhestr o awdurdodau Cymreig yn adran 12(1) gan fod trafnidiaeth yn elfen bwysig o sicrhau bod pobl yn cael mynediad i waith a hamdden.¹³¹

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

196. Daeth llythyr i law oddi wrth y Gweinidog ar 20 Mai 2009 yn ein hysbysu am ei fwriad i gynnwys pedwar sefydliad arall yn y rhestr o awdurdodau Cymreig yn adran 12(1) – Cyngor Celfyddydau Cymru, Llyfrgell Genedlaethol Cymru, Amgueddfa Cymru a Chyngor Chwaraeon Cymru.¹³² Roedd y penderfyniad yn deillio o drafodaethau â'r Comisiwn Elusennau.

197. Aethom ati i holi'r Gweinidog am y dystiolaeth a ddaeth i law ynglŷn â chynnwys consortia trafnidiaeth a sefydliadau addysg bellach yn adran 12(1). Dadleuodd nad oedd consortia trafnidiaeth yn bodoli fel unedau cyfreithiol annibynnol, ond "they are made up of local authorities and, consequently, the competent bodies that make up the transport consortia are already covered" gan y Mesur arfaethedig.¹³³

198. O safbwynt sefydliadau addysg bellach, dywedodd swyddog y Gweinidog y byddai'n rhaid iddynt ystyried y mater hwn ymhellach oherwydd:

"(...) on one hand the Welsh Ministers have the responsibility for funding further education, so there is a responsibility on Welsh Ministers, which are already covered in the proposed Measure. We would need to look at the extent to which it would be included in that, or to what extent we might need to use the funding mechanisms as the levers for requiring what we need to do."¹³⁴

Ein barn ni

199. Rydym yn cytuno â thystiolaeth a ddaeth i law gan randdeiliaid ynglŷn ag ehangu'r rhestr o awdurdodau Cymreig yn adran 12(1) ac yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i ddiwygio adran 12(1) o'r Mesur arfaethedig i gynnwys Cyngor Celfyddydau Cymru, Llyfrgell Genedlaethol Cymru, Amgueddfa Cymru a Chyngor Chwaraeon Cymru.

200. Rydym yn nodi tystiolaeth rhanddeiliaid mewn perthynas â chynnwys consortia trafnidiaeth ar y rhestr o awdurdodau Cymreig yn adran 12(1), ac oherwydd eu bod yn gwneud cyfraniad pwysig at ddileu tlodi plant, rydym yn cytuno y dylid darparu ar eu cyfer. Ar y pwynt hwn, rydym yn derbyn dadl y Gweinidog nad yw consortia trafnidiaeth yn bodoli fel unedau cyfreithiol

¹²⁹ Cofnod y Trafodion, t23, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ Cofnod y Trafodion, t13, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹³² Llythyr, 20 Mai 2009, Atodiad F

¹³³ Cofnod y Trafodion, t14, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹³⁴ Cofnod y Trafodion, t15, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

annibynnol, ond bod y Mesur arfaethedig eisoes yn darparu ar gyfer yr awdurdodau sy'n rhan o gonsortia trafnidiaeth.

201. Yn olaf, mewn perthynas â chynnwys sefydliadau addysg bellach yn adran 12(1), rydym yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i ystyried y mater hwn ymhellach ac rydym yn edrych ymlaen at dderbyn ymateb cynnar ganddo.

Rhan 2 – Gwarchod Plant a Gofal Dydd i Blant

Adran 25: Diddymu cofrestriad

Cefndir

202. Mae adran 25 yn pennu o dan ba amgylchiadau y caiff Gweinidogion Cymru ddiddymu cofrestriad person a gofrestrwyd yn warchodwr plant neu berson a gofrestrwyd i ddarparu gofal dydd i blant.¹³⁵ Mae adran 25(5) yn darparu ar gyfer pŵer newydd i Weinidogion Cymru allu rhagnodi amgylchiadau eraill ar wahân i'r rhai a restrir yn adran 25 pan geir diddymu cofrestriad person.¹³⁶

Tystiolaeth gan randdeiliaid

203. O ran y trefniadau ar gyfer diddymu cofrestriad o dan adran 25 y Mesur arfaethedig, nododd yr Ymddiriedolaeth Gofal Dydd yn ei thystiolaeth ysgrifenedig fod adran 25(2)(d) yn rhoi i Weinidogion Cymru yr hawl i ddiddymu cofrestriad person cofrestredig os yw'n ymddangos iddynt bod y person heb dalu ffi ragnodedig.

204. Nodwyd bod darpariaeth debyg yn Lloegr wedi cael ei newid yn ddiweddar oherwydd ei bod hi'n ormod o faich biwrocraidaidd ar Brif Arolygydd Ei Mawrhydi i lofnodi hepgoriad bob tro roedd person yn cael caniatâd i ddychwelyd i gofrestr Gofal Plant Ofsted ar ôl cael ei anghymwysu am beidio â thalu ffioedd.¹³⁷

205. Aethom ati i holi'r Gweinidog pam fod y Mesur arfaethedig yn cynnwys darpariaeth i ddiddymu cofrestriad am beidio â thalu ffioedd, yng ngoleuni'r hyn a ddigwyddodd yn Lloegr.

Adran 26: atal cofrestriad

Cefndir

206. Mae adran 26 yn darparu y caiff rheoliadau bennu'r darpariaethau ar gyfer atal cofrestriad gwarchodwr plant neu ddarparwr gofal dydd, a chyfnod yr ataliad hwnnw.¹³⁸

Tystiolaeth gan randdeiliaid

207. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, gofynnodd Cyngor Bwrdeistref Sirol Wreccsam am wybodaeth ychwanegol am yr amgylchiadau penodol pan all person cofrestredig atal cofrestriad, a'r terfynau amser sy'n rheoli'r ataliad hwnnw. Dadleuodd y Cyngor fod hyn y bwysig er mwyn sicrhau "people cannot suspend their registration for an unlimited or lengthy period which may result in them 'losing touch' with the

¹³⁵ Memorandwm Esboniadol, t89

¹³⁶ Memorandwm Esboniadol, t21

¹³⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF11

¹³⁸ Memorandwm Esboniadol, t90

profession and lacking the up-to-date skills and knowledge of current legislation and practice which is needed within the childcare profession.”¹³⁹

208. Yn ogystal, dadleuodd y Cyngor pe bai terfyn amser ar ataliad sy’n para mwy na thair blynedd, dylid ystyried cwrs ‘dychwelyd i warchod plant/gofal dydd’ i sicrhau bod gan y person sy’n dychwelyd i’r proffesiwn yr hyfforddiant perthnasol a gwybodaeth am y gofynion deddfwriaethol newydd fel y gall gyflawni’i waith.

209. Yn eu tystiolaeth, nododd Cymdeithas yr Ynadon fod y darpariaethau yn adrannau 25 – 27 yn debyg i’r rheini yn adrannau 68 – 70 o Ddeddf Gofal Plant 2006 ac, o’r herwydd, mae’r pwerau yn yr adrannau hyn yn ddigonol.¹⁴⁰

Adrannau 28 a 29: Amddiffyn plant mewn argyfwng: diddymu cofrestrriad a newidiadau i amodau

Cefndir

210. Mae adran 28 yn darparu ar gyfer gwneud cais gan Weinidogion Cymru i Ynad Heddwch am orchymyn sy’n diddymu cofrestrriad person os yw’n ymddangos bod plentyn sydd, neu y gall fod, yn cael ei warchod neu’n cael gofal dydd gan y person hwnnw, yn dioddef neu’n debygol o ddioddef niwed sylweddol.¹⁴¹

Tystiolaeth gan randdeiliaid

211. Aethom ati i ofyn i Gymdeithas yr Ynadon a oedd y prawf “yn dioddef neu’n debygol o ddioddef niwed sylweddol” yn ddigonol. Roedd yn ddigonol yn eu barn nhw ond bod angen mwy o eglurder ynglŷn â phwy sy’n barnu bod y plentyn wedi cael niwed. Dadleuodd y Gymdeithas mai dim ond llys achosion teuluol neu lys teulu uwch yng Nghymru a Lloegr sy’n gwneud canfyddiad o’r fath ar hyn o bryd ac roeddent o’r farn ei bod hi’n bwysig i lys allu parhau i wneud y canfyddiad hwnnw oherwydd ei fod yn rhoi awdurdod annibynnol.¹⁴²

212. Roedd AGGCC yn dadlau bod y darpariaethau yn adrannau 28 a 29 yn briodol gan eu bod yn llwyddo i “substantially enhance existing powers” o ran eu bod yn “enable CSSIW to vary, remove or impose conditions on a registration in an emergency by immediate notice if it has reasonable cause to believe that a child will or may be exposed to the risk of harm.”¹⁴³

213. Aethant ymlaen:

“The ability to make immediate changes to a registration to protect children is significant because currently CSSIW has to wait 28 days before being able to serve a decision notice to change conditions in which time the person has the right to make representations which can further delay the process.”¹⁴⁴

¹³⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF27

¹⁴⁰ Cofnod y Trafodion, t34, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁴¹ Memorandwm Esboniadol, t87

¹⁴² Cofnod y Trafodion, t34-35, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁴³ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF40

¹⁴⁴ Ibid.

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

214. Fel rhan o'r sesiwn dystiolaeth agoriadol, gofynnwyd i'r Gweinidog pam y teimlai fod angen ailddatgan y ddeddfwriaeth bresennol mewn perthynas â gofynion cofrestru. Eglurodd:

"Under the Children Act 1989 (...) the provision for child minding and day care is split between Part X and Schedule 9 to the Act. The provisions have been amended on a number of occasions, but they do not reflect the fact that the function of the registration authority has passed from the National Assembly for Wales to the Welsh Ministers. So, there is no difference other than that we are using this opportunity to tidy things up, to consolidate the law in a more cohesive way, and to present it in a better way."¹⁴⁵

215. O safbwynt adran 24 - 'Rheoliadau sy'n llywodraethu gweithgareddau' - gofynnwyd i'r Gweinidog pam fod y gwnaed darpariaethau helaethach na'r rhai y darperir ar eu cyfer yn Neddf Plant 1989, yn yr ystyr eu bod yn cynnwys gweithdrefnau ar gyfer ymdrin â chwynion, goruchwyllo staff a chadw cofnodion.

216. Dywedodd y Gweinidog mai ymdrech oedd hyn i ffurfioli arferion da sydd eisoes yn bodoli a'i fod, ymhlith pethau eraill, yn mynd i'r afael â phryderon Arolygiaeth Gofal a Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru na ddylid gadael plant yng ngofal cynorthwyydd gwarchod plant ar ei ben ei hun. Dywedodd fod adran 24 hefyd yn cyflwyno gofyniad newydd am reoliadau i fynd i'r afael â'r gweithdrefnau ar gyfer ymdrin â chwynion.¹⁴⁶ Rhoddodd ymrwymiad i gynnal ymgynghoriad cyn llunio'r rheoliadau.¹⁴⁷

217. O safbwynt adran 25 a'r dystiolaeth gan yr Ymddiriedolaeth Gofal Dydd bod darpariaeth debyg i atal cofrestriad dros dro dan adran 25(2)(d), wedi cael ei newid yn Lloegr oherwydd ei bod yn cael ei hystyried yn rhy fiwrocraidd, dadleuodd y Gweinidog:

"The specific concerns raised relate to section 45 of the proposed Measure, which provides for regulations to set out and make provision for registered child minders to pay fees to Welsh Ministers, including the circumstances when such fees may be waived. That mirrors an existing arrangement under the Children Act 1989. Although we have this power, we do not currently require any fees, nor do we have any plans to do so."¹⁴⁸

218. Ychwanegodd:

"(...) if fees were introduced in future, we could make disqualification regulations under section 32 of the proposed Measure. We could draft regulations to make an exception to the normal position that a person whose registration has previously been cancelled for whatever reason is disqualified. So, we could look at disqualification in more detail."¹⁴⁹

¹⁴⁵ Cofnod y Trafodion, t28, 1 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁴⁶ Cofnod y Trafodion, t29, 1 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁴⁷ Ibid.

¹⁴⁸ Cofnod y Trafodion, t20, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁴⁹ Ibid.

219. Yn olaf, o safbwynt y dystiolaeth y dylai gwarchodwyr plant y mae eu cofrestriad wedi'i atal am 3 blynedd neu fwy ddilyn cwrs hyfforddi priodol, dywedodd y Gweinidog y byddai'n ymgynghori'n eang ynglŷn â sut y dylid gweithredu'r rhan hon o'r Mesur arfaethedig. Ychwanegodd y byddai'n cefnogi'r syniad o ddiweddarau hyfforddiant pe byddai ymgynghoriad yn dod i'r casgliad bod angen hynny.¹⁵⁰

220. Ymhellach, dywedodd cyfreithiwr y Gweinidog nad yw'r pwerau i wneud rheoliadau dan adran 26 yn cynnwys pŵer i fynnu bod rhywun yn gorfod ailhyfforddi ar ôl cael ei atal am gyfnod. Ar y llaw arall, dywedodd ei fod yn credu y gellid pennu hynny fel amod ailgofrestru wrth godi'r ataliad. Dadleuodd fod hyn o fewn cwmphas y Mesur arfaethedig fel y mae wedi'i ddrafftio.¹⁵¹

Ein barn ni

221. O safbwynt y gofynion cofrestru dan Ran 2 y Mesur arfaethedig, rydym yn nodi tystiolaeth y Gweinidog mai ailddatgan y gyfraith bresennol y mae'r darpariaethau hyn i raddau helaeth ac mai darpariaethau tacluso ac atgyfnerthu ydynt, yn hyn o beth. Nodwn hefyd ei datganiad bod unrhyw newidiadau a wnaed i'r ddeddfwriaeth bresennol wedi'u gwneud mewn ymdrech i ymgorffori arferion da presennol yn y ddeddfwriaeth.

222. O safbwynt adran 25, ac yn enwedig adran 25(2)(d) a mater diddymu cofrestriad am beidio â thalu ffioedd, nodwn bryderon yr Ymddiriedolaeth Gofal Dydd bod y ddarpariaeth hon wedi'i haddasu yn Lloegr oherwydd y penderfynwyd ei bod yn rhy fiwrocataidd ond rydym yn fodlon ar ddadl y Gweinidog bod gan Weinidogion Cymru y pŵer eisoes i fynnu bod gwarchodwyr plant yn talu ffioedd ond nad ydynt wedi gwneud hynny ac nad ydynt yn bwriadu gwneud hynny.

223. O safbwynt adran 26, ac atal gwarchodwr plant cofrestredig o'r proffesiwn am gyfnod sylweddol o amser, rydym yn cytuno â thystiolaeth Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam y gallai gwybodaeth y person hwnnw am arferion a deddfwriaeth gyfredol fod yn brin o ganlyniad.

224. Er ein bod yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i ymgynghori'n eang ar y rhan hon o'r Mesur arfaethedig, ac er ein bod yn ei hannog i wneud hynny, rydym yn ymwybodol nad yw adran 26 yn gwneud darpariaeth sy'n mynnu bod person yn cwblhau cwrs hyfforddiant priodol cyn dychwelyd i'r proffesiwn ar ôl i'w gofrestriad gael ei atal am gyfnod. Nid yw adran 26 ychwaith yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau i fynnu bod rhywun sy'n dychwelyd ar ôl cael ei atal am gyfnod yn cwblhau cwrs hyfforddiant o'r fath.

225. Teimlwn yn gryf y dylai person sy'n dychwelyd i swydd gwarchodwr plant ar ôl bod yn absennol o'r proffesiwn am gyfnod sylweddol o amser, orfod dilyn a chwblhau cwrs hyfforddiant priodol cyn gallu cofrestru, er mwyn sicrhau bod ei wybodaeth a'i arbenigedd yn bodloni safonau mewn grym. Galwn ar y Gweinidog i ystyried gwneud darpariaeth o'r fath.

¹⁵⁰ Cofnod y Trafodion, t21, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁵¹ Ibid.

226. O safbwynt adran 28 a diddymu cofrestriad fel gweithdrefn amddiffyn frys, nodwn fod Cymdeithas yr Ynadon yn fodlon ar y prawf “yn dioddef neu’n debygol o ddioddef niwed sylweddol”. Nodwn hefyd eu galwad am fod yn fwy eglur ynglŷn â phwy sy’n gyfrifol am farnu bod plentyn wedi cael niwed, ac ar y pwynt hwn rydym yn fodlon ar dystiolaeth y Gweinidog bod y gyfraith bresennol wedi’i hailddatgan yn yr achos hwn, ac, o ganlyniad, na fydd yr arferion presennol yn cael eu newid yn hyn o beth.

227. Yn olaf, rydym yn nodi tystiolaeth AGGCC sy’n croesawu adrannau 28 a 29 ar y sail eu bod yn gwella’r pwerau amddiffyn mewn argyfwng sy’n bodoli ar hyn o bryd yn sylweddol. Rydym yn cydnabod y bydd y darpariaethau hyn yn galluogi AGGCC i weithredu’n fwy dybryd i amddiffyn plant rhag niwed. Rydym, felly, yn fodlon ag adrannau 28 a 29 fel y maent wedi’u drafftio.

Adrannau 34 a 35: Arolygu a phwerau mynediad

Cefndir

228. Mae Adran 34 yn darparu fel y gall Gweinidogion Cymru wneud rheoliadau o safbwynt arolygu darparwyr gwasanaethau gwarchod plant a gofal dydd yng Nghymru, ac ar gyfer cyhoeddi adroddiadau arolygu.

229. Mae adran 35 yn darparu ar gyfer pwerau mynediad ar gyfer unrhyw berson a awdurdodwyd gan Weinidogion Cymru i unrhyw safle yng Nghymru lle darperir gwasanaeth gwarchod plant neu ofal dydd. Mae hefyd yn pennu pwerau’r unigolyn a awdurdodwyd i fynd i mewn i’r safle.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

230. Mewn perthynas â’r darpariaethau arolygu yn adran 34, dywedodd y Gymdeithas Genedlaethol Gwarchod Plant yn eu tystiolaeth ysgrifenedig eu bod yn croesawu’r rhan honno o’r Mesur arfaethedig sy’n ymdrin â rheoleiddio effeithiol, ond bod angen ymrwymiad i sicrhau nad yw rheoleiddio effeithiol yn arwain at drefn arolygu fwy beichus sy’n tanseilio prif dasg y gwarchodwr plant, sef gofalu am y plant.¹⁵²

231. Ymhelaethwyd ar y pwynt hwn fel rhan o’u tystiolaeth lafar, gan ddweud:

“What we mean by a ‘more time consuming regime’ is where child minders (...) spend more of their time filling out forms and covering all the detail and issues that they need to cover and not playing with the children, helping them to learn and develop.”¹⁵³

232. I gefnogi hyn, cyfeiriodd y cynrychiolwyr at enghraifft cyfnod sylfaen y blynyddoedd cynnar yn Lloegr gan nodi ei fod wedi peri trafferthion ac achosi i nifer o warchodwyr plant adael y proffesiwn oherwydd y darpariaethau arolygu a rheoleiddio

¹⁵² Tystiolaeth ysgrifenedig, CF26

¹⁵³ Cofnod y Trafodion, t20, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

newydd.¹⁵⁴ Roeddynt yn galw am ddysgu gwersi o'r profiad hwn er mwyn sicrhau na fyddai'r un problemau yn codi yng Nghymru o ganlyniad i'r Mesur arfaethedig, ac yn gofyn am ymrwymiad i reoleiddio effeithiol sy'n gymesur a chytbwys, ac sy'n ystyried y gwahanol fathau o ddarpariaeth gofal plant. Pwysleisiwyd pa mor bwysig yw'r broses ymgynghori er mwyn cyflawni hyn.¹⁵⁵

233. Yn ogystal, pwysleisiodd y Gymdeithas Genedlaethol Gwarchod Plant bwysigrwydd dull gweithredu safonol ym maes arolygu, gan fod arolygu pobl sy'n gweithio yn eu cartrefi eu hunain yn broses oddrychol yn aml –

“There are some obvious things that you would inspect, for example, whether they have a fireguard (...), but subjective things will also be inspected. Therefore, we need a standardised approach if people are then going to be penalised because they have not achieved that standard.”¹⁵⁶

234. Nid oedd AGGCC yn credu y byddai'r darpariaethau yn y Mesur arfaethedig yn arwain at drefn reoleiddio fwy beichus. Yn eu tystiolaeth, eu dadl hwy oedd bod y ddarpariaeth yn y Mesur arfaethedig yn ailadrodd y trefniadau sy'n bodoli eisoes ac, o ganlyniad, nid oeddynt yn rhagweld y byddai eu harferion presennol yn newid o gwbl.¹⁵⁷

235. O safbwynt y darpariaethau yn ymwneud â phwerau mynediad yn adran 35, roedd Cymdeithas yr Ynadon o'r farn ei bod hi'n bwysig i'r Mesur arfaethedig gynnwys gofyniad am ganiatâd, neu sicrhau bod angen gwarant cymorth er mwyn cael mynediad i safle domestig lle gofelir am blant. Mewn achosion lle mae caniatâd i adolygu safleoedd yn cael ei atal, roedd y Gymdeithas yn credu y dylid cyflwyno cais am warant er mwyn tarfu cyn lleied â phosibl ar unrhyw blant sy'n derbyn gofal yn y safle sy'n cael ei arolygu.

236. Yn eu tystiolaeth, dadleuodd AGGCC nad oedd y darpariaethau cyfredol wedi newid o ganlyniad i'r Mesur arfaethedig, ond bod y pwerau wedi'u hesbonio'n fwy cryno.¹⁵⁸

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

237. Holwyd y Gweinidog ynglŷn â'r dystiolaeth yr oeddem wedi'i derbyn gan y rhanddeiliaid ar adrannau 34 a 35. Rhoddodd sicrwydd mai atgyfnerthu'r trefniadau presennol yr oedd hi'n ceisio'i wneud o ganlyniad i'r Mesur arfaethedig, ac nid eu newid. Dywedodd:

“(...) they [the provisions in the proposed measure] will not require providers to act differently or do anything different from what they are already supposed to be doing.”¹⁵⁹

¹⁵⁴ Cofnod y Trafodion, t20, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁵⁵ Ibid.

¹⁵⁶ Cofnod y Trafodion, t21, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 29

¹⁵⁷ Cofnod y Trafodion, t7, 11 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁵⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF40

¹⁵⁹ Cofnod y Trafodion, t21, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

238. O safbwynt y trefniadau arolygu o dan adran 34, rydym yn cydnabod gwerth arolygu darparwyr gwasanaethau gwarchod plant a gofal dydd yn drylwyr.

239. Yn yr un modd, rydym yn derbyn y pwyntiau a wnaed gan y Gymdeithas Genedlaethol Gwarchod Plant y gall trefniadau arolygu gor-fiwrocraidd ddigalonni gwarchodwyr plant. Ar y pwynt hwn, rydym yn nodi bwriad y Gweinidog i beidio â newid y trefniadau arolygu presennol.

240. Er hynny, rydym yn annog y Gweinidog, wrth iddi wneud trefniadau ar gyfer arolygu dan adran 34, i ystyried y dystiolaeth yr ydym wedi'i derbyn ar y pwynt hwn, yn enwedig o safbwynt yr anawsterau a gafwyd gyda chyfnod sylfaen y blynyddoedd cynnar yn Lloegr. Rydym hefyd yn ei hannog i ymgynghori'n eang cyn llunio'r rheoliadau er mwyn sicrhau'r cydbwysedd cywir rhwng arolygu effeithiol a'r trefniadau gweinyddol angenrheidiol.

241. O safbwynt y pwerau mynediad y darperir ar eu cyfer yn adran 35, rydym yn nodi tystiolaeth AGGCC a'r Gweinidog bod y Mesur arfaethedig yn ailddatgan darpariaethau sy'n bodoli'n barod. Felly, rydym yn fodlon ag adran 35 fel y mae wedi'i drafftio.

Adran 39: Hysbysiadau o gosb

Cefndir

242. Mae Adran 39 yn darparu y gall Gweinidogion Cymru roi hysbysiad o gosb i berson ar gyfer trosedd os ydynt yn fodlon bod person wedi cyflawni trosedd cosb benodedig.

243. Gall rheoliadau ddarparu ar gyfer y drosedd cosb benodedig. Hysbysiad o gosb yw hysbysiad yn cynnig cyfle i'r person fodloni unrhyw atebolrwydd i gollfarn am y tramgwydd trwy dalu cosb.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

244. Mewn perthynas ag adran 39, dywedodd y Gymdeithas Genedlaethol Gwarchod Plant wrthym mai un o'u prif bryderon oedd y cynnig i drosglwyddo'r grym barnwrol o osod cosbau o'r system gyfiawnder [troseddol] a'i ddyrannu i Weinidogion Cymru dan rai amgylchiadau.¹⁶⁰ Holwyd a fyddai hyn yn golygu mai rheoleiddiwr yr hysbysiadau cosb benodedig fyddai hefyd yn eu dosbarthu.¹⁶¹

245. Yn eu tystiolaeth, aeth Cymdeithas yr Ynadon gam ymhellach, gan ddyfynnu sylw yn y wasg yn ddiweddar i'r ffaith bod yr heddlu yn rhoi hysbysiadau cosb benodedig. Dywedasant fod rhai o'r hysbysiadau hyn am yr hyn yr oedden nhw'n ei ystyried yn droseddau eithaf difrifol ac felly dylent fod wedi ymddangos gerbron llys,

¹⁶⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF26 a Chofnod y Trafodion, t21, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁶¹ Cofnod y Trafodion, t21, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

sydd ganddo ganllawiau dedfrydu clir nad ydynt wedi'u pennu gan Weinidogion. Gwnaethant ddadlau bod hon yn broses dryloyw iawn. Roeddent yn teimlo bod y troseddau y gellid ymdrin â hwy gan adran 39 "are getting into the serious level, and they should not be dealt with by fixed penalties."¹⁶²

246. Roedd AGGCC yn anghytuno â hyn, gan ddweud bod y ddarpariaeth yn adran 39 i Weinidogion Cymru roi hysbysiadau cosb benodedig yn "welcome and appropriate". Roeddent yn dadlau y gallai hysbysiadau cosb benodedig gael eu hystyried yn "less draconian, more responsive and less stigmatising"¹⁶³ a'u bod yn rhoi opsiwn arall i Weinidogion Cymru yn hytrach na bwrw ymlaen ag erlyniad llawn. Dywedasant hefyd fod y Mesur arfaethedig "brings this provision in line with the provision that came into force on 1 April in respect of those settings registered by the Care Standards Act 2000."¹⁶⁴

247. Dywedodd y Gymdeithas Genedlaethol Gwarchod Plant wrthym fod ganddynt bryderon hefyd nad oedd y troseddau a allai arwain at hysbysiad cosb benodedig wedi'u diffinio'n glir yn y Mesur arfaethedig ac, er y gallent ddeall yr hyblygrwydd y mae adran 39 yn ei gynnig o ran bod ymarferwyr yn gallu osgoi mynd trwy brosesau barnwrol maith trwy dderbyn hysbysiad cosb benodedig, roedd angen gwell eglurder o ran beth fyddai'n cael ei gyfrif yn "drosedd" y gellir ei chosbi trwy hysbysiad cosb benodedig a beth fyddai lefel y gosb y gallai ymarferwr ei disgwyl.¹⁶⁵

248. Gofynnwyd i AGGCC a oedd y Gweinidog wedi ymgynghori â hwy ar y mathau o droseddau y gellid ymdrin â hwy trwy hysbysiad cosb benodedig. Dywedwyd nad oedd hyd yma, "but at the time we come to look at [the regulations], we want to give consideration to what is being proposed, and to give a view on whether we think that that is appropriate."¹⁶⁶ Dywedasant eu bod yn credu ei bod hi'n briodol i'r lefel hon o fanylion gael eu hamlinellu mewn rheoliadau, yn hytrach na darparu ar eu cyfer yn y Mesur arfaethedig.¹⁶⁷

249. Yn olaf, dywedodd y Gymdeithas Genedlaethol Gwarchod Plant eu bod yn pryderu nad oedd adran 39 yn gwneud unrhyw ddarpariaeth ar gyfer gweithdrefn apelio yn erbyn hysbysiad cosb benodedig –

"If CSSIW is to be made responsible for gathering evidence to support a fixed-penalty notice, then the practitioner, whether a child minder or a worker in a group setting, should have recourse to appeal."¹⁶⁸

250. Ni wnaeth AGGCC gefnogi'r cynnig i ddarparu proses apelio yn y Mesur arfaethedig oherwydd roeddent yn teimlo bod y ffaith bod unigolyn yn derbyn hysbysiad cosb benodedig dan adran 39 yn golygu bod unigolyn yn cyfaddef ei fod yn euog ac –

¹⁶² Cofnod y Trafodion, t37, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁶³ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF40

¹⁶⁴ Cofnod y Trafodion, t8, 11 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁶⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF26 a Chofnod y Trafodion, t21, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁶⁶ Cofnod y Trafodion, t8, 11 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁶⁷ Ibid.

¹⁶⁸ Cofnod y Trafodion, t22, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

"If someone admits to an offence, the appeals procedure is a little bit redundant. If someone is not in agreement, the matter would proceed to court where, through those proceedings, there is an appeals mechanism."¹⁶⁹

251. Gwnaethant nodi bod ganddynt bwerau tebyg ar hyn o bryd o ran eu bod yn gallu rhoi rhybudd i unigolyn yn ystod acosion os yw'r unigolyn hwnnw yn cyfaddef y drosedd dan sylw.¹⁷⁰

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

252. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog pam ei bod o'r farn bod hysbysiadau cosb benodedig yn ymateb priodol i rai troseddau, a pham y dylai Gweinidogion Cymru eu rhoi, yn enwedig yn sgil sylwadau'r Gymdeithas Genedlaethol Gwarchod Plant am reoleiddiwr troseddau cosb benodedig hefyd yn gweithredu fel y dosbarthwr.

253. Dadleuodd mai'r sail resymegol i hysbysiadau cosb benodedig oedd galluogi awdurdodau cofrestru i ymateb yn fwy hyblyg i achosion o weithredu'n groes i ofynion rheoliadol, heb orfod defnyddio'r dull tymor hirach o erlyn a fyddai, meddai, yn gallu bod yn ddrud iawn ac yn anghymesur o ran y mater dan sylw.¹⁷¹

254. Dywedodd y Gweinidog bod hyn yn gysylltiedig â thystiolaeth o adolygiadau a gyflawnwyd gan Lywodraeth y DU¹⁷² mewn perthynas â rheoliadau effeithiol ym maes iechyd a gofal cymdeithasol ymhlith meysydd eraill, a oedd yn awgrymu bod gormod o ddibyniaeth ar erlyn troseddol a diffyg hyblygrwydd.¹⁷³

255. Dywedodd:

"You mentioned the concern about the regulator being the distributor, but we are not introducing this provision because of certain concerns. We have very few prosecutions as far as child minders and day-care providers are concerned. It is about trying to ensure that enforcement is appropriate and proportionate, and that it offers the registered person an opportunity to pay a fixed penalty in respect of an identified breach instead of facing court action. It will avoid protracted court proceedings."¹⁷⁴

256. Aeth ymlaen gan ddweud:

"I linked [the point about UK Government reviews] to the health and social care setting because there have been changes there, in the form of the Health and Social Care Act 2008, in moving to civil sanctioning powers for regulators. These have not been implemented in Wales at this point. It is about trying to ensure that we are proportionate and flexible. It is also about ensuring that we look at how these fixed penalty notices can be applied. CSSIW would look at the types of offences, and there will be extensive consultation on this."¹⁷⁵

¹⁶⁹ Cofnod y Trafodion, t9, 11 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁷⁰ Ibid.

¹⁷¹ Cofnod y Trafodion, t29, 1 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁷² Adolygiad Hampton - 'Reducing Administrative Burdens: Effective Inspection and Enforcement' ac Adolygiad Macrory - 'Regulatory Justice: Making Sanctions Effective'

¹⁷³ Cofnod y Trafodion, t22, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁷⁴ Ibid.

¹⁷⁵ Ibid.

257. Hefyd, gofynnwyd i'r Gweinidog pa droseddau fyddai adran 39 yn darparu ar eu cyfer yn ei thyb hi.

258. Dywedodd mai'r troseddau y gellid eu hystyried yn briodol i ymdrin â hwy gyda'r hysbysiad cosb benodedig oedd mân faterion technegol, megis methu â chydymffurfio â gofynion cadw cofnodion, methu â darparu gwybodaeth fel sy'n ofynnol gan yr awdurdod cofrestru a methu â chydymffurfio'n llawn gyda'r holl ofynion ar gyfer archwilio cefndir staff.¹⁷⁶

Ein barn ni

259. Mewn perthynas â'r egwyddor bod Gweinidogion Cymru yn rhoi hysbysiadau cosb benodedig mewn ymateb i rai troseddau, rydym yn cydnabod pryderon rhai rhanddeiliaid mai ynad fyddai'n gwneud hyn o dan y trefniadau presennol. Fodd bynnag, rydym yn cytuno gyda dadl y Gweinidog y byddai galluogi Gweinidogion Cymru i roi'r hysbysiadau hyn yn darparu ffordd fwy hyblyg a chymesur o ymdrin â mân achosion o dorri gofynion rheoliadol, heb orfod troi at achosion llys a all fod yn hirach ac yn ddrutach.

260. Hefyd, rydym yn cydnabod pryderon rhanddeiliaid nad yw'r Mesur arfaethedig yn amlinellu'r mathau o droseddau y gellir rhoi hysbysiad cosb benodedig amdanynt. Ynglŷn â hyn, nodwn fwriad y Gweinidog mai dim ond mân droseddau neu rai technegol fyddai'r hysbysiad cosb benodedig yn darparu ar eu cyfer. Rydym am bwysleisio na fyddem yn cefnogi ymdrin â throseddau mwy difrifol yn y ffordd hon. Rydym yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i ymgynghori'n helaeth wrth wneud rheoliadau dan yr adran hon.

261. Yn olaf, o ran pryderon ynglŷn â diffyg darpariaeth ar gyfer apelio yn adran 39, er ein bod yn cytuno â'r egwyddor gyffredinol y dylai fod gan unrhyw un sy'n ei gael yn euog o drosedd yr hawl i apelio yn erbyn ei gollfarn, nodwn fod unigolyn yn derbyn ei fod yn euog os yw'n derbyn hysbysiad cosb benodedig. Os nad yw'r unigolyn yn derbyn yr hysbysiad cosb benodedig, byddai'r mater yn mynd ymlaen i lys, lle mae yna weithdrefn apelio wedi'i sefydlu. Yn sgil hyn, ni welwn angen i adran 39 wneud darpariaeth ar gyfer mecanwaith apelio.

262. Ar sail hyn, rydym yn fodlon â darpariaethau adran 39 fel y mae wedi'i drafftio ar hyn o bryd.

Adran 41: Terfyn amser ar gyfer achosion

Cefndir

263. Mae Adran 41 y Mesur arfaethedig yn ceisio ymestyn y cyfnod amser lle gellir dwyn achos am drosedd dan Ran 2 i 12 mis. Ar hyn o bryd, rhaid gwneud hyn cyn pen 6 mis.

¹⁷⁶ Cofnod y Trafodion, t29, 1 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

Tystiolaeth rhandeiliaid

264. Yn eu tystiolaeth, dywedodd Cymdeithas yr Ynadon nad oeddent yn cefnogi ymestyn y terfyn amser i 12 mis gan eu bod yn teimlo y dylid gallu dwyn achos gerbron llys cyn pen chwe mis, ac na fyddai unrhyw estyniad i'r amser hwn ond yn oedi'r broses.¹⁷⁷

265. Fodd bynnag, roedd AGCC yn dadlau bod y ddarpariaeth hon yn sicrhau bod trefniadau yn cyd-fynd â'r Ddeddf Safonau Gofal 2000 ddiwygiedig a'i bod yn "more realistic given the amount of work created in the preparation of a prosecution"¹⁷⁸. Meddent:

"Obviously, with any proceedings, our aim is to proceed as quickly as possible. However, there have been instances where we have not been able to proceed because of the time limits. As I understand it, this time limit is afforded to other regulators. So, if we are reliant on other agencies, we are operating a different timeframe."¹⁷⁹

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

266. Roedd tystiolaeth y Gweinidog yn cefnogi'r pwyntiau a wnaed gan AGGCC. Dywdeodd er ei bod hi'n bosibl dwyn achos cyn pen chwe mis yn y rhan fwyaf o achosion,

"(...) there are times when there needs to be a longer period of investigation or perhaps something has to be deferred because another prosecuting authority is involved, such as the police or environmental health. From the experience gained through practice, I think that six months is too short and sometimes you get a better outcome if you go to 12 months, which is also important for inter-agency engagement."¹⁸⁰

Ein barn ni

267. Rydym yn cydnabod pryderon rhai rhanddeiliaid y gallai ymestyn y terfyn amser ar gyfer dwyn achos am drosedd dan Ran 2 y Mesur arfaethedig arwain at oedi yn y broses. Rydym yn cydnabod pa mor bwysig yw gweithredu'n gyflym mewn perthynas â materion amddiffyn plant ac ni fyddem am weld unrhyw oedi diangen yn y maes hwn.

268. Fodd bynnag, mae tystiolaeth gan AGGCC a'r Gweinidog yn ein darbwyllo y byddai ymestyn y terfyn amser ar gyfer dwyn achosion o chwech i 12 mis yn hwyluso ymgysylltiad rhyngasiantaeth mwy effeithiol, yn enwedig gan y deallwn fod asiantaethau eraill sy'n cydweithio ag AGGCC eisoes yn gweithio o fewn amserlen 12 mis.

¹⁷⁷ Cofnod y Trafodion, t37, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁷⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF40

¹⁷⁹ Cofnod y Trafodion, t9, 11 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁸⁰ Cofnod y Trafodion, t30, 1 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

269. Rydym hefyd yn derbyn y byddai'r terfyn amser arfaethedig o 12 mis yn adran 41 yn golygu bod y trefniadau deddfwriaethol ar gyfer dwyn achosion yn cyd-fynd â darpariaethau deddfwriaethol presennol.

270. Ar sail hyn, rydym yn fodlon ag adran 41 fel ag y mae wedi'i drafftio ar hyn o bryd.

Rhan 3 – Timau Integredig Cymorth i Deuluoedd (TICID)

Cynnwys y sector gwirfoddol mewn TICIDau a byrddau integredig cymorth i deuluoedd

Cefndir

271. Mae Adran 49 yn darparu ar gyfer sefydlu timau integredig cymorth i deuluoedd (TICIDau). Yn arbennig, mae'n rhoi dyletswydd ar awdurdodau lleol i sefydlu un TICID neu fwy ar gyfer eu hardaloedd penodol. Mae'n ei gwneud yn ofynnol i'r Bwrdd Iechyd Lleol (BILI) gymryd rhan yn y gwaith o sefydlu un TICID neu fwy yn ei ardal dan is-adran (1) a (2).

272. Mae Adran 52 (1) yn darparu bod yn rhaid i awdurdod lleol sicrhau bod TICID yn cynnwys 'personau rhagnodedig'. Mae Adran 52(2) yn datgan y gall awdurdod lleol gynnwys y cyfryw bersonau eraill mewn TICID ag y mae o'r farn eu bod yn briodol gyda chydysyniad pob BILI sy'n ymwneud â'r tîm. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan y gall awdurdodau lleol ddewis defnyddio'u grym newydd i gyfethol ymarferwyr o'r sector gwirfoddol i fod yn rhan o'r TICID.¹⁸¹

Tystiolaeth gan randdeiliaid

273. Derbyniaisom lawer o dystiolaeth yn pwysleisio pwysigrwydd y sector gwirfoddol mewn perthynas â gwaith TICIDau a byrddau integredig cymorth i deuluoedd.

274. Mynegodd Barnardo's Cymru bryder y gall y trefniadau presennol fel y'u nodir yn y Mesur arfaethedig atal y sector gwirfoddol rhag cymryd rhan.

"(...) we see no mention of the voluntary sector being considered as a partner in the setting up of the IFSTs. If the proposed Measure stays like that, we think that it would be a huge mistake. Organisations such as ours bring resources and UK-wide experience and expertise to the table."¹⁸²

275. Gwnaethant ddadlau am i'r Mesur arfaethedig gael ei ddiwygio i ddarparu ar gyfer cynnwys y sector gwirfoddol yn y gwaith o sefydlu TICID oherwydd y cyfraniad gwerthfawr y gall y sector hwn ei wneud. Yn yr un modd roedd yr YWCA yn gobeithio y byddai TICIDau yn gweithio mewn partneriaeth â sefydliadau gwirfoddol.¹⁸³

276. Roedd The Venture yn cytuno â Barnardo's Cymru, gan alw ar i ddyletswydd gael ei rhoi ar fyrddau integredig cymorth i deuluoedd i sicrhau bod TICIDau yn cynnwys staff o'r sector gwirfoddol:

"(...) we are concerned that the IFSTs and the IFSBs are constructed too narrowly. It is essential that teams and boards should contain meaningful and not token membership from the third sector/voluntary organisations. Whilst Section 52 para (2)

¹⁸¹ Memorandwm Esboniadol, t80

¹⁸² Cofnod y Trafodion, t37, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁸³ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF30

and, to a degree, Section 53 para (3) allows the inclusion of members other than from the local authority and Local Health Board, it is by no means explicit and certainly provides no explicit encouragement let alone duty to ensure this is achieved. We suggest this should be explicit".¹⁸⁴

277. Dywedodd y Rhwydwaith Maethu y byddent yn croesawu gweld y sector gwirfoddol yn cael ei gynnwys ar y bwrdd integredig cymorth i deuluoedd. Yn fwy cyffredinol, dywedasant hefyd er eu bod yn gobeithio y byddai'r newidiadau arfaethedig yn gwneud i asiantaethau gydweithio'n agosach, roeddent yn pryderu y bydd y ffocws ar ddarparu'r TICID yn golygu y byddai llai o adnoddau ar gael i grwpiau eraill, megis plant sy'n cael gofal maeth.¹⁸⁵

278. Mewn tystiolaeth ar Ran 1 sy'n ymwneud â thlodi plant ond sy'n berthnasol i'r adran hon hefyd, roedd Achub y Plant a Phlant yng Nghymru yn annog cyfranogiad y sector gwirfoddol, gan ddweud y bydd angen i'r sector statudol dalu sylw i'r sector gwirfoddol wrth gyflawni ei ddyletswyddau. Fodd bynnag, ni fyddent yn cefnogi'r gwaith o roi unrhyw ddyletswyddau ar y sector gwirfoddol i ddatblygu strategaethau ar wahân a phenodol.¹⁸⁶

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

279. Dywedodd Gwenda Thomas, y Dirprwy Weinidog, fod y TICIDau yn "gyfrwng statudol" ar gyfer cydlynu asesu a rheoleiddio gofal yn well, a gofal yn dilyn digwyddiad yn ymwneud â phlentyn agored i niwed. Roedd yn cydnabod y 'cyfraniad gwerthfawr' yr oedd y sector gwirfoddol yn ei wneud i gynorthwyo plant a'u teuluoedd ond nid oedd yn cytuno â chryfhau'r geiriad i fynnu bod y sector yn cymryd rhan yng ngwaith TICIDau:

"...mae'r canllawiau statudol ar y timau yn pwysleisio bod rôl hollbwysig gan y trydydd sector. Bydd yn hybu gwaith ar draws y sectorau er mwyn cefnogi plant. Wrth gwrs, bydd hynny'n cynnwys y cydweithio pwysig y bydd ei angen rhwng y cyrff proffesiynol a'r sector gwirfoddol a'r sector annibynnol. Hoffwn danlinellu pwysigrwydd cydweithio mewn partneriaeth a thynnu'r gwahanol sectorau ynghyd er mwyn i ni gael y cydweithio hwn."¹⁸⁷

Ein barn ni

280. Rydym yn nodi pryderon rhai rhanddeiliaid ynglŷn â diffyg cynnwys y sector gwirfoddol at y gwaith o sefydlu TICIDau a byrddau integredig cymorth i deuluoedd ac rydym yn nodi eu cais i'r Mesur arfaethedig ddarparu ar gyfer hyn.

281. Rydym yn fodlon â darpariaethau 52(2) a 53(3) fel y maent wedi'u drafftio ar hyn o bryd i'r graddau y maent yn ymwneud â chyfansoddiad TICIDau a byrddau integredig cymorth i deuluoedd. Fodd bynnag, rydym yn cydnabod cyfraniad hanfodol y sector gwirfoddol at y gwaith o ddarparu cymorth i blant agored i niwed a'u teuluoedd ac rydym felly'n teimlo y gellid cryfhau'r Mesur

¹⁸⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF17

¹⁸⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF24

¹⁸⁶ Cofnod y Trafodion, t23, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁸⁷ Cofnod y Trafodion, t23, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

arfaethedig drwy gynnwys darpariaeth i alluogi'r sector gwirfoddol i gyfrannu at waith TICIDau a'r gwaith o sefydlu byrddau integredig cymorth i deuluoedd, ac dyna rydym yn ei argymhell.

Adran 50: Swyddogaethau Timau Integredig Cymorth i Deuluoedd (TIDICau) - Nodi plant agored i niwed

Cefndir

282. Mae Adran 50(1) yn darparu bod yn rhaid i TICID gyflawni'r swyddogaethau cymorth i deuluoedd a bennir ar ei gyfer gan yr awdurdod lleol gyda chydysyniad pob Bwrdd Iechyd Lleol sy'n ymwneud â'r tîm.

283. Mae adran 50(6) yn darparu y caiff awdurdod lleol atgyfeirio teulu i dîm integredig cymorth i deuluoedd os yw'n rhesymol yn credu neu'n amau bod rhiant i blentyn yn y teulu hwnnw (neu ddarpar riant) yn ddibynnol ar alcohol neu gyffuriau, yn ddioddefwr trais domestig neu gamdriniaeth, a chanddo hanes ymddygiad treisiol neu ymddygiad o gam-drin, neu a chanddo anhwylder meddwl.

284. Mae adran 50(9) yn darparu y caiff rheoliadau

- (a) ddosbarthu swyddogaethau cymorth i deuluoedd i dîm integredig cymorth i deuluoedd;
- (b) caniatáu i awdurdodau lleol wneud atgyfeiriadau i'r tîm integredig cymorth i deuluoedd mewn amgylchiadau nas crybwyllir yn yr adran hon.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

285. Yn ei dystiolaeth ysgrifenedig, mynegodd y Comisiynydd Plant bryder nad yw'r darpariaethau a'r polisi yn ymwneud â TICIDau yn nodi'n benodol y swyddogaeth a allai fod gan ysgolion o ran nodi'r plant hynny all fod mewn perygl. Dywedodd y gallai swyddogaeth y meddyg teulu fod yn allweddol yn y gwaith hwn hefyd.¹⁸⁸ Yn ei dystiolaeth lafar, ail-adroddodd y Comisiynydd Plant y pwynt hwn gan awgrymu y dylai ysgolion, meddygon teulu, yr heddlu a'r gwasanaeth nyrs teulu arfaethedig ymwneud â'r gwaith o nodi plant sy'n agored i niwed sydd angen cymorth:

"There is absolutely no doubt in my mind that schools and school nurses in particular—we talk about family nurses, but I always think about the school nurses—and police interaction with the school, represent the first point at which assessments and identification of needs actually happen."¹⁸⁹

286. Cefnogwyd hyn gan Tros Gynnal,¹⁹⁰ Achub y Plant a Phlant yng Nghymru,¹⁹¹ a ddywedodd ei bod hi'n bwysig cynnwys ysgolion yn y broses o nodi plant sydd mewn perygl o niwed. Cyfeiriodd tystiolaeth Plant yng Nghymru yn benodol at y ffaith

¹⁸⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF6

¹⁸⁹ Cofnod y Trafodion, t40, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁹⁰ Cofnod y Trafodion, t29, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁹¹ Cofnod y Trafodion, t14-15, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

nad oes unrhyw rôl ar gyfer darparwyr addysg, yn enwedig mewn ysgolion cynradd, o ystyried faint o gysylltiad y cânt â phlant.¹⁹²

287. Dywedodd Plant yng Nghymru y byddent yn dymuno gweld cyfeiriad penodol at gyfranogiad y rheini sy'n gysylltiedig ag addysg (gan gynnwys nyrsys ysgol a datblygu gwasanaethau cynghori ysgolion) yn y Mesur arfaethedig.¹⁹³

288. Fodd bynnag, dywedodd y Comisiynydd Plant nad oedd yn siŵr bod angen cynnwys darpariaeth ar gyfer hyn yn y Mesur arfaethedig ond yn sicr bod angen iddo ddigwydd yn ymarferol, er iddo fynd ymlaen i ddweud ei fod o blaid gwneud darpariaeth o'r fath yn y deddfwriaeth os mai dyna'r unig ffordd o sicrhau ei fod yn digwydd.¹⁹⁴

289. Awgrymodd Barnardo's Cymru hefyd y dylid cynnwys Timau Troseddau leuenctid oherwydd dylai pob asiantaeth gofal cymdeithasol a, lle bo'n briodol, rhai asiantaethau cyfiawnder troseddol wybod yn glir beth yw eu rhwymedigaeth i nodi plant mewn perygl ac i fod yn glir am eu cyfrifoldebau diogelu.¹⁹⁵

290. Fodd bynnag, dywedodd AGGCC nad oeddent o'r farn bod angen am hyn gan nad ydynt yn credu bod unrhyw drafferth o ran nodi plant sydd mewn perygl, ond mai'r drafferth oedd gwybod sut i ymateb orau i'w hanghenion. Dywedodd AGGCC:

"My view is that there is no difficulty in identifying the children. We are already talking about 26,000 referrals to children's services every year. (...) So, I do not think that making it a requirement for schools or GPs would change anything, because they already identify these children and notify the agencies. This is more about how you then deal with these children and their families once you have identified them. There are, in our experience, times when various agencies will say that one party or another is not pulling its weight, but that is not to be dealt with through the proposed Measure. That may be something that you look at in other provision."¹⁹⁶

291. Yn eu tystiolaeth ysgrifenedig dywedodd Cymdeithas Prif Swyddogion Heddlu Cymru bod cael eu cynnwys yn gynnar yn y gwaith o ddatblygu'r Mesur arfaethedig yn arwyddocaol gan ei fod yn rhoi cyfle iddynt mewn partneriaeth edrych ar y berthynas a fydd yn datblygu rhwng TICIDau a Byrddau Lleol Diogelu Plant yn arbennig. Roeddent yn cydnabod y dylid rhoi statws uchel i'r maes gwaith hwn yn y Byrddau Gwasanaethau Lleol, ynghyd â Byrddau Iechyd Lleol a Phartneriaethau Diogelwch Cymunedol gan y bydd ganddynt i gyd swyddogaeth naill ai trwy fonitro neu gynorthwyo, neu drwy atgyfeirio.¹⁹⁷

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

292. Holwyd y Dirprwy Weinidog a fyddai'r Mesur arfaethedig yn cael ei gryfhau drwy gynnwys rôl i ysgolion, meddygon teulu a'r heddlu wrth nodi plant sydd mewn perygl o niwed. Ymatebodd trwy ddweud ei bod yn ystyried bod y Mesur arfaethedig

¹⁹² Cofnod y Trafodion, t24, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁹³ Ibid.

¹⁹⁴ Cofnod y Trafodion, t40, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁹⁵ Cofnod y Trafodion, t8, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁹⁶ Cofnod y Trafodion, t10-11, 11 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁹⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF32

yn ddigon cadarn a bod gan y cyrff proffesiynol a grybwyllwyd gyfrifoldeb eisoes i nodi a chynorthwyo plant sydd mewn angen neu mewn perygl ac i sicrhau eu bod yn cael eu dwyn i sylw'r gwasanaethau cymdeithasol, ac, yn yr achosion anoddaf, yr heddlu. Dywedodd fod ymarferwyr cyffredinol a gweithwyr ieuchyd proffesiynol mewn sefyllfa dda i nodi perygl amlwg ym mywyd plentyn, a byddant wedi cael eu hyfforddi i amddiffyn plant ym mhob cwr o Gymru.¹⁹⁸

Ein barn ni

293. O safbwynt rôl meddygon teulu, ysgolion a'r heddlu wrth nodi plant sydd mewn perygl o niwed, rydym yn nodi dadl y Gweinidog bod gan y cyrff proffesiynol hyn gyfrifoldeb eisoes i nodi a chynorthwyo plant a all fod mewn perygl.

294. Fodd bynnag, rydym wedi'n hargyhoeddi gan dystiolaeth rhanddeiliaid bod y sefydliadau hyn yn gwneud gwaith hanfodol wrth nodi plant sydd mewn perygl yn gynnar, ac rydym felly o'r farn y dylai'r Gweinidog ystyried ymhellach y posibilrwydd o gyfeirio'n benodol yn adran 50 at rôl y rhai sy'n gweithio ym meysydd gofal plant, addysg, gofal ieuchyd a gorfodi'r gyfraith o ran nodi plant sydd mewn angen neu mewn perygl, ac rydym yn argymhell bod hyn yn digwydd.

Adran 50: Swyddogaethau TICIDau/Difffinio 'cam-drin'

Cefndir

295. Dan adran 50(6) caiff awdurdod lleol atgyfeirio teulu i TICID os yw yn rhesymol yn credu bod rhiant i blentyn yn y teulu hwnnw neu ddarpar riant yn ddioddefwr "trais domestig neu gamdriniaeth" neu "a chanddo hanes ymddygiad treisiol neu ymddygiad o gam-drin".

296. Mae'r diffiniad o gam-drin a amlinellir yn Adran 50(12) yn cynnwys gweithgaredd rhywiol heb gydsyniad yn ogystal ag ymddygiad afresymol sy'n debygol o beri niwed seicolegol difrifol; mae cam-drin yn "gam-drin domestig" os daw oddi wrth unigolyn sy'n gysylltiedig â'r dioddefwr; ac mae "camdriniaeth" a "camdriniol" i'w dehongli'n unol â hynny.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

297. Yn eu tystiolaeth, dywedodd CLILC eu bod o'r farn y dylid diwygio'r diffiniad o "cam-drin" yn adran 50 i gyd-fynd â'r diffiniad y darperir ar ei gyfer yng Ngweithdrefnau Amddiffyn Plant Cymru Gyfan¹⁹⁹ a byddai defnydd cyson o un diffiniad mewn perthynas â hyn yn golygu na fyddai unrhyw gamsyniad neu ddryswch.²⁰⁰ Roedd Plant yng Nghymru yn cytuno â'r safbwynt hwn.²⁰¹

¹⁹⁸ Cofnod y Trafodion, t14, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

¹⁹⁹ Gweithdrefnau Amddiffyn Plant Cymru Gyfan 2008

²⁰⁰ Cofnod y Trafodion, t15, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁰¹ Cofnod y Trafodion, t24, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

298. Roedd y Dirprwy Weinidog yn pryderu am y dystiolaeth a dderbyniwyd ar y pwynt hwn ac yn glir iawn ynglŷn â'r ffaith nad yw'r Mesur arfaethedig yn cyfeirio at gam-drin plant pan fo'n cyfeirio at gam-drin:

"We are talking about the abuse of adults through domestic violence or through their own substance misuse, and how that can affect the child within a family. So, we are talking about abuse in regard to adults."²⁰²

Ein barn ni

299. Nodwn fod tystiolaeth gan rai rhanddeiliaid yn awgrymu bod rhywfaint o ddrwsych ynglŷn â'r term "cam-drin" yn adran 50.

300. Rydym yn croesawu eglurhad y Dirprwy Weinidog bod y diffiniad o gam-drin yn y Mesur arfaethedig yn cyfeirio at gam-drin oedolyn, nid cam-drin plentyn ac, felly, rydym yn fodlon ag adran 50 fel y'i drafftwyd.

Byrddau Integredig Cymorth i Deuluoedd

Cefndir

301. Mae swyddogaethau TICID i'w cyflawni dan gyfarwyddyd bwrdd integredig cymorth i deuluoedd a sefydlwyd dan adran 53. Rhaid i awdurdod lleol sefydlu bwrdd integredig cymorth i deuluoedd ar gyfer un tîm neu fwy a sefydlwyd ar gyfer ei ardal dan adran 49. Mae Adran 53(3) yn darparu bod yn rhaid i'r bwrdd a sefydlir dan yr adran hon gynnwys pob un o'r canlynol –

- (a) cyfarwyddwr y gwasanaethau cymdeithasol;
- (b) os nad cyfarwyddwr y gwasanaethau cymdeithasol yw'r cyfarwyddwr arweiniol dros wasanaethau plant a phersonau ifanc (o fewn ystyr adran 27(1)(a) Deddf Plant 2004 (p. 21), y cyfarwyddwr arweiniol dros wasanaethau plant a phersonau ifanc;
- (c) y swyddog arweiniol dros wasanaethau plant a phersonau ifanc (o fewn ystyr adran 27(2)(a) Deddf Plant Act 2004 (p. 21) o bob un o'r Byrddau Iechyd Lleol y mae unrhyw ran o'u hardal yn dod o fewn yr ardal y mae'r tîm yn ei chwmpasu.

302. Mae Adran 53(5) yn datgan y caiff awdurdod lleol benodi aelodau eraill i'r bwrdd gyda chydysyniad pob Bwrdd Iechyd Lleol sy'n ymwneud â'r TICID.

Tystiolaeth gan rhanddeiliaid

303. Clywsom bryderon gan rai rhanddeiliaid am y trefniadau llywodraethu arfaethedig ar gyfer TICIDau a sut y byddai'r byrddau integredig cymorth i deuluoedd yn cyd-fynd yn strategol â'r byrddau a'r partneriaethau sy'n bodoli eisoes, megis Byrddau Lleol Diogelu Plant, Partneriaethau Plant a Phobl Ifanc, Partneriaethau Diogelwch Cymunedol a byrddau iechyd a lles.

²⁰² Cofnod y Trafodion, t26, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

304. Yn eu tystiolaeth ysgrifenedig, roedd Barnardo's Cymru yn croesawu'r ddyletswydd yn y Mesur arfaethedig i ddarparu gwasanaethau mewn partneriaeth a chynllunio gwasanaethau mewn partneriaeth ond mynegodd bryder nad yw'r Mesur arfaethedig fel petai'n rhoi digon o eglurder i swyddogaeth a sefyllfa strategol y byrddau hynny o fewn rhwydweithiau sy'n bodoli eisoes. Gwnaethant awgrymu y gall fod angen canllawiau i nodi sut mae bwrdd integredig cymorth i deuluoedd yn integreiddio â byrddau a grwpiau eraill sy'n bodoli'n barod sy'n gyfrifol am wneud penderfyniadau. Awgrymasant hefyd y dylid cynnal adolygiad o systemau lleol i sicrhau bod y 'multitude of partnership working' hwn yn gallu gweithio'n effeithiol.²⁰³

305. Cefnogodd CLILC y farn hon, gan gwestiynu goblygiadau ariannol y byrddau hyn, ac a oeddent yn 'ychwanegu gwerth'. Roeddent yn cydnabod yr angen am drefniadau llywodraethu cadarn, ond awgrymasant y gallai fod yna ffordd mwy effeithiol ac effeithlon o gyflawni'r gofynion llywodraethu hyn trwy'r trefniadau sy'n bodoli eisoes.²⁰⁴

306. Yn ei dystiolaeth, dywedodd Bwrdd Iechyd Lleol Sir Gaerfyrddin y gallai partneriaid statudol wynebu problemau o safbwynt eu rôl fel cynrychiolwyr bwrdd –

"The membership of the board as currently prescribed in the proposed Measure is a replication of other boards that exist. Let us take the local safeguarding children board as an example, and the children and young people's partnership. I draw you back to the fact that we have many other strategic planning partnerships that are prescribed in statute, such as the community safety partnerships and the health, social care and wellbeing partnerships for which there is a required level of membership seniority."²⁰⁵

307. O safbwynt strwythurau newydd y GIG (h.y. creu saith bwrdd iechyd lleol integredig newydd), meddai:

We need to be mindful of the fact that the new LHB organisations will be required to link in to all those existing statutory partnerships within each of our current, existing local authorities. ...I wonder whether there are ways of ensuring that the aims of the proposed Measure are achieved other than by prescribing the establishment of a separate board."²⁰⁶

308. Yn eu tystiolaeth, cwestiynodd AGGCC a fyddai angen bwrdd integredig cymorth i deuluoedd ar gyfer pob awdurdod unigol mewn amgylchiadau lle'r oedd mwy nag un awdurdod wedi dod at ei gilydd i sefydlu un TICID:

"On the point about individual areas having a board, it is worth reflecting on whether one is needed for each individual area or for each individual team. I can envisage difficulties arising if a number of boards for different areas all serve one team, so you should probably look at the appropriate governance arrangements for the team as opposed to the area."²⁰⁷

²⁰³ Cofnod y Trafodion, t38, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁰⁴ Cofnod y Trafodion, t14, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁰⁵ Cofnod y Trafodion, t37, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁰⁶ Cofnod y Trafodion, t37-38, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁰⁷ Cofnod y Trafodion tudalen 7, 11 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

309. Pan ofynnwyd iddynt a oeddent yn rhagweld unrhyw broblemau i'r partneriaid statudol mewn perthynas â'u swyddogaeth fel cynrychiolwyr y bwrdd, eu hymateb oedd:

"It is proper that there be governance frameworks, and the role of the boards, as they are set up, will be really important. You need to think about how they will relate to the children and young people's partnerships, the local safeguarding children's boards, community safety partnerships, the health and wellbeing boards, and a number of others."²⁰⁸

310. Hefyd, mewn perthynas â'r byrddau integredig cymorth i deuluoedd, dywedodd WLGA a Swyddogion Cymorth Cymdeithas Partneriaeth Fframwaith Plant a Phobl Ifanc Cymru Gyfan eu bod yn anghytuno â'r darpariaethau taliadau yn adran 53 gan nad oedd byrddau tebyg sydd eisoes yn bodoli yn derbyn unrhyw daliadau. Meddai CLILC:

"(...) which is that we disagree with the inclusion, under section 53(7), of the provision that a local authority may pay people who sit on that board. That goes against what happens with the boards that are already in existence whose members do not receive remuneration. (...) these are professionals who are undertaking a role, and I do not see why they would receive remuneration for doing their job."²⁰⁹

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

311. Amlinellodd y Dirprwy Weinidog y gwahaniaeth rhwng swyddogaeth y TICIDau a phartneriaethau a byrddau eraill:

"It is important here to stress the difference between the IFS boards and the children and young people's partnerships and the local safeguarding children boards, for example. They have a co-ordinating role, which they carry out very well. However, the IFS boards, through the proposed Measure, will have a distinct statutory function for the operation and performance of integrated family support teams, and, of course, they will be accountable (...) for the intervention and quality of service provided by those teams."²¹⁰

312. Fe'i holwyd am y pwyntiau a gododd AGGCC na fyddai angen, o bosibl, sefydlu un bwrdd Integredig Cymorth i Deuluoedd ar gyfer pob awdurdod. Meddai:

"Joint bids can be made by two or more authorities, where it is thought that that would best serve the local interest. However, the intention is to have one local IFS board for each team, and we do not envisage that necessarily leading to the creation of a board in each local authority. If local authorities get together in some instances to make a bid, one board will serve that IFST."²¹¹

313. O ran taliadau, dywedodd y Dirprwy Weinidog fod y Mesur arfaethedig yn darparu ar gyfer disgresiwn lleol mewn perthynas â threfniadau talu. Dadleuodd fod y disgresiwn lleol hwn yn cael ei ddarparu oherwydd yr arbenigedd helaeth sydd ar

²⁰⁸ Cofnod y Trafodion, t15, 11 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁰⁹ Cofnod y Trafodion, t14, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²¹⁰ Cofnod y Trafodion, t 27, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²¹¹ Cofnod y Trafodion, t28, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

gael y tu allan i'r sector statudol, yn enwedig o ran cam-drin domestig a chamddefnyddio sylweddau.²¹²

Ein barn ni

314. Rydym yn nodi bod rhai rhanddeiliaid yn lleisio pryderon ynglŷn â sut y byddai'r byrddau integredig cymorth i deuluoedd yn integreiddio â byrddau sydd eisoes yn bodoli. Fodd bynnag, rydym yn fodlon â thystiolaeth y Dirprwy Weinidog y bydd gan y byrddau integredig cymorth i deuluoedd swyddogaethau statudol penodol yn ymwneud â gweithrediad a pherfformiad TICID, a'u bod wedi'u nodi'n glir yn adran 54.

315. O safbwynt tystiolaeth AGGCC ynglŷn â threfniadau ar gyfer byrddau integredig cymorth i deuluoedd lle mae dau awdurdod lleol neu fwy'n cydweithio i sefydlu un TICID, rydym yn nodi tystiolaeth y Gweinidog ac yn fodlon bod adran 53(2) yn ei gwneud hi'n ofynnol i awdurdodau sefydlu un bwrdd integredig cymorth i deuluoedd dan amgylchiadau o'r fath.

316. Yn olaf, o safbwynt darpariaethau taliadau a lwfansau ar gyfer aelodau byrddau integredig cymorth i deuluoedd, nodwn fod adran 53(7) yn caniatáu i awdurdodau lleol wneud taliadau o'r fath ac rydym yn fodlon y dylai hyn barhau i fod yn fater i awdurdodau lleol.

Cynlluniau Arloesi

Cefndir

317. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan y dylai'r ddeddfwriaeth sy'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol a BILlau sefydlu TICIDau ddarparu canlyniadau cadarnhaol i blant sy'n agored i niwed a'u teuluoedd. Mae'n datgan hefyd y bydd TICID yn ysgogi awdurdodau lleol a BILlau i weithredu i ad-drefnu gwasanaethau gan ganolbwyntio ar atal ac ymyrryd yn gynharach, gan leihau nifer y plant a phobl ifanc sy'n cael eu derbyn i ofal a'r system cyfiawnder ieuencid.

“Dengys ymchwil y gall darparu ystod o ymyriadau cyffredin a rhai wedi'u targedu gael effaith bositif ar les plant a chyflawni arbedion sylweddol o ran costau. ...O'r herwydd mae'n allweddol fod awdurdodau lleol a'u partneriaid yn defnyddio'r arian a fuddsoddir ar gyfer datblygu a defnyddio ymyriadau effeithiol sydd wedi'u gwerthuso'n drylwyr ac y gwyddys eu bod yn effeithiol wrth wella canlyniadau.”²¹³

318. Ar 23 Mawrth 2009, gwahoddwyd awdurdodau lleol a BILlau i ymgeisio am grant penodol Llywodraeth Cynulliad Cymru i ddatblygu'r model TICID.²¹⁴ Y nod yw 'arloesi' TICIDau mewn tair ardal yng Nghymru. Disgwylir y bydd pob TICID arloesi yn gallu ymdrin ag o leiaf gant o achosion plant a theuluoedd y flwyddyn, sy'n seiliedig ar brofiad cynlluniau tebyg, megis menter Opsiwn 2 Caerdydd a'r Fro. Y

²¹² Cofnod y Trafodion, t27, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²¹³ Memorandwm Esboniadol, t79

²¹⁴ Llywodraeth Cynulliad Cymru, Cynhgorau arloesi newydd i gefnogi plant agored i niwed, 23 Mawrth 2009

dyddiad cau ar gyfer ymgeisio yw 26 Mehefin 2009, gydag ymgeiswyr yn cael gwybod y canlyniad ym mis Gorffennaf 2009.

319. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn dweud y bydd effeithiolrwydd y TICID yn cael ei 'werthuso'n drylwyr' o ran manteision a chanlyniadau i blant a theuluoedd a gwerth gorau. Os yw'r gwerthusiad yn awgrymu bo TICID wedi gwella'r gwaith o ad-drefnu gwasanaethau trwy wasanaethau cyfannol cyfunol wedi'u targedu ar gyfer teuluoedd ag anghenion cymhleth, bydd sefydlu TICIDau yn dod yn ofyniad Cymru Gyfan.

320. Nod hirdymor y Gweinidog yw ehangu hawl unigolion i fanteisio ar TICIDau i grwpiau ehangach sydd wedi'u rhagnodi yn y Mesur arfaethedig neu mewn rheoliadau a wneir dan y Mesur arfaethedig. Bydd angen digon o amser i ddatblygu gallu ac arbenigedd ar yr amrywiaeth o ymyriadau mwyaf effeithiol sydd i gael eu defnyddio dan y gwahanol amgylchiadau, er enghraifft cam-drin domestig.

321. Mae'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol yn y Memorandwm Esboniadol yn datgan:

"Nid yw'n bosibl ar hyn o bryd i fesur nac amcangyfrif cyfanswm cost gweithredu holl ystod darpariaethau'r Mesur ar gyfer TICID".²¹⁵

322. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan y bydd grant o £0.6 miliwn ar gael i bob un o'r tair ardal arloesi am dair blynedd, ac y bydd yr ardaloedd arloesi hyn yn llywio'r achos busnes llawn. Mae'n mynd ymlaen i ddweud:

"O safbwynt gweithredu adran 66 o'r Mesur, fe'i cyfyngir i ddechrau i atgyfeiriadau i TICID am gamddefnyddio sylweddau. Y brif gost fydd sefydlu TICID lle y mae'r rheoliadau'n pennu bod angen staff craidd. Rhagwelir y bydd angen o leiaf 5 o weithwyr proffesiynol ar gyfer y tîm. Mae'r gost flynyddol o ran cyflogau ar gyfer cynnal timau tebyg tua £400,000 - £500,000 y flwyddyn".²¹⁶

Tystiolaeth gan randdeiliaid

323. Mynegodd sawl sefydliad bryder am y ffaith bod y Mesur arfaethedig yn gwneud darpariaeth i sefydlu'r TICIDau pan eu bod yn y cam arloesi o hyd.

324. Roedd CLILC, yn arbennig, o'r farn y dylai'r Gweinidog aros hyd nes bod y cynlluniau arloesi wedi'u gwerthuso cyn llunio deddfwriaeth yn y maes hwn.²¹⁷

325. Fodd bynnag, roedd Plant yng Nghymru ac Achub y Plant o'r farn y byddai canllawiau'n sicrhau bod modd gwneud newidiadau angenrheidiol yn seiliedig ar dystiolaeth y cynlluniau peilot.²¹⁸

326. Meddai Achub y Plant:

"While we need to learn from the research and the pilot schemes, we also need to ensure that we progress."²¹⁹

²¹⁵ Memorandwm Esboniadol, t79

²¹⁶ Memorandwm Esboniadol, t79

²¹⁷ Cofnod y Trafodion, t13, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²¹⁸ Cofnod y Trafodion, t25, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

327. Dywedodd Dinas a Chyngor Abertawe yn eu tystiolaeth ysgrifenedig, pan fydd y cynlluniau arloesi yn mynd yn eu blaen, yn ogystal â'r cyllid ychwanegol, dylai fod yna ofyniad amlwg i asiantaethau cymorth gronni adnoddau fel rhan o'r prosiect. Aethant ymlaen:

"We should avoid similar problems experienced with Foundation Phase where the pilot had not been evaluated but the requirement was mainstreamed."²²⁰

328. Aeth CLILC gam ymhellach yn eu tystiolaeth lafar, gan alw am i ddiogelwch cyfreithiol gael ei roi ar waith fel, pe bai'r gwaith o werthuso'r cynlluniau arloesi yn awgrymu nad ydynt yn effeithiol, ni fyddai'r darpariaethau yn y Mesur arfaethedig yn cael eu deddfu. Aethant cyn belled â dweud na fyddent yn cefnogi rhan hon y Mesur arfaethedig heb ddiogelwch o'r fath. Pan ofynnwyd a ddylai'r Gweinidog aros am ganlyniad gwaith gwerthuso'r cynlluniau arloesol cyn gwneud darpariaeth deddfwriaethol yn y maes hwn, dywedodd CLILC:

"It is only on that premise that we would support this. We have made it abundantly clear that we support the innovation and the model and what it is trying to achieve. We could not, in any way, support a Measure that would prescribe in legislation that everyone must have that, with the considerable costs that are attached, if we did not know that it would have a real benefit. It is absolutely essential that we look at it after a robust evaluation. If you go ahead and put the legislation in place (...) we would want clarity that there is a legal safeguard and that you would not enact the legislation without appropriate consultation and real evidence that this will work for these families. Without that, local government cannot give its support to the proposed Measure."²²¹

Tystiolaeth gan yr Aelod sy'n gyfrifol

329. Gan ddweud bod TICIDau wedi'u datblygu gyda grŵp traws-randdeiliaid a bod eu sylfeini wedi'u hadeiladu ar "strong models of evidence that have been proven to work", megis opsiwn 2 a Think Family yn Middlesbrough, roedd y Dirprwy Weinidog yn glir bod TICIDau yn ei barn hi yn seiliedig ar fodel sydd wedi'i brofi. Dywedodd y byddai TICIDau yn cael eu cyflwyno'n raddol,

"only if the pioneer projects demonstrate the realised benefits that we expect to see—and we do expect to see them on the basis of the success of Option 2—and only when there is additional resourcing to support the setting up of a national network of IFSTs."²²²

330. Holasom y Dirprwy Weinidog ymhellach, gan ofyn a ddylai'r Mesur arfaethedig gynnwys diogelwch cyfreithiol er mwyn sicrhau y byddai darn perthnasol y Mesur arfaethedig yn cael ei ddiddymu pe bai'r cynlluniau arloesi yn aflwyddiannus. Atebodd y Dirprwy Weinidog ei bod hi'n 'hyderus' y byddai'r cynlluniau arloesi'n llwyddiannus ond,

²¹⁹ Cofnod y Trafodion, t25, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²²⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF37

²²¹ Cofnod y Trafodion, t13, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²²² Cofnod y Trafodion, t26-27, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

“As with all legislation, there is a question as to whether it will succeed when it is implemented. I am not saying that this proposed Measure is any different, and, in the event that it does not succeed, I assume that the legislation could remain dormant. Nevertheless, it is my considered view that this is the way forward, that it needs to be based in statute, and that we must have the confidence to move forward with the proposed Measure”.²²³

Ein barn ni

331. O safbwynt y cynlluniau arloesi TICID arfaethedig, nodwn fod gan randdeiliaid safbwyntiau amrywiol ynglŷn ag a ddylai'r Gweinidog aros i'r cynlluniau arloesi gael eu gwerthuso cyn llunio deddfwriaeth yn y maes hwn. Yn benodol, rydym yn nodi cais CLILC i fesur diogelu cyfreithiol gael ei roi ar waith i ddarparu ar gyfer peidio â deddfu darpariaethau perthnasol y Mesur arfaethedig os yw'r cynlluniau arloesi'n aflwyddiannus.

332. Mae'r Dirprwy Weinidog wedi cyflwyno'r dystiolaeth a ddefnyddiodd fel sylfaen i ddatblygu'r TICID, ac rydym yn fodlon â'i sylwadau ei bod hi'n hyderus y bydd y cynlluniau arloesi'n llwyddiannus.

333. Yn gyffredinol, rydym yn fodlon y bydd darpariaeth ddeddfwriaethol ar gyfer TICIDau ar waith cyn i'r cynlluniau arloesi gael eu gwerthuso. Rydym yn hyderus y bydd y Gweinidog yn gweithio'n agos â rhanddeiliaid perthnasol wrth werthuso'r cynlluniau hyn ac wrth eu cyflwyno'n ehangach os digwydd hyn, ac rydym yn derbyn na fyddai darnau perthnasol y Mesur arfaethedig yn cael eu gweithredu, neu byddent yn cael eu diddymu, fel sy'n briodol, pe bai'r cynlluniau arloesi'n aflwyddiannus.

²²³ Cofnod y Trafodion, t26-27, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

Rhan 4 – Amrywiol a Chyffredinol

Adran 59: Swyddogion safonau gwaith cymdeithasol teuluol

Cefndir

334. Mae Adran 59 yn ei gwneud yn ofynnol i benodi swyddog yr awdurdod, a elwir yn 'swyddog safonau gwaith cymdeithasol teuluol', a fydd yn gyfrifol am godi safonau mewn arferion gwaith cymdeithasol, codi ymwybyddiaeth o dystiolaeth ymchwil berthnasol ymysg personau sy'n gysylltiedig â gwaith cymdeithasol a hyrwyddo'r gwaith o addasu arferion gwaith cymdeithasol yn sgil dystiolaeth ymchwil berthnasol.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

335. Derbyniwyd dystiolaeth gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLILC) ac AGGCC mewn perthynas â'r swyddogion safonau gwaith cymdeithasol teuluol arfaethedig.

336. Dywedodd CLILC nad oeddent yn siŵr am yr angen am y swyddogion hyn ac roeddent o'r farn y gallai'r rhwydwaith ar gyfer dysgu gwaith cymdeithasol a'r Asiantaeth Gwella Gwasanaethau Cymdeithasol gyflawni'r un amcanion. Dywedasant wrthym:

"[The Welsh Assembly Government] fund the latter specifically to give added value and co-ordinate learning across Wales, and there has not been sufficient dialogue on the opportunity to use that and the network for learning instead of prescribing these officers for every authority."²²⁴

337. Aethant ymlaen i awgrymu y byddai gofyniad i ddefnyddio'r rhwydweithiau sy'n bodoli eisoes yn ffordd well o sicrhau bod y swyddogaethau, sef codi safonau ac ymwybyddiaeth a hyrwyddo'r gwaith o addasu, yn cael eu cyflawni.²²⁵

338. Roedd AGGCC o'r farn bod sicrhau bod y swyddogion safonau gwaith cymdeithasol teuluol arfaethedig yn ddigon sicr o'u gallu i feirniadu arferion yn agored yn eu hawdurdod yn bwysig, gan ychwanegu y dylid rhoi trefniadau ar waith i sicrhau nad oedd swyddogion yn cael rheolwyr llinell sy'n gyfrifol am wasanaethau gweithredol bob dydd.²²⁶

339. Aethant ymlaen i awgrymu y dylid gwarantu annibyniaeth y swyddogion hyn trwy sicrhau eu bod yn adrodd yn uniongyrchol i Gyfarwyddwr y Gwasanaethau Cymdeithasol "to ensure that they remain objective and have sufficient independence."²²⁷

340. Dywedodd AGGCC hefyd fod y ffaith bod Coleg Gymru gyfan Ymchwil mewn Ymarfer eisoes wedi'i sefydlu, yr oedd pob awdurdod lleol yn ei ddefnyddio, yn

²²⁴ Cofnod y Trafodion, t15, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²²⁵ Ibid.

²²⁶ Cofnod y Trafodion, t15, 11 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²²⁷ Cofnod y Trafodion, t16, 11 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

golygu y gellid rhoi llawer mwy o amlygwrydd i'r gwaith hwn trwy benodi swyddog safonau gwaith cymdeithasol teuluol ym mhob awdurdod.²²⁸

Tystiolaeth gan y Gweinidog

341. Wrth egluro pam yr ystyriwyd ei bod yn angenrheidiol sefydlu'r swyddogaeth newydd sef swyddogion safonau gwaith cymdeithasol teuluol, yn hytrach na defnyddio adnoddau oedd ar gael eisoes, dywedodd y Dirprwy Weinidog:

"It is our intention to build on the current role of network link officers, who, at the moment, are supported by the Wales college network. However, the arrangements across Wales are variable... and the role is not, in most cases, the officer's main duty. The provision recognises the increasing emphasis on the use and transfer of research and evidence into practice, so that local authorities draw on what they learn from research and development and consider putting any changes into practice."²²⁹

342. Aeth swyddog y Dirprwy Weinidog ymlaen:

"The officers will work within the service. They already exist through these [network] link officers, but they currently have several roles, so they are less effective than they could be if these were more dedicated ring-fenced posts."²³⁰

343. Er mwyn ehangu swyddogaeth y swyddogion safonau gwaith cymdeithasol teuluol yn y dyfodol, rhagwelai'r Dirprwy Weinidog y gallai'r swyddog hwn ddatblygu'n 'hyrwyddwr' a fyddai'n gallu sicrhau bod arferion gorau'n cael eu defnyddio a bod gwybodaeth yn cael ei rhannu o fewn awdurdodau.²³¹

344. Aeth ymlaen i ddweud:

"Ni fydd gwaith y swyddog hwn yn gyfyngedig i waith y TICID; bydd yn gweithio ar draws gwasanaethau cymdeithasol ac yn rhannu gwybodaeth y tu allan i'r gwasanaethau cymdeithasol."²³²

345. Er mwyn egluro, ychwanegodd swyddog y Dirprwy Weinidog y byddai gan y swyddogion newydd ddyletswyddau penodol, yn gweithio gyda'r Sefydliad Cymdeithasol ar gyfer Ymchwil Gofal Cymdeithasol ac lechyd a gweithio i sefydlu adrannau rhagoriaeth mewn gofal cymdeithasol yn eu hawdurdodau.²³³

346. Wrth ymateb i gwestiynau am annibyniaeth a gallu swyddogion safonau gwaith cymdeithasol teuluol, cadarnhaodd y Dirprwy Weinidog:

"Bydd monitro rôl y swyddog yn rhan o waith yr arolygiaeth [Gofal a Gwasanaethau Cymdeithasol] er mwyn sicrhau bod y swyddog wrth ei waith a bod gwelliannau yn cael eu gwneud."²³⁴

²²⁸ Cofnod y Trafodion, t15, 11 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²²⁹ Cofnod y Trafodion, t28, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²³⁰ Cofnod y Trafodion, t21, 1 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²³¹ Ibid.

²³² Cofnod y Trafodion, t20, 1 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²³³ Cofnod y Trafodion, t21, 1 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²³⁴ Ibid.

347. O ran cyfrifoldeb rheoli, cytunodd y Dirprwy Weinidog y bydd angen i'r swyddogion safonau gwaith cymdeithasol teuluol gael llinell glir o atebolrwydd a gallu cael gafael yn hawdd ar uwch swyddogion er mwyn cyflawni'u hamcanion yn llwyddiannus.²³⁵

348. Fodd bynnag, roedd hi o'r farn y byddai rheolwyr llinell yn rhywbeth y byddai llywodraeth Cymru am ymgynghori yn ei gylch yn ystod y misoedd i ddod er mwyn cael hyblygrwydd wrth ddatblygu'r swyddogaeth.²³⁶

Ein barn ni

349. Nodwn y dystiolaeth gan CLILC yn cwestiynu'r angen am swyddog safonau gwaith cymdeithasol teuluol arfaethedig ym mhob awdurdod lleol. Fodd bynnag, rydym yn fodlon â dadleuon y Dirprwy Weinidog bod y ddarpariaeth hon yn troi ymchwil a thystiolaeth helaeth yn ymarfer, ac y byddai'r swyddogaeth hon yn fwy addas i swyddog dynodedig, fel rhan o swydd wedi'i neilltuo, yn hytrach na swyddog sy'n bodoli eisoes yn cyflawni sawl swyddogaeth.

350. Rydym yn cytuno â'r rhanddeiliaid bod angen i'r swyddogion safonau gwaith cymdeithasol teuluol gael y lefel briodol o annibyniaeth a statws o fewn yr awdurdod lleol, tra hefyd yn cynnal perthynas addas gyda'r rheolwyr llinell a'u cydweithwyr.

351. Rydym yn ystyried bod y cyfrifoldeb dros sicrhau bod safonau gwasanaethau gofal yn codi'n gynyddol yn nwylo'r awdurdod lleol. Felly, ystyriwn y dylai'r Mesur arfaethedig wneud darpariaeth i sicrhau, er y bydd cyfrifoldeb ar swyddogion safonau gwaith cymdeithasol teuluol i adrodd ar eu canfyddiadau i'r awdurdod, yr 'awdurdod' yn ei gyfanrwydd fydd â'r cyfrifoldeb dros godi safonau mewn arferion gwaith cymdeithasol yn y pen draw, a dyna yr argymhellwn.

Adran 60: Dyletswyddau awdurdod lleol ynghylch cyfleoedd chwarae i blant – asesu digonolrwydd

Cefndir

352. Mae Adran 60(1) yn datgan:

“Rhaid i awdurdod lleol asesu digonolrwydd cyfleoedd chwarae ar gyfer plant yn ei ardal yn unol â rheoliadau.”

353. Bydd y ddyletswydd hon yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol gyflawni asesiadau o ddigonolrwydd cyfleoedd chwarae yn eu hardal yn unol â chanllawiau a rheoliadau a wneir gan Weinidogion Cymru. Mae'r adran hefyd yn rhoi dyletswydd gyffredinol ar awdurdodau lleol i sicrhau bod plant yn gallu cael gafael ar ddigon o gyfleoedd chwarae, yng ngoleuni'r asesiad. Mae'r Mesur arfaethedig hefyd yn rhoi

²³⁵ Cofnod y Trafodion, t29, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²³⁶ Ibid.

pwerau i Weinidogion Cymru gyhoeddi canllawiau mewn perthynas â'r ddyletswydd hon.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

354. Holodd nifer o'r ymgynghoreion, gan gynnwys Meysydd Chwarae Cymru a Phlant yng Nghymru, a oedd digon o fanylion yn y Mesur arfaethedig o ran beth y gellir ei ystyried yn gyfleoedd chwarae 'digonol'.

355. Dywedodd Meysydd Chwarae Cymru ac Awdurdod Lleol Rhondda Cynon Taf nad oedd hi'n glir beth fyddai'n cael ei ystyried yn ddigonolrwydd chwarae, a bod angen manylion pellach.²³⁷

356. Gofynnodd Plant yng Nghymru pwy fyddai'n beirniadu'r lefel ddigonolrwydd mewn ardal. Dywedasant:

"(...) we need to be clear when we talk about sufficiency because if you asked an adult what constituted sufficient play provision in an area, the answer would be very different from the one that you would get if you spoke directly to children and young people."²³⁸

357. Aeth Meysydd Chwarae Cymru ymlaen i awgrymu y dylid beirniadu digonolrwydd yn erbyn mesurau o ansawdd, nifer a hygyrchedd.²³⁹ Roedd Chwarae Cymru, Comisiynydd Plant Cymru, a Phlant yng Nghymru yn cytuno â'r pwynt hwn.²⁴⁰

358. Meddai Plant yng Nghymru:

"The issue about sufficiency links very much to the fact that any piece of legislation needs to be tight enough to ensure that there is no misinterpretation of what local authorities are required to deliver by way of play opportunities."²⁴¹

359. Eu pryder oedd os nad oes yna ddiffiniad clir o ddigonolrwydd o ran targedau a safonau gofynnol y mae'n rhaid i awdurdodau lleol weithio tuag atynt, byddai'n anodd monitro pa mor effeithiol y cânt eu cyflawni.²⁴²

360. Roedd Chwarae Cymru o'r farn y dylai awdurdodau lleol edrych ar archwiliadau digonolrwydd yn y synnwyr mwyaf cyffredinol, gan ystyried plant yn chwarae ar balmentydd, mewn meysydd parcio, canol dinasoedd, mannau agored a hyd yn oed tir diffaith.²⁴³

361. Cawsom dystiolaeth gan Ffederasiwn Rhieni Caerdydd a'r Fro a oedd yn annog y Gweinidog i hepgor y term 'i'r graddau y mae'n rhesymol ymarferol' o destun adran 60(3). Roeddent yn pryderu "local authorities will use this caveat as a

²³⁷ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF8 ac CF9

²³⁸ Cofnod y Trafodion, t27, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²³⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF9

²⁴⁰ Cofnod y Trafodion, t19 a t41, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁴¹ Cofnod y Trafodion, t27, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁴² Ibid.

²⁴³ Cofnod y Trafodion, t19, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

means to evade delivering what are otherwise welcome and deserving aspirations.”²⁴⁴

362. Yn eu tystiolaeth, mynegodd Plant yng Nghymru amheuan ynghylch y gofyniad yn Adran 60(5) i awdurdodau lleol “roi sylw” i anghenion plant anabl. Dywedasant:

“We are not sure whether that is strong enough to ensure that disabled children are taken into account. Often, funding goes to certain projects and disabled children are not necessarily given their share of the opportunities.”²⁴⁵

Tystiolaeth gan y Gweinidog

363. Yn ei thystiolaeth lafar ar ddarpariaethau adran 60 mewn perthynas â chyfleoedd chwarae, dywedodd y Gweinidog:

“Sufficiency in play (...) is a key point that young people made to the UN Convention on the Rights of the Child committee in Geneva. Young people say that access to play is one of the most fundamental areas of policy.”²⁴⁶

364. Wrth ymdrin â phryderon am yr hyn a olygwyd gan y term “digonol” a’r ffordd y byddai digonolrwydd yn cael ei fesur, dywedodd y Gweinidog y byddai’n ymgynghori’n eang â rhanddeiliaid, yn ogystal â phlant a phobl ifanc, er mwyn datblygu dealltwriaeth gyffredin o’r hyn yw digonolrwydd chwarae a rhoddodd sicrwydd i ni y byddai’r cyfryw ymgynghoriad yn cwmpasu amrywiaeth oedran, gallu, yr amrywiaeth o weithgareddau a hygyrchedd.²⁴⁷

365. Wrth ateb cwestiynau ynglŷn â chynnwys y term “i’r graddau y mae’n rhesymol ymarferol” o ran awdurdod lleol yn sicrhau digon o gyfleoedd chwarae, roedd y Gweinidog o’r farn:

“Through consultation and engagement, a local authority may have to consider reallocating its resources for play. [The term] ‘as far as reasonably practicable’ is included to ensure that local authorities can prioritise and target resources that are available to them.”²⁴⁸

366. Aeth y Gweinidog ymlaen i egluro pam nad yw Adran 60(5) ond yn rhoi dyletswydd ar awdurdodau lleol i ‘roi sylw’ i anghenion plant anabl. Dywedodd fod rhoi sylw i anghenion plant anabl yn rhan allweddol o saith Nod Craidd Llywodraeth Cynulliad Cymru ar gyfer Plant a Phobl Ifanc, a bod cyllid Cymorth yn canolbwyntio’n benodol ar agor cyfleoedd chwarae a hamdden ar gyfer plant a phobl ifanc anabl, ac felly:

“(...) we would seek for our policy delivery to be underpinned in statute by this proposed Measure.”²⁴⁹

²⁴⁴ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF22

²⁴⁵ Cofnod y Trafodion, t6, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁴⁶ Cofnod y Trafodion, t30, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁴⁷ Ibid.

²⁴⁸ Ibid.

²⁴⁹ Ibid.

367. O safbwynt adran 60(3), rydym wedi ystyried yn ofalus y geiriau “i’r graddau y mae’n rhesymol ymarferol” mewn perthynas â’r ddyletswydd ar awdurdodau lleol i sicrhau cyfleoedd chwarae digonol i blant. Er yn cydnabod pryderon rhai rhanddeiliaid am y defnydd o’r geiriau hyn, rydym yn fodlon ag eglurhad y Gweinidog eu bod yn galluogi awdurdodau lleol i flaenoriaethu a thargedu adnoddau yn unol â’u dymuniad, ac felly rydym yn fodlon ag adran 60(3) fel y mae wedi’i drafftio.

368. Er ein bod yn fodlon â’r gofyniad yn adran 60(5) i awdurdodau lleol “roi sylw” i anghenion plant anabl wrth gyflawni eu dyletswyddau o dan yr adran honno, credwn y dylai canllawiau a gyflwynir gan y Gweinidog bwysleisio pa mor bwysig yw hi i awdurdodau lleol ystyried anghenion plant ag anableddau wrth sicrhau cyfleoedd chwarae, ac rydym yn argymhell bod hyn yn digwydd.

369. Rydym yn nodi pryderon rhai rhanddeiliaid nad yw’r diffiniad o “digonol” yn adran 60(6) mewn perthynas ag asesu cyfleoedd chwarae yn ddigon manwl. Mewn perthynas â’r pwynt hwn, rydym yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i ymgynghori â rhanddeiliaid, yn ogystal â phlant a phobl ifanc, er mwyn datblygu dealltwriaeth gyffredin o’r hyn sy’n cyfrif fel cyfleoedd chwarae digonol.

370. Yn ogystal, rydym wedi’n darbwyllo gan dystiolaeth rhanddeiliaid y dylai’r diffiniad o “digonol” yn adran 60(6) mewn perthynas â chyfleoedd chwarae gynnwys gofyniad i ystyried hygyrchedd, yn ogystal â nifer ac ansawdd y cyfleoedd, ac rydym yn argymhell bod hyn yn digwydd.

Adran 60: Diffiniad o ‘chwarae’

Cefndir

371. Mae Adran 60(6) yn diffinio ‘chwarae’ fel rhywbeth sydd [yn cynnwys] “unrhyw weithgaredd hamdden”. Yn ei Pholisi Chwarae, mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn diffinio “chwarae” fel:

“(…) ymddygiad y mae’r plentyn wedi’i ddewis o’i wirfodd, yn ei lywio ei hun ac yn ei wneud er ei fwyn ei hun. Mae’n cael ei wneud heb olwg ar unrhyw nod na gwobr allanol, ac mae’n rhan sylfaenol ac annatod o ddatblygiad iach - nid yn unig o ran y plant unigol, ond hefyd o ran y gymdeithas y maent yn byw ynddi.”²⁵⁰

Tystiolaeth gan rhanddeiliaid

372. Derbyniwyd llawer iawn o dystiolaeth gan rhanddeiliaid mewn perthynas â’r diffiniad o “chwarae” yn adran 60(6).

373. Dywedodd Chwarae Cymru nad oeddent o’r farn y dylai’r diffiniad gynnwys ‘unrhyw weithgaredd hamdden’. Eu dadl oedd y gallai hyn arwain at ganlyniadau

²⁵⁰ *Polisi Chwarae Llywodraeth Cynulliad Cymru*, Hydref 2002

anfwriadol arwyddocaol, oherwydd gellid diffinio ‘hamdden’ mewn ffyrdd gwahanol fel rhywbeth sy’n cynnwys chwaraeon neu siopa.²⁵¹

374. Gwnaed yr un pwynt gan randdeiliaid eraill, gan gynnwys Awdurdod Lleol Rhondda Cynon Taf, Swyddogion Cymorth Cymdeithas Partneriaeth Fframwaith Plant a Phobl Ifanc Cymru Gyfan, Fforwm Chwarae Merthyr Tudful, Re-create, Cymdeithas Mudiadau Gwirfoddol Gwent, Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam, The Venture, Ffederasiwn Rhieni Caerdydd a’r Fro, Gweithredu dros Blant, Plant yng Nghymru ac Achub y Plant.²⁵²

375. Dywedodd Chwarae Cymru y dylid diwygio’r diffiniad o “chwarae” i gyd-fynd â’r diffiniad a ddarperir ym mholisi chwarae Llywodraeth Cynulliad Cymru.²⁵³ Cafwyd llawer o gefnogaeth i hyn.

Tystiolaeth gan y Gweinidog

376. Gofynasom i’r Gweinidog a fyddai diwygio’r diffiniad o “chwarae” yn Adran 60(6) yn cryfhau’r Mesur arfaethedig. Ymatebodd:

“This is where we come to the difficulty of defining play in legal terms. In general terms, we do not intend the duty on local authorities to extend to sport, but, on the other hand, we would not want to exclude duties regarding the opportunities for a child to kick a ball in a park.”²⁵⁴

377. Cafwyd ymrwymiad gan y Gweinidog i baratoi canllawiau ar y mater hwn a fyddai’n gosod chwarae a gweithgaredd hamdden yng nghyd-destun polisi chwarae Llywodraeth Cynulliad Cymru, ac y byddai’n adlewyrchu dull gweithredu arbennig Cymru mewn perthynas â chwarae, gan gynnwys polisïau sy’n ymwneud â chwarae mynediad agored.²⁵⁵

378. Dadleuodd:

“If it is clearly set in the guidance that this has to be in the context of our play policy, then... the legal terms will enable us to deliver on the play policy in terms of guidance.”²⁵⁶

Ein barn ni

379. O safbwynt y diffiniad o’r gair “chwarae” yn adran 60(6), er ein bod yn cydnabod tystiolaeth y Gweinidog ynglŷn â’r anhawster o ddiffinio chwarae mewn termau cyfreithiol, rydym wedi’n darbwyllo gan dystiolaeth rhanddeiliaid y dylai’r diffiniad yn adran 60(6) gyfateb i’r diffiniad sy’n bodoli eisoes ym Mholisi Chwarae Llywodraeth Cynulliad Cymru, ac rydym yn argymhell bod hyn yn digwydd.

²⁵¹ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF2

²⁵² Tystiolaeth ysgrifenedig, CF8, CF5, CF34, CF36, CF23, CF27, CF17, CF22, CF35, CF43 ac CF42.

²⁵³ Cofnod y Trafodion, t16, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁵⁴ Cofnod y Trafodion, t29, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁵⁵ Ibid.

²⁵⁶ Ibid.

380. Rydym yn croesawu ymrwymiad y Gweinidog i ddarparu canllawiau ar chwarae a gweithgareddau hamdden yng nghyd-destun Polisi Chwarae Llywodraeth Cynulliad Cymru.

Adran 61: Plant yn cymryd rhan ym mhenderfyniadau awdurdod lleol

Cefndir

381. Mae Adran 61(1) y Mesur arfaethedig yn nodi:

“Rhaid i awdurdod lleol wneud y cyfryw drefniadau ag y mae'n eu hystyried yn addas i hybu a hwyluso plant i gymryd rhan ym mhenderfyniadau'r awdurdod sy'n effeithio arnynt.”

382. Mae'r adran yn gosod dyletswydd gyffredinol ar awdurdodau lleol i wneud trefniadau i hybu a hwyluso plant i gymryd rhan ym mhenderfyniadau'r awdurdod lleol sy'n effeithio arnynt. Mae hefyd yn gofyn i awdurdodau lleol gyhoeddi gwybodaeth am ei drefniadau ar gyfer cymryd rhan a diweddarau'r wybodaeth a gyhoeddir.

383. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn datgan:

“Y diben y bwriedir i'r adran hon ei chael yw bod Strategaethau Cyfranogiad Lleol a ddatblygir gyda chyllid Cymorth, yn ogystal â'r Safonau Cyfranogiad Cenedlaethol, yn cael eu rhoi ar sail statudol drwy rinwedd y pwerau i gyhoeddi canllawiau.”²⁵⁷

Tystiolaeth gan randdeiliaid

384. Derbyniasom nifer o sylwadau gan randdeiliaid ynglŷn â'r cynnig i roi statws statudol i'r gwaith o gael plant a phobl ifanc i gymryd rhan ym mhenderfyniadau awdurdodau lleol.

385. Yn eu tystiolaeth, dywedodd Chwarae Cymru:

“If there is one area in which local authorities should be involving children, it is in the direct, not the abstract, delivery of provision that will affect their opportunities to play.”²⁵⁸

386. Er bod cefnogaeth gyffredinol i osod dyletswydd ar awdurdodau lleol i hybu a hwyluso cymryd rhan mewn penderfyniadau, soniodd rhai sefydliadau am bryderon ynglŷn â sut byddai'r ddyletswydd yn cael ei chyflawni.

387. Dywedodd Cyngor Sir Penfro mai ychydig iawn o'r ymdrechion presennol i gynnwys pobl ifanc mewn penderfyniadau oedd yn arwain at ganlyniadau a oedd yn adlewyrchu eu dymuniadau. Roeddent yn awgrymu bod angen i unrhyw waith ymgynghori â phobl ifanc o ganlyniad i'r Mesur arfaethedig fod yn fwy na mesur symbolaidd.²⁵⁹

²⁵⁷ Memorandwm Esboniadol, t24

²⁵⁸ Cofnod y Trafodion, t20, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁵⁹ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF1

388. Dywedodd Dinas a Sir Abertawe:

“There is a risk with this that children and young people are consulted for the sake of it and so there have to be clear intentions and effective feedback built into the processes.”²⁶⁰

389. Barn Comisiynydd Plant Cymru oedd y dylai'r agenda cymryd rhan gael ei harwain gan arweinyddiaeth gref ar lefel yr awdurdod lleol. Meddai:

“If there is a chief executive of a local authority who understands the participation of children and gives out strong messages that that is how the authority is going to do business, that will have some impact across the board in how the authority works.”²⁶¹

390. Cwestiynodd nifer o randdeiliaid y geiriau a ddefnyddiwyd yn adran 61(1) ynglŷn â'r ddyletswydd ar awdurdodau lleol i wneud trefniadau i sicrhau bod plant yn cymryd rhan mewn penderfyniadau awdurdodau lleol. Awgrymwyd bod angen egluro “cymryd rhan” ymhellach.²⁶²

391. Dywedodd Achub y Plant eu bod o'r farn y dylid cryfhau'r cyfeiriad yn adran 61(1) at “ag y mae'n eu hystyried yn addas”. Roeddent yn dadlau y dylid diwygio adran 61 yn unol â'r Safonau Cenedlaethol ar gyfer Cyfranogiad Plant a Phobl Ifanc, fel a ganlyn:

“61(1) A local authority must follow the National Children and Young People's Participation Standards which are the core principles on which all participation activity within Wales are based and make arrangements to promote and facilitate participation by children in decisions of the authority which affect them.”²⁶³

392. Roedd Barnardo's Cymru yn cytuno â'r safbwynt hwn ac aethant ymlaen i ddweud bod y disgrifiad o “gymryd rhan” sydd wedi'i gytuno gan Lywodraeth Cynulliad Cymru yn cynnwys y frawddeg “all effeithio arna i”, tra bod adran 61 y Mesur arfaethedig yn cyfeirio at gymryd rhan ym “mhenderfyniadau'r awdurdod sy'n effeithio arnynt”. Dywedasant y byddai'n well ganddynt pe bai'r Mesur arfaethedig yn defnyddio'r un derminoleg ag a geir yn niffiniad y llywodraeth o gymryd rhan:

“Using the word ‘might’ means that it is expanded across that corporate face. So, it is not about the things that are most evidently going to affect children and young people, but the decisions of the highways department, the planning department and so on, which are not necessarily that evident and, therefore, children and young people might not be involved in them. However, because the word ‘might’ is used, there is an obligation to at least consider them.”²⁶⁴

393. Fodd bynnag, dywedodd Awdurdod Lleol Rhondda Cynon Taf nad oeddent yn credu bod defnyddio Safonau Cyfranogiad Cenedlaethol yn briodol oherwydd bod

²⁶⁰ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF37

²⁶¹ Cofnod y Trafodion, t42, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁶² Tystiolaeth ysgrifenedig, CF8, CF37, ac CF38

²⁶³ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF42

²⁶⁴ Cofnod y Trafodion, t41, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

llawer o awdurdodau lleol wedi datblygu eu safonau eu hunain drwy gynnwys plant a phobl ifanc a'u cael nhw i gymryd rhan. Roeddent yn awgrymu:

"Imposing participation via the standards is not only counterproductive but takes away the right to 'not' participate."²⁶⁵

Tystiolaeth gan y Gweinidog

394. Pan ofynnwyd am fentrau cyfredol i gynnwys plant mewn penderfyniadau lleol a'r angen i roi statws statudol i gymryd rhan, ymatebodd y Gweinidog:

"We see some signs of good practice in participation, particularly because this is embodied in article 12 of the UN Convention on the Rights of the Child. This good practice is not just through the local youth fora either, as school councils and local authorities have engaged in the development of their children and young people's plans."²⁶⁶

395. Dywedodd y byddai datblygu strategaethau cymryd rhan lleol bellach yn ofyniad er mwyn sicrhau'r sefyllfa bresennol ledled Cymru ac i sicrhau cysondeb.²⁶⁷

396. O ran tystiolaeth Barnardo's Cymru ar y cyfeiriad at "cymryd rhan" yn adran 61, cadarnhaodd y Gweinidog mai ei bwriad oedd cydymffurfio â'r Safonau Cenedlaethol ar gyfer Cyfranogiad Plant a Phobl Ifanc yng Nghymru.²⁶⁸

397. Aeth ymlaen i ddweud y byddai'r Safonau Cenedlaethol yn cael eu hymgorffori mewn canllawiau statudol dan ddarpariaethau adran 61(3).²⁶⁹

Ein barn ni

398. O safbwynt adran 61, nodwn dystiolaeth rhanddeiliaid yn gofyn am fwy o eglurder ynglŷn â'r hyn y mae adran 61(1) yn ei olygu wrth gael plant i "gymryd rhan" ym mhenderfyniadau awdurdodau lleol.

399. Er yn cydnabod tystiolaeth y Gweinidog ar y pwynt hwn, er mwyn sicrhau cysondeb, rydym yn argymhell y dylai'r darpariaethau yn ymwneud â 'chymryd rhan' yn adran 61(1) gyfateb i ddiffiniad cyfredol Llywodraeth Cynulliad Cymru o gymryd rhan, sy'n dweud bod cymryd rhan "yn golygu bod gen i'r hawl i gymryd rhan yn y broses o wneud penderfyniadau, cynllunio ac adolygu unrhyw weithred a all effeithio arna i".

400. Yn ogystal, rydym wedi'n darbwylllo gan dystiolaeth rhanddeiliaid bod yr ymadrodd 'ag y mae'n eu hystyried yn addas' yn adran 61(1) o safbwynt trefniadau awdurdodau lleol yn agored i gael ei ddehongli'n wahanol. Rydym felly'n argymhell y dylid cryfhau darpariaethau adran 61(1) fel sy'n briodol.

²⁶⁵ Tystiolaeth ysgrifenedig, CF8

²⁶⁶ Cofnod y Trafodion, t30, 1 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁶⁷ Ibid.

²⁶⁸ Cofnod y Trafodion, t31, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁶⁹ Ibid.

Arolygu a gorfodi

Cefndir

401. O ran y dyletswyddau sy'n ymwneud â chwarae (adran 60) a chymryd rhan (adran 61), nid yw'r Mesur arfaethedig fel y mae wedi'i ddrafftio ar hyn o bryd yn cynnwys pwerau arolygu na phwerau gorfodi ar gyfer yr awdurdodau hynny sy'n methu â darparu neu gyflawni'r dyletswyddau hyn yn briodol.

Tystiolaeth gan randdeiliaid

402. Gofynasom i randdeiliaid a ddylid cael pwerau arolygu a gorfodi i gyd-fynd â dyletswyddau yn adrannau 60 a 61 mewn perthynas â chwarae a chymryd rhan.

403. Dywedodd y Comisiynydd Plant y dylid bod dyletswydd ar awdurdodau lleol o ran arolygu, ond roedd angen bod yn glir am feincnodau arolygu.²⁷⁰

404. Cytunodd Chwarae Cymru y dylid cynnwys pwerau arolygu a gorfodi er mwyn rhoi "teeth"²⁷¹ i'r Mesur arfaethedig. Cefnogwyd hyn gan Achub y Plant,²⁷² Plant yng Nghymru,²⁷³ Barnardo's Cymru,²⁷⁴ Tros Gynnal,²⁷⁵ a Swyddogion Cymorth Cymdeithas Partneriaeth Fframwaith Plant a Phobl Ifanc Cymru Gyfan.²⁷⁶

405. Meddai Plant yng Nghymru:

"We are talking about making local authorities and Welsh authorities more accountable for the child poverty agenda. We should certainly be holding them to account for their delivery, with support, on the play and participation agenda."²⁷⁷

406. Clywsom hefyd dystiolaeth gan CLILC a oedd yn cefnogi'r angen am ddull mwy cydlynol a rhesymol o arolygu, tra'n sicrhau'r ddarpariaeth fwyaf effeithiol bosibl.²⁷⁸

Tystiolaeth gan y Gweinidog

407. Mewn gohebiaeth â Chadeirydd y Pwyllgor, dywedodd y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol ei fod wrthi'n ystyried darparu pwerau arolygu a gorfodi mewn perthynas â chwarae a chymryd rhan.²⁷⁹

408. Cyfeiriodd y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau at y llythyr hwn yn ei thystiolaeth i'r Pwyllgor:

²⁷⁰ Cofnod y Trafodion, t43, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁷¹ Cofnod y Trafodion, t21, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁷² Cofnod y Trafodion, t29, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁷³ Cofnod y Trafodion, t28, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁷⁴ Cofnod y Trafodion, t41, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁷⁵ Cofnod y Trafodion, t30, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁷⁶ Cofnod y Trafodion, t43, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁷⁷ Cofnod y Trafodion, t28, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁷⁸ Cofnod y Trafodion, t16-17, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁷⁹ Llythyr, 6 Ebrill 09, Atodiad E

"I believe that the Minister for Social Justice and Local Government wrote to you in April saying that there were some issues which we were considering in relation to the provisions of the proposed Measure, and that we would consider whether or not we needed to share Government amendments with you at an early stage. It includes those provisions on inspection of duties in relation to play and participation, and linking it to enforcement powers. So, that will be forthcoming."²⁸⁰

Ein barn ni

409. Nodwn y dystiolaeth gan randdeiliaid yn cefnogi cynnwys darpariaethau arolygu a gorfodi priodol yn y Mesur arfaethedig mewn perthynas â chwarae a chymryd rhan.

410. Rydym yn croesawu'r gohebiaeth gan y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol sy'n nodi ei fod yn ystyried y mater hwn ar hyn o bryd, ac edrychwn ymlaen at ymateb cyflym ganddo.

²⁸⁰ Cofnod y Trafodion, t31, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

5. Darpariaethau Is-ddeddfwriaeth ac adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth

Cefndir

411. Yn ystod ein sesiynau tystiolaeth, gofynasom i randdeiliaid a oeddent yn credu bod y cydbwysedd cywir wedi ei gyflawni rhwng y pwerau yn y Mesur arfaethedig a'r pwerau a roir i Weinidogion Cymru i wneud rheoliadau; ac a ddylid cynnwys dyletswydd yn y Mesur arfaethedig ar Weinidogion Cymru i ymgynghori fel rhan o'r broses creu rheoliadau / gorchmynion.

412. Yn unol â Rheol Sefydlog 15.6, bu'r Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth yn ystyried darpariaethau is-ddeddfwriaeth y Mesur arfaethedig ar 27 Ebrill a 11 Mai 2009, gan wrando ar dystiolaeth lafar gan y Gweinidog, Dr Brian Gibbons, a'i swyddogion yng nghyfarfod mis Mai. Cyflwynodd y Pwyllgor ei adroddiad i'r Cynulliad ar 5 Mehefin 2009.²⁸¹

Pwerau Gwneud Rheoliadau / Gorchmynion

413. Mae'r Mesur arfaethedig yn cynnwys nifer o ddarpariaethau sy'n rhoi pwerau gwneud gorchmynion a rheoliadau i Weinidogion Cymru.

414. Yn berthnasol i'r cydbwysedd rhwng y pwerau yn y Mesur arfaethedig a phwerau i Gweinidogion Cymru wneud rheoliadau, roedd y mwyafrif o randdeiliaid, yn cynnwys Cymdeithas Genedlaethol Gwarchod Plant,²⁸² Plant yng Nghymru,²⁸³ Chwarae Cymru,²⁸⁴ a Swyddogion Cymorth Cymdeithas Partneriaeth Fframwaith Plant a Phobl Ifanc Cymru Gyfan, o'r farn bod y cydbwysedd yn gywir.²⁸⁵

415. Dywedodd y Gymdeithas Genedlaethol Gwarchod Plant:

"From our perspective, and from practitioners' perspective, as a legislative framework, it is broadly sensible as regards powers."²⁸⁶

416. Dywedodd y Comisiynydd Plant ei fod yn credu bod y cydbwysedd, fel y'i drafftwyd ar hyn o bryd, yn galluogi hyblygrwydd ac ymatebolrwydd. Awgrymodd y dylai Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth y Cynulliad ddarparu 'rhwyd ddiogelwch' mewn perthynas â hyn.²⁸⁷

417. O ran y darpariaethau i wneud rheoliadau, dywedodd nifer o randdeiliaid, yn cynnwys Swyddogion Cymorth Cymdeithas Partneriaeth Fframwaith Plant a Phobl

²⁸¹ Ar gael yn: <http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-guide-docs-pub/bus-business-documents/bus-business-documents-doc-laid.htm?act=dis&id=111270&ds=1/2009>

²⁸² Cofnod y Trafodion, t25, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁸³ Cofnod y Trafodion, t7, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁸⁴ Cofnod y Trafodion, t18, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁸⁵ Cofnod y Trafodion, t14, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁸⁶ Cofnod y Trafodion, t18, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁸⁷ Cofnod y Trafodion, t25, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

Ifanc Cymru Gyfan, y byddent am gyfrannu at waith datblygu unrhyw ganllawiau statudol.²⁸⁸

418. Fodd bynnag, roedd Achub y Plant yn galw am ragor o fanylion yn y Mesur arfaethedig am werthuso ac archwilio strategaethau. Dywedodd:

“While the Measure should be prescriptive, there needs to be a balance. We might want some of the detail at a later stage, but we would like to see more detail in the proposed Measure, particularly around audit, monitoring and evaluation frameworks, so that we can build on a robust framework.”²⁸⁹

Dyletswydd i ymgynghori

419. O ran y ddyletswydd i ymgynghori, credai'r mwyafrif o randdeiliaid y byddai'n well i'r Mesur arfaethedig gynnwys dyletswydd ar Weinidogion Cymru i ymgynghori ar reoliadau. Dywedodd Chwarae Cymru y dylid cynnwys dyletswydd i ymgynghori oherwydd y dylai unrhyw reoliadau fod yn “owned by the sector” sy'n cael ei effeithio ganddynt.²⁹⁰

420. Roedd Cymdeithas Genedlaethol Gwarchod Plant yn cefnogi cynnwys dyletswydd i ymgynghori a mynegodd bryder bod nifer o adrannau yn y Mesur arfaethedig nad oedd wedi bod yn destun ymgynghoriad neu drafodaeth cyn ei gyflwyno.²⁹¹

421. Aethant ymlaen i ddweud:

“Given the extent to which it [the multi-disciplinary approach] will rely on underpinning guidance and practicality, what is missing in the proposed Measure is a requirement for Welsh Ministers to consult on its key elements. We would certainly welcome that as an addition.”²⁹²

422. Gan fod rhai o sefydliadau'r sector gwirfoddol yn gweithio gyda'r grwpiau mwyaf ymylol ac yn deall beth sy'n digwydd ar lawr gwlad, awgrymodd Plant yng Nghymru ei bod yn bwysig cynnwys y sector hwn mewn unrhyw ymgynghoriadau gan fod ganddynt brofiad o “possible unintended consequences” rheoliadau ac felly gallent helpu i lywio unrhyw benderfyniadau.²⁹³

423. Er eu bod o blaid cynnwys dyletswydd ar Weinidogion Cymru i ymgynghori, clywsom hefyd gan nifer o randdeiliaid a oedd yn credu na ddylai unrhyw ymgynghori gael effaith andwyol ar y gwaith o weithredu rheoliadau.

424. Er y byddai Achub y Plant eisiau ymgynghori â rhanddeiliaid allweddol ar beth fydd yn cael ei gynnwys mewn rheoliadau, dywedasant:

²⁸⁸ Cofnod y Trafodion, t25, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁸⁹ Cofnod y Trafodion, t7, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁹⁰ Cofnod y Trafodion, t14, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁹¹ Cofnod y Trafodion, t19, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁹² Cofnod y Trafodion, t20, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁹³ Cofnod y Trafodion, t8, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

“(...) given that the best interests of children and families are paramount, where the process of consultation would slow down effective action, consultation may not be appropriate and Ministers should have the power to act.”²⁹⁴

Adroddiad y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth

425. Bu'r Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth yn craffu'n fanwl y gweithdrefnau arfaethedig ar gyfer gwneud is-ddeddfwriaeth yn y Mesur arfaethedig. Mae ei adroddiad llawn wedi'i amgáu yn Atodiad J.

426. Daeth y Pwyllgor i'r canlyniad ei fod yn fodlon ar y cyfan â'r darpariaethau is-ddeddfwriaeth yn y Mesur arfaethedig (gweler argymhelliad 4). Ei argymhellion oedd:

Argymhelliad 1: Er y dystiolaeth a gwybodaeth arall a dderbyniodd, mae'r Pwyllgor yn argymhell ychwanegu dyletswydd i ymgynghori at y Mesur. Mae'r Pwyllgor hefyd yn argymhell nodi eithriadau priodol er mwyn sicrhau bod modd gwneud mân ddiwygiadau technegol eraill heb ymgynghori.

Argymhelliad 2: Mae'r Pwyllgor yn nodi nad yw'r Mesur Tlodi Plant wedi'i gyflwyno eto. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn argymhell bod eglurhad yn cael ei ddarparu am yr effaith y bydd y Mesur Tlodi Plant yn ei chael ar y Mesur hwn un ai fel adendwm i'r Memorandwm Esboniadol neu mewn cyhoeddiad arall sy'n hawdd cael gafael arno.

Argymhelliad 3: Mae'r Pwyllgor yn argymhell nad yw Rhan 2 y Mesur arfaethedig yn cael ei roi ar waith nes ei bod yn fwy eglur sut bydd y cynigion yn gweithio ym maes safonau gofal.

Argymhelliad 4: Gan y byddai rheoliadau a wneir dan adran 60 (pŵer i wneud rheoliadau ynglŷn â'r asesiadau y mae'n rhaid i awdurdodau lleol eu cyflawni ar ddigonolrwydd cyfleoedd chwarae yn eu hardal) i bob pwrpas yn pennu rhan sylweddol o fanylder y ddyletswydd, mae'r Pwyllgor yn ystyried y dylai rheoliadau a wneir dan Adran 60 fod yn amodol i'r weithdrefn gadarnhaol.

Ein barn ni

427. Nodwn fod y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth yn fodlon ar y cyfan â'r darpariaethau is-ddeddfwriaeth yn y Mesur arfaethedig, yn amodol ar ei bedwerydd argymhelliad ynglŷn â rheoliadau dan adran 60, a'r weithdrefn sy'n gymwys iddynt.

428. Rydym yn cefnogi casgliadau ac argymhellion y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth.

429. Oherwydd hyn, ac o ystyried grym y dystiolaeth a dderbyniwyd, rydym yn annog y Gweinidog i ymgynghori'n llawn â'r rhanddeiliaid priodol wrth lunio rheoliadau dan y Mesur arfaethedig.

²⁹⁴ Cofnod y Trafodion, t7, 14 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

6. Goblygiadau ariannol ac adroddiad y Pwyllgor Cyllid

Cefndir

430. Yn ein sesiynau tystiolaeth, holwyd y rhanddeiliaid gennym am eu barn am yr asesiadau cost a oedd yn cyd-fynd â'r Mesur arfaethedig, ac a oeddynt yn rhagweld unrhyw broblemau o safbwynt adnoddau o ganlyniad i'r darpariaethau newydd.

431. Yn unol â Rheol Sefydlog 14.2, ystyriodd y Pwyllgor Cyllid oblygiadau ariannol manwl y Mesur arfaethedig ar 7 Mai ac 11 Mehefin 2009, gan dderbyn tystiolaeth lafar gan y Gweinidog, Dr Brian Gibbons, a'i swyddogion. Cyflwynodd y Pwyllgor ei adroddiad gerbron y Cynulliad ar 12 Mehefin 2009.²⁹⁵

Tystiolaeth gan rhanddeiliaid

432. Derbynasom gorff o dystiolaeth gan rhanddeiliaid yn nodi bod adnoddau yn fater allweddol wrth gyflawni'r Mesur arfaethedig. Dywedodd nifer o sefydliadau, gan gynnwys Achub y Plant a Sefydliad Joseph Rowntree, na fyddai deddfwriaeth ynddi'i hun yn cael gwared ar dlodi plant, a bod angen i'r Mesur arfaethedig gael ei gefnogi gan gamau gweithredu priodol ac adnoddau ychwanegol.²⁹⁶

433. Yn eu tystiolaeth, dywedodd CLILC eu bod yn bryderus na chynhaliwyd unrhyw asesiad realistig o'r costau, o safbwynt effaith newidiadau deddfwriaethol yn y Mesur, ac nad oedd manylion ar gael ynglŷn â goblygiadau ariannol y Mesur arfaethedig yn y tymor hirach.²⁹⁷

434. Er hynny, roedd rhai rhanddeiliaid, yn cynnwys y Comisiynydd Plant, yn cydnabod nad oedd adnoddau ychwanegol o reidrwydd yn golygu mwy o arian – “it is about making the best use of the resources that we have”.²⁹⁸

435. Cytunodd CLILC â hyn gan nodi y byddai'n rhaid i'r sefydliad geisio defnyddio'r adnoddau sydd eisoes ar gael yn well er mwyn gofalu bod unrhyw fuddsoddiad ychwanegol yn cael ei ddefnyddio yn y dull gorau bosibl.²⁹⁹

Tystiolaeth gan y Gweinidog

436. Wrth gael ei holi ynglŷn â'r pryderon yr oedd y rhanddeiliaid wedi'u mynegi, dywedodd y Gweinidog fod y Mesur arfaethedig wedi'i gyflwyno ar adeg pan fo adnoddau ychwanegol yn cael eu hychwanegu at wasanaethau / meysydd fel gofal

²⁹⁵ Ar gael yn: <http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-guide-docs-pub/bus-business-documents/bus-business-documents-doc-laid.htm?act=dis&id=132611&ds=6/2009>

²⁹⁶ Tystiolaeth ysgrifenedig CF42, CF4 ac CF6, a Chofnod y Trafodion, t11, 30 Ebrill 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁹⁷ Cofnod y Trafodion, t8, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁹⁸ Tystiolaeth ysgrifenedig CF4 ac CF42, a Chofnod y Trafodion, t28, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

²⁹⁹ Cofnod y Trafodion, t8, 7 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

plant a'r cyfnod sylfaen, a phan fo cyllidebau ar gyfer cael pobl i mewn i waith hefyd yn cynyddu.³⁰⁰

437. Dywedodd y Gweinidog ei fod yn cefnogi rhywfaint o'r dystiolaeth a gawsom a chytunodd fod yn rhaid defnyddio unrhyw arian ychwanegol mor effeithiol ag y bo modd. Awgrymodd y gellir defnyddio'r gyllideb gynyddol yn fwy effeithiol i fynd i'r afael â thlodi plant yng Nghymru o ganlyniad i'r Mesur arfaethedig.³⁰¹

438. Pan holwyd y Gweinidog sut y byddai awdurdodau lleol yn llunio strategaethau o dan Adran 1, o ystyried yr adnoddau a oedd ar gael iddynt, meddai:

"If anyone devises a strategy that does not recognise the financial resources available to them, the strategy is useless. There is no point in a strategy that is not underpinned by resources."³⁰²

Adroddiad y Pwyllgor Cyllid

439. Bu'r Pwyllgor Cyllid yn craffu yn fanwl ar oblygiadau ariannol y Mesur arfaethedig. Amgaeir yr adroddiad llawn yn Atodiad J.

440. Nodir casgliadau'r Pwyllgor isod:

"Diben y Mesur arfaethedig yw creu, am y tro cyntaf erioed, fframwaith deddfwriaethol cydlynol ar dlodi plant ar draws holl asiantaethau cyhoeddus Cymru. Mae nifer o'r argymhellion yn golygu dwyn ynghyd ddarpariaethau sy'n bodoli'n barod ac yn golygu fawr ddim costau uniongyrchol i awdurdodau sydd eisoes yn cydymffurfio â gofynion cyfredol. Os ydynt yn arwain at gostau, maent yn gymharol fach ac yn annhebygol o gael unrhyw effaith sylweddol ar gyllidebau neu raglenni eraill.

Mae'r Mesur hefyd yn darparu ar gyfer rhai mentrau newydd megis cyflwyno'r Timau Integredig Cymorth i Deuluoedd a phenodi Swyddogion Safonau Gwaith Cymdeithasol Teuluol. Bydd y rhain yn golygu costau ychwanegol, a allai fod yn sylweddol, ond ni fydd yn bosibl i'r Llywodraeth baratoi amcangyfrifon dibynadwy arnynt tan i waith pellach gael ei wneud i ddatblygu'r sail dystiolaeth ymhellach.

Mae'r Pwyllgor wedi gofyn am eglurhad ar lawer o'r costau ac mae'r Gweinidog wedi darparu tystiolaeth bellach i gefnogi ei amcangyfrifon lle bo hynny'n bosibl. Mae'r Pwyllgor Cyllid yn ddiolchgar am y wybodaeth ychwanegol hon ac yn dawel ei feddwl bod yr amcangyfrifon yn rhesymol lle bo'n bosibl eu rhoi.

Mae'r Pwyllgor yn nodi bod rhai elfennau o'r Mesur arfaethedig i raddau helaeth yn nodweddiadol o ymagweddau at ddatblygu ac yn destun datblygiad a mireinio pellach. Ni fydd yn bosibl eu costio'n fwy cywir tan i'r gwaith hwn gael ei gwblhau ac mae'r Pwyllgor yn derbyn yn yr achosion hyn

³⁰⁰ Cofnod y Trafodion, t15, 21 Mai 2009, Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2

³⁰¹ Ibid.

³⁰² Ibid.

na fu'n bosibl i'r Llywodraeth hyd yma ddarparu dim mwy na chostau bras iawn. Ar un ystyr, mae hyn yn siomedig ac mae'n golygu na all y Pwyllgor Cyllid farnu effaith lawn y Mesur arfaethedig ac, yn ei dro, pa mor gyflym y gellid ei weithredu. Mae hyn yn rhoi pwyslais ar ba mor gyflym y gall ac y bydd y Llywodraeth yn gwneud darpariaeth yn ei chyllideb i weithredu'r Mesur ac mae hyn yn arbennig o berthnasol yn y dirwasgiad economaidd cyfredol. Serch hynny, yn amodol ar yr arsylwadau hyn, mae'r Pwyllgor wedi dod i'r casgliad nad oes rheswm ar sail ariannol i wrthwynebu bod y Mesur arfaethedig yn cael ei gymeradwyo."

Ein barn ni

441. Rydym yn nodi'r corff o dystiolaeth gan randdeiliaid yn nodi bod adnoddau yn fater allweddol o safbwynt cyflawni'r darpariaethau yn y Mesur arfaethedig, a chroesawn ymrwymiad y Gweinidog i ddarparu adnoddau ychwanegol mewn perthynas â rhai gwasanaethau, gan gynnwys y TICIDau newydd.

442. Rydym hefyd yn nodi barn nifer o randdeiliaid a awgrymodd nad yw mwy o adnoddau o anghenraid yn golygu arian newydd, a byddem felly yn annog y Gweinidog i chwilio am ffyrdd o wneud y gorau o'r adnoddau sydd ar gael ar hyn o bryd.

443. Yn y tymor hirach, o ystyried yr holl dystiolaeth a dderbyniwyd a'r targed o ddileu tlodi plant erbyn 2020, byddem yn annog y Gweinidog yn gryf i roi ystyriaeth yn fuan i fater adnoddau yn y dyfodol.

444. Yn amodol ar rai arsylwadau, nodwn i'r Pwyllgor Cyllid ddod i'r casgliad nad oes sail ariannol i wrthwynebu bod y Mesur arfaethedig yn cael ei gymeradwyo.

445. Rydym yn cefnogi casgliadau'r Pwyllgor Cyllid.

Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2
Mesur Arfaethedig ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru)

Ymatebion i'r ymgynghoriad

Ymateb	Sefydliad
CF1	Cyngor Sir Penfro
CF2	Chwarae Cymru
CF3	Cymdeithas Athrawon a Darlithwyr Cymru
CF4	Sefydliad Joseph Rowntree
CF5	Swyddogion Cymorth Cymdeithas Partneriaeth Fframwaith Plant a Phobl Ifanc Cymru Gyfan
CF6	Comisiynydd Plant Cymru
CF7	Coleg Brenhinol y Nyrsys
CF8	Awdurdod Lleol a Phartneriaeth Plant a Phobl Ifanc Rhondda Cynon Taf
CF9	Meysydd Chwarae Cymru
CF10	Cyfarwyddiaeth Gwasanaethau Cymdeithasol Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili
CF11	Ymddiriedolaeth Gofal Dydd
CF12	Amgueddfa Cymru
CF13	Fforwm Blynnyddoedd Cynnar Parc Caia
CF14	Shelter Cymru
CF15	Barnardo's Cymru
CF16	Trosgynnal
CF17	The Venture
CF18	Y Gymdeithas Genedlaethol i Blant Byddar
CF19	Cymdeithas yr Ynadon
CF20	Partneriaeth Plant Sir Gaerfyrddin
CF21	Cymdeithas Genedlaethol Meithrinfeydd Dydd
CF22	Ffederasiwn Rhieni Caerdydd a'r Fro
CF23	Cymdeithas Mudiadau Gwirfoddol Gwent
CF24	Rhwydwaith Maethu Cymru
CF25	ContinYou Cymru
CF26	Cymdeithas Genedlaethol Gwarchod Plant
CF27	Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam
CF28	Cyngor Tref Doc Penfro embroke Dock Town Council
CF29	Y Ddraig Ffynici
CF30	YWCA Cymru a Lloegr
CF31	Cymdeithas Cynllunio Teulu
CF32	Cymdeithas Prif Swyddogion Heddlu Cymru
CF33	Cymdeithas Chwarae Rhondda Cynon Taf
CF34	Fforwm Chwarae Merthyr Tudful
CF35	Gweithredu dros Blant
CF36	Re-create, Cymdeithas Gwasanaethau Chwarae Caerdydd a'r Fro
CF37	Dinas a Sir Abertawe
CF38	Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
CF39	Scope Cymru

CF40	Arolygiaeth Gofal a Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru
CF41	Cyngor Cefn Gwlad Cymru
CF42	Ychub y Plant
CF43	Plant yng Nghymru
CF44	NSPCC Cymru

Ceir ymatebion i'r ymgynghoriad yn:

<http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-legislation/bus-leg-measures/business-legislation-measures-cf/business-legislation-measures-cf-responses.htm>

Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2
Mesur Arfaethedig ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru)

Atodlen y dystiolaeth lafar

Dyddiad	Tystion
25 Mawrth 2009	<ul style="list-style-type: none"> Yr Aelod sy'n gyfrifol am y Mesur Arfaethedig - Dr Brian Gibbons AC, y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol Y Gweinidogion sy'n gyfrifol am y portfolio - Jane Hutt AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau; a Gwenda Thomas AC, y Dirprwy Weinidog dros Wasanaethau Cymdeithasol
1 Ebrill 2009	<ul style="list-style-type: none"> Yr Aelod sy'n gyfrifol am y Mesur Arfaethedig - Dr Brian Gibbons AC, y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol Y Gweinidogion sy'n gyfrifol am y portfolio - Jane Hutt AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau; a Gwenda Thomas AC, y Dirprwy Weinidog dros Wasanaethau Cymdeithasol
30 Ebrill 2009	<ul style="list-style-type: none"> Sefydliad Joseph Rowntree Chwarae Cymru Comisiynydd Plant Cymru Partneriaethau fframwaith Plant a Phobl Ifanc
7 Mai 2009	<ul style="list-style-type: none"> Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru Cymdeithas Prif Weithredwyr yr Awdurdodau Lleol Cymdeithas Cyfarwyddwyr Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru Cymdeithas Genedlaethol Gwarchod Plant Trosgynnal Cymdeithas yr Ynadon
11 Mai 2009	<ul style="list-style-type: none"> Arolygiaeth Gofal a Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru
14 Mai 2009	<ul style="list-style-type: none"> Ychub y Plant Plant yng Nghymru Barnardo's Cymru
21 Mai 2009	<ul style="list-style-type: none"> Yr Aelod sy'n gyfrifol am y Mesur Arfaethedig - Dr Brian Gibbons AC, y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol Y Gweinidogion sy'n gyfrifol am y portfolio - Jane Hutt AC, y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau; a Gwenda Thomas AC, y Dirprwy Weinidog dros Wasanaethau Cymdeithasol Conffederasiwn Gig Cymru

Ceir trawsgrifiadau'r dystiolaeth a roddwyd ar lafar yn:

<http://www.cynulliadcymru.org/bus-home/bus-legislation/bus-leg-measures/business-legislation-measures-cf.htm>

Cymhwysedd Deddfwriaethol y Cynulliad Cenedlaethol i wneud y Mesur arfaethedig

Mae'r prif bwerau sy'n galluogi'r Cynulliad Cenedlaethol i wneud y Mesur arfaethedig wedi'u cynnwys ym Materion 5.8, 5.18, 15.2, 15.5, 15.6, 15.7, a 16.1 o Atodlen 5 i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

Mater 5.8

Darpariaeth am ddarparu gwasanaethau a fwriedir i annog, galluogi neu gynorthwyo pobl -

- (a) i gymryd rhan yn effeithiol mewn addysg neu hyfforddiant,
- (b) i gymryd mantais o gyfleoedd i gael cyflogaeth, neu
- (c) i gymryd rhan yn effeithiol ym mywyd eu cymuned.

Mater 5.18

Darparu unrhyw un o'r canlynol i blant neu bersonau ifanc -

- (a) cyfleusterau ar gyfer hyfforddiant cymdeithasol neu gorfforol;
- (b) gweithgareddau addysgol.

Yn y mater hwn mae i "plant" ("children") a "personau ifanc" ("young persons") yr un ystyr ag sydd iddynt ym Maes 15.

Dehongli'r maes hwn

Yn y maes hwn -

ystyr "addysg feithrin" ("nursery education") yw addysg sy'n addas i blant nad ydynt wedi cyrraedd oedran ysgol gorfodol.

ystyr "addysg neu hyfforddiant cyn-16" ("pre-16 education or training") yw addysg neu hyfforddiant sy'n addas at ofynion personau sydd o oedran ysgol gorfodol neu lai."

ystyr "addysg ôl-16" ("post-16 education") yw -

- (a) addysg (heblaw addysg uwch) sy'n addas o ofynion personau sydd uwchlaw oedran ysgol gorfodol, a
- (b) gweithgaredd amser hamdden wedi ei drefnu sy'n gysylltiedig â'r cyfryw addysg;

ystyr "hyfforddiant ôl-16" ("post-16 training") yw -

- (a) hyfforddiant sy'n addas o ofynion personau sydd uwchlaw oedran ysgol gorfodol, a
- (b) gweithgaredd amser hamdden wedi ei drefnu sy'n gysylltiedig â'r cyfryw hyfforddiant.

ystyr "sefydliad addysgol annibynnol perthnasol" ("relevant independent educational institution") yw sefydliad heblaw ysgol sydd -

- (a) yn darparu addysg ran-amser i un neu fwy o bersonau o oedran ysgol gorfodol ("myfyrwyr rhan-amser") p'un a yw hefyd yn darparu addysg amser-llawn i unrhyw berson neu beidio, a

(b) a fyddai'n ysgol annibynnol oni bai am y ffaith bod yr addysg a ddarperir ar gyfer y myfyriwr neu'r myfyrwyr rhan-amser yn rhan-amser yn hytrach nag amser-llawn.

At ddibenion y diffiniad uchod o "sefydliad addysgol annibynnol perthnasol" ("relevant independent educational institution"), mae sefydliad yn darparu addysg ran-amser ar gyfer person -

- (a) os yw'n darparu addysg ar gyfer y person, a
- (b) os nad yw'r addysg yn cyfateb i addysg amser-llawn.

Mae cyfeiriadau yn y maes hwn at sefydliad sy'n ymwneud â darparu addysg bellach yn gyfeiriadau at sefydliad addysgol, heblaw ysgol neu sefydliad o fewn y sector addysg uwch (o fewn ystyr Deddf Addysg Bellach ac Uwch 1992) a gynhelir (p'un ai at y diben hwnnw yn unig ai peidio) at ddiben darparu addysg bellach.

Mae i ymadroddion a ddefnyddir yn y maes hwn ac yn Neddf Addysg 1996 yr un ystyr yn y maes hwn ag yn y Ddeddf honno.

Mater 15.2

Swyddogaethau awdurdodau cyhoeddus sy'n gysylltiedig â'r canlynol -

- (a) diogelu plant rhag niwed ac esgeulustod;
- (b) diogelu a hyrwyddo llesiant plant hawdd eu niweidio;
- (c) lleihau anghyfartaleddau llesiant rhwng plant neu bersonau ifanc.

Mae'r mater hwn yn gymwys i swyddogaethau awdurdodau cyhoeddus y mae eu prif swyddogaethau'n ymwneud ag unrhyw un neu fwy o'r meysydd yn y Rhan hon.

Mater 15.5

Gwasanaethau gofal cymdeithasol ar gyfer unrhyw rai o'r canlynol -

- (a) plant;
- (b) personau sy'n gofalu am blant, neu sydd ar fin gofalu amdanynt;
- (c) personau ifanc;
- (d) personau y gofalwyd amdanynt o'r blaen ac -
 - (i) sydd wedi cyrraedd 25 oed, a
 - (ii) sydd, yn union cyn cyrraedd yr oedran hwnnw, wedi bod yn dilyn addysg neu hyfforddiant, neu'n bwriadu gwneud hynny.

Mater 15.6

Cydweithredu a threfniadau i ddiogelu a hyrwyddo llesiant plant neu bersonau ifanc.

Mae'r mater hwn yn gymwys i gydweithredu gan, a threfniadau sy'n cael eu gwneud gan y canlynol -

- (a) awdurdodau cyhoeddus y mae eu prif swyddogaethau'n ymwneud ag unrhyw un neu fwy o'r meysydd yn y Rhan hon;

- (b) awdurdodau heddlu a phrif swyddogion yr heddlu ar gyfer ardaloedd yr heddlu yng Nghymru;
- (c) Awdurdod Heddlu Trafnidiaeth Prydain;
- (d) byrddau prawf lleol ar gyfer ardaloedd yng Nghymru;
- (e) yr Ysgrifennydd Gwladol, mewn perthynas â swyddogaethau'r Ysgrifennydd Gwladol o dan adrannau 2 a 3 o Ddeddf Rheoli Tramgwyddwyr 2007, neu unrhyw ddarparwydd gwasanaethau prawf o dan drefniadau a wnaed o dan adran 3(2) o'r Ddeddf honno;
- (f) timau troseddau ieuencid ar gyfer ardaloedd yng Nghymru;
- (g) llywodraethwyr carchardai, sefydliadau tramgwyddwyr ifanc neu ganolfannau hyfforddi diogel yng Nghymru (neu, yn achos carchardai, sefydliadau tramgwyddwyr ifanc neu ganolfannau hyfforddi diogel sydd wedi'u contractio allan neu rannau o sefydliadau o'r fath, a'r rhannau hynny wedi'u contractio allan, eu cyfarwyddwyr);
- (h) personau ac eithrio awdurdodau cyhoeddus sy'n ymgymryd â gweithgareddau sy'n gysylltiedig â llesiant plant neu bersonau ifanc.

Mater 15.7

Cynllunio gan awdurdodau lleol ar gyfer cyflawni'u swyddogaethau sy'n gysylltiedig â llesiant plant neu bersonau ifanc.

Mater 16.1

Darparu cyfleusterau a gweithgareddau hamdden i blant neu bersonau ifanc.

Yn y mater hwn mae i "plant" ("children") a "personau ifanc" ("young persons") yr un ystyr ag sydd iddynt ym maes 15.

Gwenda Thomas AC/AM
Y Dirprwy Weinidog dros Wasanaethau Cymdeithasol
Deputy Minister for Social Services



Llywodraeth Cynulliad Cymru
Welsh Assembly Government

Eich cyf/Your ref
Pwyllgor Deddfwriaeth Rhif.2
Legislation Committee No.2

Val Lloyd AM
Chair
Legislation Committee no.2
Cardiff Bay
CF99 1NA

16/03/2009

Dear Val

I am pleased to accept the invitation to attend Legislation Committee No.2 on 25 March, to give oral evidence on that part of the Children and Families (Wales) Measure which relates to the arrangements to provide for Integrated Family Support Teams and related matters

A handwritten signature in cursive script that reads "G. Thomas". The signature is written in dark ink on a light-colored background.

Gwenda Thomas AC/AM

Brian Gibbons AC/AM

Y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth

Leol

Minister for Social Justice and Local Government



Llywodraeth Cynulliad Cymru
Welsh Assembly Government

Mrs Val Lloyd
Chair of Legislation
Committee 2
National Assembly for Wales
Cardiff Bay
CF99 1NA

April 2009

Dear Val,

Children and Families (Wales) Measure

My fellow Ministers and I are delighted to see that the Measure has started its progress through the scrutiny process and we are pleased to have been able to respond positively to the committee's request to attend a second preliminary session to assist this. We welcome what the committee will bring to the legislation as it goes through the scrutiny process.

There are a number of issues which are under consideration in relation to the provisions of the Measure or related areas which fellow Ministers and I continue to consider and which I hope it is helpful to share with the Committee at this stage. The purpose in doing this is to make the issues known to the committee because there may be issues on which the committee will wish to express views and it may also assist the committee if knowledge of these issues is available to the various stakeholders from whom the committee will be taking evidence.

I will set out some of these points as they relate to the different parts of the Measure. Consideration is being given to the following matters-

Part 1

- application of the Child Poverty duty to public bodies such as the Arts Council for Wales and the Sports Council for Wales which are charities and if so whether the duty could apply in its present form or some modified form to take account of their charitable status;
- provision expressly linking duties under sections 6-9 to existing inspection powers and linking this to the appropriate enforcement provisions;

Part 2

- modification of section 29 so that the threshold for imposing conditions by written notice is the same as the threshold for the making of an urgent order for cancellation by magistrates under section 29 (risk to a child of "significant harm");

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1NA

English Enquiry Line 0845 010 3300
Llinell Ymholiadau Cymraeg 0845 010 4400
Ffacs • Fax 029 2089 8522
Correspondence: Brian.Gibbons@Wales.gsi.gov.uk

Wedi'i argraffu ar bapur wedi'i ailgylchu (100%)

Printed on 100% recycled paper

- inclusion of a power to allow the registration authority to apply to magistrates for a warrant to gain entry to premises where entry has been or is likely to be denied;

Part 3

- the need to ensure that health and social work professionals working with adults who are parents have regard to the need to refer children who may have needs as a result of their parents' health or social care needs. One way this might be achieved is through imposition of an appropriate duty in the measure;

Part 4

- provision about inspection of the duties in relation to play and participation and linking this with appropriate powers of enforcement.

I trust that sharing these issues at an early stage will assist the committee in its work and look forward to further opportunities to respond to issues which you and your colleagues may wish to raise.

Yours sincerely

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Brian Gibbons', with a long, sweeping horizontal stroke extending to the right.

Brian Gibbons AM/AC

Brian Gibbons AC/AM

**Y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth
Leol
Minister for Social Justice and Local Government**



Llywodraeth Cynulliad Cymru
Welsh Assembly Government

Ein cyf/Our ref LF/BG/0042/09

Val Lloyd AM
Chair of Legislation Committee
National Assembly for Wales
Cardiff Bay
Cardiff
CF99 1NA

20 May 2009

Dear Val

Inclusion of additional public bodies within Section 12 of the Children and Families (Wales) Measure

Further to my letter dated 6 April 2009 regarding issues that required further consideration, I write to provide you with an update on the application of the Child Poverty duty to other public bodies within Section 12 of the Children and Families (Wales) Measure.

Discussions have taken place with the Charity Commission and as a result it is our intention to include a further four organisations within the list of Welsh authorities in Section 12. The duty would apply in its present form and the organisations are:

- The Arts Council of Wales
- National Library of Wales
- National Museum Wales
- Sports Council for Wales

I thought it would be helpful to share this information with you in advance of the Committee meeting scheduled for 21 May 2009, and I will be happy to discuss this matter with you and committee members at the meeting.

Yours sincerely

Brian Gibbons AM/AC

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1NA

English Enquiry Line 0845 010 3300
Llinell Ymholiadau Cymraeg 0845 010 4400
Ffacs * Fax 029 2089 8522
Correspondence: Brian.Gibbons@Wales.gsi.gov.uk
Printed on 100% recycled

*Wedi'i argraffu ar bapur wedi'i ailgylchu (100%)
paper*

Brian Gibbons AC/AM
Y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth
Leol
Minister for Social Justice and Local Government



Llywodraeth Cynulliad Cymru
Welsh Assembly Government

Mrs Val Lloyd
Chair of Legislation
Committee 2
National Assembly for Wales
Cardiff Bay
CF99 1NA

22nd May 2009

Dear Val,

Children and Families (Wales) Measure - Clarification of Mental Disorder

I am writing to follow up on the issue raised by the Committee on 25th March 2009 in relation to the meaning of the term "mental disorder" in section 50 of the measure.

It relates to a question raised by Jenny Randerson AM in the context of the groups of people to whom the Integrated Family Support Team (IFST) could provide support to. The issue is whether the term "mental disorder" includes within its ambit "learning disability" (paragraphs 137 to 142 of transcript of 25/3/09 refers). Reference is made to the proposed National Assembly for Wales (Legislative Competence) (No 6) Order 2009.

Section 50(12) of the Measure defines "mental disorder" as "any disorder or disability of the mind". This is very similar to the definition of "mentally disordered persons" in article 2(3) of the Mental Health Legislative Competence Order, which defines them as "persons having any disorder or disability of the mind".

"Mental disorder" is the term used in section 1 of the Mental Health Act 1983. This section has recently been amended specifically in relation to the overlap between the concept of "mental disorder" and "learning disability". The effect of the amendment is to ensure that those whose mental disorder is something which comes within the concept of a learning disability cannot be detained (or be made subject to certain other provisions) under the Act unless the learning disability is associated with abnormally aggressive or seriously irresponsible conduct.

This confirms that the concept of "learning disability" does come within the concept of "mental disorder". If it did not there would be no need for the section to be amended as it has.

We are content therefore that section 50 (12) of the Measure does give the IFS teams scope to take on referrals for cases where adult carers suffer from a learning disability

Bae Caerdydd • Cardiff Bay
Caerdydd • Cardiff
CF99 1NA

English Enquiry Line 0845 010 3300
Llinell Ymholiadau Cymraeg 0845 010 4400
Ffacs * Fax 029 2089 8522
Correspondence: Brian.Gibbons@Wales.gsi.gov.uk

Wedi'i argraffu ar bapur wedi'i ailgylchu (100%)

Printed on 100% recycled paper

I trust the Committee will find this helpful and I apologise for the delay in clarifying this matter.

Yours sincerely

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Brian Gibbons', written in a cursive style.

Brian Gibbons AM/AC

Jane Hutt AC/AM

**Y Gweinidog dros Blant, Addysg, Dysgu Gydol Oes a Sgiliau
Minister for Children, Education, Lifelong Learning and Skills**



Llywodraeth Cynulliad Cymru
Welsh Assembly Government

Ein cyf/Our ref : LF/JH/0037/09

Val Lloyd
Chair of Legislation Committee No. 2
National Assembly For Wales
Cardiff Bay
Cardiff
CF99 1NA

3 June 2009

Dear Val,

**LEGISLATION COMMITTEE NO. 2 MEETING OF 21 MAY 2009 –
Proposed Children and Families (Wales) Measure**

At the meeting of Legislation Committee No. 2 on 21 May 2009, I undertook to provide the Committee with the following additional information:

- The references for the evidence based research and literature review of the impact of early years provision on young children (Annex A) ; and
- A list of statutory underpinning duties relating to advocacy for vulnerable children and young people, including what will come through the proposed Education (Wales) Measure (Annex B).

Please find attached.

A handwritten signature in black ink, reading 'Jane Hutt'. The signature is written in a cursive, flowing style.

Annex A

Flying Start – evidence

International research demonstrates the potential short and long term economic paybacks for early years investment. This has been summarised in the National Audit Office's report "A Literature review of the Impact of Early years provision on young children, with emphasis given to children from disadvantaged backgrounds", which in turn draws on the EPPE long term study into the effectiveness of pre-school services and the similar EPPNI study in Northern Ireland.

<http://www.literacytrust.org.uk/socialinclusion/earlyyears/epperesearch.html>

EPPE - Effective Provision of Pre-School Education Project (E. Melhuish and others)

EPPNI - Pre-School Experience and Social / Behavioural Development at the Start of Primary School, Northern Ireland (E Melhuish and others)

Annex B

Advocacy**Vulnerable children and young people**

The term 'vulnerable children and young people' as defined within a Legislative Competence Order relating to Vulnerable Children and Child Poverty is:

- Any child in need (including disabled or very sick children).
- Children on the periphery of care, in care, or who have left care.

The following table shows groups of children and young people who have a statutory entitlement to an advocacy service (usually for specified reasons) under current legislation:

Vulnerable Children and Young People	Legislation regarding advocacy
Children and Young People up to the age of 18yrs in care of NHS i.e. in Hospital or primary care (family doctor, dentist, etc)	<p>- Statutory duty on the Welsh Ministers under Section 187 of the National Health Service (Wales) Act 2006 - provision of independent advocacy for people wishing to make a complaint about the health service</p> <p>Community Health Councils (CHC) in Wales already provide an advocacy service on behalf of the Welsh Ministers to anyone wishing to make a complaint. As part of other changes being proposed to the role of CHCs, they will continue to provide a complaints advocacy services for adults wishing to complain about an NHS service. Arrangements for children and young people's advocacy will need to be made via the new Model through the Children and Young People's Partnerships. The intention is to issue Directions to Local Health Board to require them to make these arrangements.</p>
Children and Young People Leaving Care	<p>Children (leaving Care) Act 2000 – all care leavers can access advocacy services in making representations about a local authority's leaving care services</p>
<p>Children and Young People Looked After</p> <p>Children and Young People in need which includes children and young people.....</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. with mental health problems 2. with a disability (within definition of Children Act 1989 opposite) 3. excluded from school 4. who are asylum seekers or refugees or unaccompanied minors 5. in refuge due to homeless status 6. who are homeless or in unsatisfactory accommodation 7. away from home in residential accommodation, schools, Secure Units and custodial settings or independent Hospitals 8. who are in the Youth Justice System 9. who are young carers 10. who have been or who are at risk of being abused or neglected 11. who are school age mothers 	<p>Children Act 1989 (section 26A) – provision of advocacy for representation or complaints by a child in relation to services received either as a looked after child or a child in need. A "looked after" child is a child who is either in the care of a local authority or is provided with accommodation under a local authority's functions under part 3 of the Children Act 1989. A child "in need" is defined in section 17 as follows -</p> <p>(10) For the purposes of this Part a child shall be taken to be in need if—</p> <ol style="list-style-type: none"> (a) s/he is unlikely to achieve or maintain, or to have the opportunity of achieving or maintaining, a reasonable standard of health or development without the provision of services by a local authority under this Part; (b) his/her health or development is likely to be significantly impaired, or further impaired, without the provision for such services; or (c) s/he is disabled, <p>(11) For the purposes of this Part, a child is disabled if he is blind, deaf or dumb or suffers from mental disorder of any kind or is substantially and permanently handicapped by illness, injury or congenital deformity or such other disability as may be prescribed; and in this Part—</p> <p>"development" means physical, intellectual, emotional, social or behavioural development; and</p> <p>"health" means physical or mental health.</p>
Children and Young People with Mental Health issues, including young people who are detained	<p>Mental Health Act 2007</p>
Children and young people with Special Educational Needs	<p>Education (Wales) Measure (yet to be passed). This seeks to extend the right of children and young people to have access to an advocate to appeal against the SEN tribunal decision in their own right</p>

Y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc

Children and Young People Committee



Cynulliad National
Cenedlaethol Assembly for
Cymru Wales

Val Lloyd
Chair, Legislation Committee 2
National Assembly for Wales
Cardiff Bay
Cardiff
CF99 1NA

Cardiff Bay
Cardiff
CF99 1NA

9 June 2009

Dear Val,

The Proposed Children and Families (Wales) Measure and the Children and Young People Committee Report "Child Poverty in Wales: Eradication through Education?"

As you will recall, I copied you into my correspondence of 28 April 2009 to the Minister for Social Justice and Local Government, regarding the impact of the Proposed Children and Families (Wales) Measure, on the Welsh Government's response to the Children and Young People Committee Report "Child Poverty in Wales: Eradication through Education?"

I attach a copy of the Minister's reply to my correspondence, dated 22 May 2009.

I welcome much of the detail in the Minister's letter and annex. I was, initially, disappointed at the limited explanation as to why the Proposed Measure would only require Welsh Ministers to report once every three years on the extent to which the objectives, outlined in their strategy for contributing to the eradication of child poverty, have or have not been achieved. In the Children and Young People Committee's report, we had recommended that such reports should be made on an annual basis and accompanied by an annual plenary debate during Government time.

Croesewir gohebiaeth yn y Gymraeg a'r Saesneg / We welcome correspondence in both English and Welsh

Y Pwyllgor Plant a Phobl Ifanc / Children and Young People Committee
Gwasanaeth y Pwyllgorau / Committee Service

Ffôn / Tel : 029 2089 8597
E-bost / E-mail : children&youngpeoplecommittee@wales.gsi.gov.uk



However, I have also noted the following exchange at the Legislation Committee 2 meeting of 21 May 2009:

“Jenny Randerson: We have heard evidence from a number of organisations questioning the rationale behind the three-year reporting cycle. It has been suggested that it is at odds with the proposed requirement in the Westminster legislation to report to Parliament annually. Concerns have also been raised that a three-year interval could mean that problems are not identified quickly enough. Save the Children suggested a full report on a three-year cycle be made to the National Assembly as a whole, while interim annual reports could be presented to the Assembly’s Children and Young People Committee. What are your views on that?

“Brian Gibbons: That is largely possible at the moment. We have published the child wellbeing monitor, which is a fairly substantial overall view of how children are getting on in Wales. We have also published the 31 targets of ‘Eradicating Child Poverty in Wales—Measuring Success’, and perhaps Jeff or Gareth can say something about that. That happened only last October or November. So, effectively, that is what we will have. We will have the child wellbeing monitor, which, if you remember, is not just a collection of statistics, as it also includes a commentary on what those statistics mean. We already have the big three-yearly report and the more quantitative specific targets in relation to measuring progress. If the Children and Young People Committee wants us to go before it so that Members can ask about either of those datasets, we would be more than pleased to do so. I think that we have the essential tools in place as we speak.”

The Children and Young People Committee would be content with this arrangement, which goes some way to allaying our concerns over the Welsh Government’s reporting arrangements.

I would be grateful if your Committee would take this correspondence into account in your consideration of the Proposed Measure.

Yours sincerely

Helen Mary Jones AC / AM
Cadeirydd / Chair
helen-mary.jones@wales.gov.uk

Y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth

Pa mor briodol yw darpariaethau is-ddeddfwriaeth Mesur Arfaethedig ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru)

1. Rheolau Sefydlog

1.1 Mae gan y Pwyllgor y pwerau a ganlyn o dan y Rheolau Sefydlog:

- Mae Rheol Sefydlog 15.6 (ii) yn datgan y gall y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth ystyried 'pa mor briodol yw darpariaethau mewn Mesurau Cynulliad arfaethedigsy'n rhoi pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth i Weinidogion Cymru' a chyflwyno adroddiadau ar hynny
- Er nad yw'n rhan o gylch gwaith y Pwyllgor i wneud sylwadau am rinweddau'r cynnig y bwriedir ei gyflwyno drwy'r Mesur arfaethedig, mae Rheol Sefydlog 15.6(v) yn datgan y gall y Pwyllgor ystyried 'unrhyw fater deddfwriaethol gyffredinol ei natur sy'n ymwneud â chymhwysedd y Cynulliad neu gymhwysedd Gweinidogion Cymru' a chyflwyno adroddiadau ar hynny'.

1.2 Diben yr adroddiad hwn yw bod yn sail i ddadl Cyfnod 1 y Cynulliad ar egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig ac unrhyw gyfnodau deddfwriaethol dilynol.

2. Ystyried y Mesur

2.1 Ar 27 Ebrill 2009 ystyriodd y Pwyllgor 'Fesur Arfaethedig ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru)' a phenderfynu rhoi ystyriaeth bellach i'r darpariaethau is-ddeddfwriaeth yn y Mesur arfaethedig. Er mwyn cael rhagor o wybodaeth am y Mesur arfaethedig gwahoddodd y Pwyllgor Dr Brian Gibbons AC, y Gweinidog dros Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol, i roi tystiolaeth i'r Pwyllgor ar 11 Mai 2009.

3. Cefndir

3.1 Cyflwynodd Llywodraeth Cynulliad Cymru y Mesur Arfaethedig ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru) gerbron y Cynulliad ar 2 Mawrth 2009. Mae Pwyllgor Cyfnod 1 wedi'i sefydlu er mwyn ystyried egwyddorion cyffredinol y Mesur arfaethedig.

3.2 Mae'r Memorandwm Esboniadol sy'n cyd-fynd â'r Mesur arfaethedig yn datgan:

"Mae'r Mesur ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru) yn gwneud darpariaeth statudol i fynd ati i wireddu ymrwymiad Llywodraeth Cynulliad Cymru o ran tlodi plant, ac i fynd ati'n fuan i ddatblygu ei strategaeth ar gyfer plant agored i niwed

drwy ddwyn ymlaen ddeddfwriaeth i ddarparu mwy o gymorth i deuluoedd sydd, o bosibl, â phlant mewn perygl, a gorfodaeth reoleiddiol gryfach mewn lleoliadau plant .”

4. Y Pwerau a'r gweithdrefnau i wneud is-ddeddfwriaeth

4.1 Mae'r Mesur ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru) yn gwneud darpariaeth statudol, drwy fframwaith deddfwriaethol, i fynd ati i wireddu ymrwymiad Llywodraeth Cynulliad Cymru o ran tlodi plant. Mae'r Llywodraeth hefyd yn bwriadu mynd ati'n fuan i ddatblygu ei strategaeth ar gyfer plant agored i niwed drwy ddwyn ymlaen ddeddfwriaeth i ddarparu mwy o gymorth i deuluoedd sydd, o bosibl, â phlant mewn perygl, ynghyd â chyflwyno gorfodaeth reoleiddiol gryfach mewn lleoliadau plant.

4.2 Mae pedair Rhan i'r Mesur arfaethedig:-

- Rhan 1: Dileu Tlodi Plant – adrannau 1 i 12
- Rhan 2: Gwarchod Plant a Gofal Dydd i Blant – adrannau 13 i 48
- Rhan 3: Timau Integredig Cymorth i Deuluoedd – adrannau 49 i 58
- Rhan 4: Amrywiol a Chyffredinol – adrannau 59 i 68

At hynny, mae'r Mesur Arfaethedig yn cynnwys dwy Atodlen: mae Atodlen 1 yn ymdrin â mân ddiwygiadau a diwygiadau canlyniadol ac mae Atodlen 2 yn ymdrin â Diddymiadau.

4.3 Rhan 1 – Dileu Tlodi Plant

Diben Rhan 1 y Mesur Arfaethedig yw cyflwyno fframwaith deddfwriaethol sy'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau Cymru (fel y'u diffinnir yn adran 12) gyfrannu at ddileu tlodi plant a dangos eu hymrwymiad i hynny. Er mwyn gwneud hyn, mae'n ofynnol iddynt gynhyrchu a chyhoeddi strategaethau sy'n adlewyrchu'r nodau eang sydd wedi'u cynnwys yn adran 1 o'r Mesur Arfaethedig ar gyfer cyfrannu at ddileu tlodi plant yng Nghymru. Bydd y strategaethau hyn yn gyfeirbwynt ar gyfer pennu amcanion a chmau gweithredu eraill.

4.4 Rhan 2 – Gwarchod Plant a Gofal Dydd i Blant

Mae'r ddeddfwriaeth bresennol sy'n ymwneud â gwarchod plant a rheoleiddio gofal dydd i'w chael yn Rhan 10A o Atodlen 9A i Ddeddf Plant 1989. Diben y Mesur Arfaethedig yw diddymu ac ailddeddfu'r darpariaethau presennol (sydd ar y cyfan yn dechnegol eu natur) i sicrhau bod yr ystod o opsiynau gorfodi rheoleiddiol ar gael i'r holl sefydliadau ac asiantaethau a reoleiddir gan Weinidogion Cymru, a chyflwyno opsiwn rheoleiddiol newydd yn caniatáu i Weinidogion Cymru ymateb yn gyflym i dramgwydd o dan y rheoliadau. Mae'r Mesur Arfaethedig yn ceisio ailddatgan ac yn addasu'r gyfraith mewn modd mwy cydlynus ac nid yw'n rhoi unrhyw feichiau sylweddol ar warchodwyr plant na darparwyr.

Rhan 3 – Timau Integredig Cymorth i Deuluoedd

Diben Rhan 3 o'r Mesur Arfaethedig yw cyflwyno timau integredig cymorth i deuluoedd newydd er mwyn cryfhau'r cymorth i blant agored i niwed a'u

teuluoedd, drwy ailwampio'r gwasanaethau fel bod y cymorth yn cael ei dargedu'n fwy effeithiol ac yn cael ei ddarparu gan dimau amlddisgyblaethol o weithwyr proffesiynol er mwyn cael canlyniadau gwell ar gyfer plant ac oedolion fel y gallant gyd-fyw'n ddiogel fel uned deuluol.

Rhan 4 – Amrywiol a Chyffredinol

Diben y Mesur Arfaethedig yw adlewyrchu ymrwymiad Llywodraeth Cynulliad Cymru i Gonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn ac yn enwedig Erthygl 31.1 a 2 ynghylch chwarae. Mae'r Mesur Arfaethedig yn rhoi dyletswydd ar awdurdodau lleol i gynnal asesiadau o ddigonolrwydd cyfleoedd chwarae yn eu hardaloedd yn unol â rheoliadau a chanllawiau a wneir gan Weinidogion Cymru.

Mae'r Mesur Arfaethedig hefyd yn adlewyrchu ymrwymiad Llywodraeth Cynulliad Cymru i Erthygl 12.1 Confensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn mewn perthynas â ffurfio a mynegi barn. Mae'r Mesur Arfaethedig yn rhoi dyletswydd gyffredinol ar awdurdodau lleol i wneud trefniadau i hybu a hwyluso plant i gymryd rhan ym mhenderfyniadau'r awdurdod sy'n effeithio arnynt.

5. Darpariaethau sy'n rhoi pŵer i wneud is-ddeddfwriaeth

5.1 Yn y mesur mae nifer o ddarpariaethau sy'n rhoi pŵer i Weinidogion Cymru wneud rheoliadau a gorchmynion mewn perthynas â swyddogaethau penodol o dan y Mesur Arfaethedig. Ym mhob achos, mae'r pŵer i'w arfer gan Weinidogion Cymru o dan offeryn statudol.

5.2. Mae'r darpariaethau a ganlyn yn cynnwys pwerau i wneud **rheoliadau**:-

Rhan 1

Adran 1(5): pŵer i wneud rheoliadau ar gyfer penderfynu amddifadedd sylweddol ac incwm canolrifol;

Adran 4(3): o dan strategaethau i'w paratoi gan awdurdodau gwasanaethau plant Cymru, diwygir adran 26 o Ddeddf Plant 2004, gan roi pŵer i Weinidogion Cymru o dan y Ddeddf honno i wneud rheoliadau ynghylch cynlluniau plant;

Adran 5(3): pŵer i wneud rheoliadau ynghylch strategaethau a gaiff eu paratoi gan awdurdodau Cymreig eraill, gan gynnwys y cyfnod y mae'r strategaeth i ymwneud ag ef; cyhoeddi'r strategaeth; adolygu ac ymgynghori ar y strategaeth cyn ei chyhoeddi;

Adran 6(1)(a): pŵer i wneud rheoliadau ynghylch dyletswydd awdurdod lleol i sicrhau bod gofal plant ar gael yn ddi-dâl; rhagnodi'r math o ofal plant sydd i'w ddarparu; rhagnodi disgrifiad o blant sydd â hawl iddo ac oed y plant hynny;

Adran 9(1): pŵer i wneud rheoliadau i roi dyletswyddau ar awdurdodau lleol mewn perthynas â darparu mathau penodol o wasanaethau cymorth i rieni a gwasanaethau cymorth ieuchyd ar gyfer mathau penodol o blant neu rieni; pŵer i'w gwneud hi'n ofynnol bod y ddyletswydd sy'n deillio o wneud

rheoliadau o dan adran 6(1) neu ddyletswydd mewn perthynas â gwasanaethau cymorth i rieni neu wasanaethau cymorth iechyd, yn gymwys i ran neu rannau o ardal awdurdod lleol;

Adran 9(2): pŵer i wneud rheoliadau am yr ardaloedd lle y mae gwasanaethau a bennir gan y rheoliadau i'w darparu naill ai yn y rheoliadau neu drwy ei gwneud yn ofynnol i'r awdurdodau eu hunain bennu'r ardaloedd.

Rhan 2

Adran 18(2)(a) a (c): pŵer i wneud rheoliadau i ragnodi'r wybodaeth sydd i'w darparu gan geisydd i gofrestru yn warchodwr plant, ynghyd â'r ffi berthnasol;

Adran 19: pŵer i wneud rheoliadau i ragnodi'r wybodaeth bellach sydd i'w darparu gan geisydd i'w gofrestru yn warchodwr plant;

Adran 20(2)(a) a (c): pŵer i wneud rheoliadau i ragnodi'r wybodaeth sydd i'w darparu gan geisydd i'w gofrestru yn ddarparwr gofal dydd ynghyd â'r ffi berthnasol;

Adran 21: pŵer i wneud rheoliadau i ragnodi'r wybodaeth sydd i'w darparu gan geisydd i'w gofrestru yn ddarparwr gofal dydd;

Adran 22: pŵer i wneud rheoliadau i ragnodi gwybodaeth am faterion a ragnodir, sydd i'w cynnwys ar dystysgrif cofrestru: pŵer i ragnodi ffi am roi dystysgrif yn lle un sydd wedi mynd ar goll;

Adran 24(1),(2),(3) a (4): pŵer i wneud rheoliadau sy'n llywodraethu gweithgareddau personau a gofrestrwyd yn warchodwyr plant neu'n ddarparwyr gofal dydd, gan gynnwys lles a datblygiad plant; addasrwydd: cymwysterau a hyfforddiant; mwyafswm nifer y plant y caniateir iddynt dderbyn gofal; y lefelau staffio; mangreoedd; y weithdrefn gwynion; goruchwyllo staff; cadw cofnodion; darparu gwybodaeth; rhwymedigaethau trydydd parti (o dan adran 23(3)) ac (o dan adran 24(4)), tramgwyddau a chosbau;

Adran 25(5): pŵer i wneud rheoliadau i ragnodi'r amgylchiadau pan geir diddymu cofrestriad person;

Adran 26(1): pŵer i wneud rheoliadau i ragnodi'r amgylchiadau pan gaiff cofrestriad person ei atal;

Adran 32(2),(3),(4) a (5): pŵer i wneud rheoliadau ynghylch anghymwyso person rhag cofrestru (adran 32(2)); i ragnodi amgylchiadau penodol pan gaiff person ei anghymwyso rhag cofrestru (adran 32(3)); darpariaeth bellach mewn perthynas â pherson sy'n byw ar yr un aelwyd â pherson a gafodd ei anghymwyso (adran 32(4)) a phŵer Gweinidogion Cymru i gydsynio na chaiff person ei anghymwyso (adran 32(5));

Adran 34(1),(2) a (3): pŵer i wneud rheoliadau ynghylch arolygu darpariaeth gwarchod plant a gofal dydd; cyhoeddi adroddiadau (adran 34(1)); arolygu

gan Weinidogion Cymru neu Brif Arolygydd Addysg a Hyfforddiant neu berson arall (adran 34(2)) a chymhwyso adran 29(2) i (4) o Ddeddf Addysg 2005 i adroddiadau a gyhoeddir o dan y rheoliadau (adran 34(3));

Adran 37(1),(2) a (3): pŵer i wneud rheoliadau ynghylch cyflenwi gwybodaeth i awdurdodau lleol; Gweinidogion Cymru i gyflenwi gwybodaeth a ragnodwyd i awdurdodau lleol os ydynt yn cymryd camau penodol;

Adran 39(2) a (5): pŵer i ragnodi tramgwyddau sy'n dramgwyddau cosb benodedig; y cyfnod pryd na chaiff achos ei godi am y tramgwydd;

Adran 40(1) a (2): pŵer i wneud rheoliadau i wneud darpariaeth atodol o ran hysbysiadau cosb; y symiau sydd i'w talu am gosbau penodedig;

Adran 44(1)(a) a (b): pŵer i wneud rheoliadau sy'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdod lleol sicrhau darparu gwybodaeth a chyngor ynghylch gwarchod plant a gofal dydd; hyfforddiant ynghylch gwarchod plant a gofal dydd;

Adran 45(1) a (2): pŵer i wneud rheoliadau o ran y ffioedd sydd i'w talu gan bersonau cofrestredig: swm y ffioedd a hepgoriadau;

Adran 48(1) a (2): pŵer i wneud rheoliadau i ddarparu ar gyfer marwolaeth person cofrestredig;

Rhan 3

Adran 50 (2) a (9): pŵer i wneud rheoliadau sy'n pennu pa swyddogaethau iechyd a gwasanaethau cymdeithasol y caiff awdurdod lleol eu rhoi i dimau integredig cymorth i deuluoedd a phŵer i roi swyddogaethau i'r tîm ac i ganiatáu atgyfeirio i dimau integredig cymorth i deuluoedd mewn gwahanol amgylchiadau.

Adran 51(2): pŵer i wneud rheoliadau o ran y modd y caiff timau integredig cymorth i deuluoedd eu hariannu.

Rhan 4

Adran 60: pŵer i wneud rheoliadau am yr asesiadau y bydd yn rhaid i awdurdodau lleol eu gwneud ynghylch digonolrwydd y cyfleoedd chwarae yn eu hardal.

5.3 Y weithdrefn ar gyfer y rheoliadau hyn yw'r **weithdrefn negyddol**. Caiff y defnydd o weithdrefn negyddol ei gyfiawnhau yn y Memorandwm Esboniadol ar y sail a ganlyn:-

5.4 Mae rheoliadau o dan y pwerau hyn yn ymwneud â materion technegol neu weithdrefnol neu â manylion. Ni fyddai natur a chynnwys darpariaethau a weir o dan unrhyw reoliadau o'r fath yn briodol i'w cynnwys ar wyneb y Mesur. Mae hefyd yn ddymunol bod Gweinidogion Cymru yn cael hyblygrwydd i ddiwygio darpariaethau am faterion ar frys, megis y rhai hynny sy'n ymwneud â rheoleiddio gwarchod plant a gofal plant. Mae'r weithdrefn penderfyniad negyddol yn gyfle i'r Cynulliad graffu i'r fath raddau ag sy'n

briodol ar y math cyfyngedig o ddarpariaeth ag y caiff ei gwneud yn y rheoliadau hyn.

5.5 Ym mhob un o'r achosion uchod, mae'r rhesymeg ar gyfer cymhwyso is-ddeddfwriaeth yn gorffwys ar yr angen am osgoi gormod o fanylion neu i ganiatáu hyblygrwydd, o fewn cyfyngiadau'r egwyddorion a gyflwynir yn y Mesur ei hun. Bydd llawer o fanylion yn y rheoliadau hyn, a byddant yn cael eu hadolygu a'u diwygio o dro i dro os bydd angen, ac oherwydd hynny ystyrir y byddai'n fwy priodol iddynt gael eu cynnwys yn yr is-ddeddfwriaeth yn hytrach nag ar wyneb y Mesur.

5.6 Mae'r adrannau canlynol yn cynnwys pwerau i Weinidogion Cymru wneud **gorchmynion**:-

Rhan 1

Adran 1(7): pŵer i ddiwygio'r pethau hynny a restrwyd yn "nodau eang" sy'n cyfrannu at ddileu tlodi plant yn adran 1(2).

Adran 2(5): pŵer i wneud rheoliadau i bennu amcanion ar gyfer awdurdod Cymreig mewn perthynas â'r nodau eang yn adran 1 a swyddogaethau'r awdurdod Cymreig. Darperir yn adran 2(6) y gall y rheoliadau hefyd ddatgymhwyso'r amcanion a ddewiswyd gan yr awdurdod i'r graddau a bennir.

Adran 12(2): pŵer i ddiwygio'r rhestr o gyrff a enwyd yn "awdurdodau Cymreig" ac sy'n ddarostyngedig i'r ddyletswydd i lunio a chyhoeddi strategaeth tlodi plant.

Rhan 2

Adran 13(4): pŵer i ddiwygio'r diffiniad o'r hyn sy'n golygu "gwarchod plant" a "gofal plant" ac felly mae'r person sy'n darparu'r gwasanaethau hyn yn atebol i gofrestru gyda'r awdurdod cofrestru.

Y weithdrefn ar gyfer y pwerau hyn i wneud rheoliadau yw'r **weithdrefn gadarnhaol**. Ym mhob achos maent yn rhoi pŵer i ddiwygio agwedd benodol ar y Mesur ei hun. Mae effaith bosibl y diwygiadau a wneir yn unol â'r pwerau hyn yn fwy pellgyrhaeddol boed mewn perthynas â'r ddyletswydd o ran tlodi plant neu o ran rheoleiddio'r sector gwarchod plant a gofal dydd.

Mae **Adran 67** yn cynnwys pŵer i Weinidogion Cymru wneud gorchmyn yn i gychwyn darpariaethau'r Mesur. Fel sy'n arferol yn achos gorchmynion cychwyn, **ni fydd unrhyw weithdrefn** yn berthnasol i orchmynion o'r fath.

5.7 Mae'r Mesur Arfaethedig hefyd yn darparu ar gyfer Gweinidogion Cymru i gyhoeddi canllawiau a chyfarwyddiadau.

6. Materion a godwyd mewn tystiolaeth ac argymhellion y Pwyllgor

6.1 Wrth glywed tystiolaeth gan y Gweinidog ceisiodd y Pwyllgor gael eglurhad a rhagor o fanylion am:

6.2 Ehangder y mesur arfaethedig

- Pa mor briodol yw pennu amcanion mewn rheoliadau
- Y posibilrwydd o gael amcanion gwahanol ar draws awdurdodau gwahanol
- Pa mor briodol yw gweithdrefn gadarnhaol
- A fydd y Mesur yn caniatáu dargyfeiriad polisi neu ddeddfwriaeth sylweddol o Loegr, a'r canlyniadau ar gyfer mynd i'r afael â thlodi plant
- Trafodaethau gyda Gweinidogion perthnasol y DU ynghylch y Mesur Tlodi Plant..

6.3 Mewn ymateb i'r materion hyn nododd y Gweinidog nad oedd yn rhagweld pennu amcanion ar gyfer awdurdodau lleol, gan y byddai hyn yn bŵer wrth gefn i'w ddefnyddio pan fyddai awdurdodau yn methu cydymffurfio.

Dywedodd y Gweinidog ei bod yn anochel y byddai amrywiaeth ar draws Cymru o ran amcanion; mae hyn o ganlyniad i'r awdurdodau trefol a gwledig gwahanol a'r heriau gwahanol sy'n wynebu'r awdurdodau hynny. Nododd y Gweinidog nad oedd ffurf derfynol ar y Mesur Tlodi Plant hyd yma, ond byddai'n canolbwyntio'n bennaf ar feysydd sydd heb eu datganoli ac mae hyn yn cyfiawnhau Mesur Cymreig gwahanol. Mae'r Pwyllgor yn nodi'r gweithdrefnau y bwriedir eu cymhwyso i wneud is-ddeddfwriaeth a'r rhesymau a roddir yn y Memorandwm Esboniadol dros gymhwyso gweithdrefn benodol i bŵer penodol.

Barn y Pwyllgor

Nododd y Pwyllgor y dystiolaeth a dderbyniwyd. Ar sail y dystiolaeth a dderbyniwyd, mae'r Pwyllgor yn fodlon â'r gweithdrefnau a gynigir ar gyfer gwneud is-ddeddfwriaeth, yn amodol ar yr eithriad y manylir arno yn Argymhelliad 4.

6.4 Pwerau i wneud rheoliadau

- Cydbwysedd rhwng pwerau ar wyneb y Mesur arfaethedig a phwerau i wneud rheoliadau
- Y broses ymgynghori wrth wneud rheoliadau
- Amserlenni ar gyfer cyhoeddi canllawiau a dod â rheoliadau i rym.

6.5 Teimlai'r Gweinidog bod cydbwysedd rhwng pwerau ar wyneb y Mesur arfaethedig a'r pŵer i wneud rheoliadau a byddai'r manylion i'w gweld yn y rheoliadau. Nododd y Gweinidog bod hyn bob amser yn her a bod gofyn am gydbwysedd rhwng y fframwaith deddfwriaethol a'r rheoliad. Nododd y Gweinidog ei bod yn arfer safonol i beidio â chael dyletswydd i ymgynghori.

6.6 Mae'r Pwyllgor yn nodi nad oes unrhyw ddyletswydd statudol i ymgynghori. Fodd bynnag, gellir rhoi dyletswydd mewn achosion penodol. Mae *Craies on Legislation*¹ yn datgan:

“It is common for the Minister in whom a power to make delegated legislation is vested to be under a statutory duty to consult before he exercises it. Failure to consult will generally render voidable any purported

¹ A Practitioner's Guide to the Nature, Process, Effect and Interpretation of Legislation

exercise of the delegated power. While a duty to consult falls short of a duty to comply with the wishes of the consultee, it is more than a pure formality, requiring the person consulting to give his mind in a genuine way to matters raised by those consulted”

6.7 Roedd Adran 65(3) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 1998 yn cynnwys y ddarpariaeth a ganlyn:

“(3) The subordinate legislation procedures must also include provision for securing that, if a regulatory appraisal indicates that the costs of complying with any proposed Assembly general subordinate legislation are likely to be significant—

(a) appropriate consultation (including consultation with representatives of business) is carried out, and

(b) the regulatory appraisal is published,

before a draft of the statutory instrument containing the subordinate legislation is laid before the Assembly.”

Diddymwyd y ddarpariaeth hon gan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

Argymhelliad 1: Er gwaetha'r dystiolaeth a'r wybodaeth arall gerbron, mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylid ychwanegu dyletswydd i ymgynghori at y Mesur. Er mwyn sicrhau y gellir gwneud mân ddiwygiadau technegol heb ymgynghori, mae'r Pwyllgor yn argymhell ymhellach bod eithriadau priodol yn cael eu dynodi.

6.6 Dileu Tlodi Plant

- Y nodau eang sydd wedi'u pennu ar gyfer dileu tlodi plant, os gellir diwygio'r rhain a defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol
- Y defnydd o reoliadau i bennu lefelau amddifadedd sylweddol ac incwm canolrifol, pa un a fyddai'n fwy priodol i'r penderfyniad hwn ymddangos ar wyneb y Mesur
- Yr effaith derfynol i awdurdodau lleol o ganlyniad i newidiadau yn y fframwaith polisi presennol.

6.7 Ymatebodd y Gweinidog drwy ddweud bod y nodau eang yn seiliedig ar dystiolaeth a theimlai y byddent ond yn cael eu diwygio o dan rai amgylchiadau, er enghraifft, pe bai gwrthdaro yn erbyn y Mesur Tlodi Plant. Teimlai'r Pwyllgor bod hyn yn gwrthddweud y dystiolaeth flaenorol (6.3), ond teimlai'r Gweinidog y byddai gwahaniaethau sylweddol yng Nghymru a fyddai'n ategu San Steffan. Nododd y Gweinidog bod yr incwm canolrifol penodol wedi'i hen sefydlu ac wedi'i ddefnyddio ers nifer o flynyddoedd. Nododd y Gweinidog hefyd na fyddai'r newidiadau yn y fframwaith polisi yn cael unrhyw effaith ariannol ar awdurdodau lleol.

Argymhelliad 2: Mae'r Pwyllgor yn nodi nad yw'r Mesur Tlodi Plant wedi'i gyflwyno eto. Fodd bynnag, mae'r Pwyllgor yn argymhell bod eglurhad yn cael ei roi mewn perthynas â'r effaith y caiff y Mesur Tlodi

Plant ar y Mesur hwn naill ai drwy atodiad i'r Memorandwm Esboniadol neu gyhoeddiad arall sydd ar gael yn rhwydd .

6.8 Gwarchod Plant a Gofal Dydd i Blant

- A yw Rhan 2 yn cael ei ystyried yn 'sgerbydol' wrth bennu'r drefn newydd arfaethedig ar gyfer rheoleiddio gwarchod plant a gofal dydd
- Rhesymau dros ailddeddfu'r gyfraith bresennol mewn perthynas â gwarchod plant a gofal dydd
- Yr Ymgynghori sydd wedi digwydd gyda darparwyr gofal plant a darparwyr gofal dydd
- Y disgrisiwn eang a roddir i Weinidogion Cymru mewn perthynas â'r amgylchiadau pan gaiff person ei anghymhwyso rhag cofrestru yn warchodwr plant a darparwr gofal dydd
- Yr amserlenni a'r adnoddau a ddyrennir er mwyn dod â'r rheoliadau i rym mewn perthynas ag arolygu darpariaethau gwarchod plant a gofal dydd
- Pwerau dirprwyedig i ragnodi tramgwyddau cosb benodedig a rhoi hysbysiadau cosb benodedig, ac a ddylai tramgwyddau perthnasol gael eu trefnu yn ôl Canllawiau Dedfrydu swyddogol y Llysoedd Ynadon a pheidio â chael eu pennu gan reoliadau
- Y math o dramgwyddau a ystyrir yn addas i gael eu trin gan hysbysiadau cosb benodedig ac a ddylid rhagnodi'r rhain ar wyneb y Mesur.

6.9 Nododd y Gweinidog bod Rhan 2 y Mesur yn gyfuniad o ddeddfwriaeth bresennol, gyda rhai gwelliannau wedi'u hychwanegu. Dywedodd y Gweinidog bod y disgrisiwn eang a roddwyd i Weinidogion Cymru ynghylch anghymhwyso gwarchodwyr plant a darparwyr gofal dydd yn adlewyrchu'r sefyllfa bresennol; yn yr un modd, mae'r drefn arolygu hefyd yn cyfuno'r sefyllfa bresennol. Mae'r Pwyllgor ar ddeall bod system o hysbysiadau cosb benodol i'w chyflwyno mewn perthynas â sefydliadau sy'n cael eu rheoleiddio o dan Ddeddf Safonau Gofal 2000. Nododd y Gweinidog na ddylai mân dor-cyfraith fod yn destun achosion Llys ac na fyddai pob tor-cyfraith yn destun cosb benodedig, er na fyddai tor-cyfraith difrifol yn dderbyniol a byddai'n cael ei drin drwy achosion Llys.

Argymhelliad 3:

Mae'r Pwyllgor yn argymhell nad yw Rhan 2 o'r Mesur arfaethedig yn cael ei gychwyn nes bod eglurhad wedi'i gael ynghylch sut y byddai'r cynigion yn gweithio ym maes safonau gofal.

6.10 Timau Integredig Cymorth i Deuluoedd (IFST)

- Anawsterau i randdeiliaid sy'n rhoi sylwadau ar ddarpariaethau mewn perthynas â Thimau Integredig Cymorth i Deuluoedd oherwydd bydd cymaint o'r gwaith yn ymwneud â Thimau Integredig Cymorth i Deuluoedd i'w gael mewn is-ddeddfwriaeth

- A ddylai strwythur a swyddogaethau Timau Integredig Cymorth i Deuluoedd gael eu rhagnodi er mwyn sicrhau cysondeb wrth ddarparu gwasanaethau
- A ddylid cynnwys rhestr o bersonau a ragnodir ar wyneb y Mesur
- Yr angen i ymgynghori â rhanddeiliaid perthnasol ynghylch cynigion i newid cyfansoddiad Tîm Integredig Cymorth i Deuluoedd.

6.11 Nododd y Gweinidog bod dealltwriaeth ynghylch Timau Integredig Cymorth i Deuluoedd a byddent yn cael eu rhedeg ar sail arloesol a byddai'r rheoliad yn rhagnodol. Nid oedd y Gweinidog yn teimlo bod angen rhestr o bersonau rhagnodedig ar wyneb y Mesur, gan fod angen bod yn hyblyg, ac mae'r Mesur eisoes yn pennu'r math o bobl a fyddai'n cael eu hystyried yn bersonau rhagnodedig. Nododd y Gweinidog y bu dwy flynedd o ymgynghori eang gyda rhanddeiliaid perthnasol.

Barn y Pwyllgor

Mae'r Pwyllgor yn fodlon â'r darpariaethau a amlinellir yn Rhan 3 mewn perthynas â Thimau Integredig Cymorth i Deuluoedd.

6.12 Amrywiol a chyffredinol

- y defnydd o weithdrefnau negyddol o dan adran 60 ac a fydd Gweinidogion Cymru'n ymgynghori'n llawn ar unrhyw ddiwygiadau i ddarpariaethau mewn perthynas â chyfleoedd chwarae digonol

6.13 Nododd y Gweinidog bod ymgynghoriadau a thrafodaethau ar y gweill ac fe'u defnyddir wrth gyflwyno dyletswyddau statudol ar gyfer cyfleoedd chwarae, a bod y defnydd o'r weithdrefn negyddol yn briodol gan nad yw'n effeithio ar y gwaith o fwrw ymlaen â'r Mesur.

Argymhelliad 4: Gan y byddai rheoliadau a wneir o dan Adran 60 (pŵer i wneud rheoliadau ynghylch yr asesiadau y mae'n rhaid i awdurdodau lleol eu gwneud ar gyfleoedd chwarae digonol yn eu hardal), yn nodi, i bob pwrpas, manylion sylweddol am y ddyletswydd, cred y Pwyllgor y dylai rheoliadau a wneir o dan Adran 60 fod yn destun y weithdrefn gadarnhaol.

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 Lubinski, 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. Rhan 1 - Dileu Tlodi Plant - 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.

9. Dywedodd y Gweinidog wrth y Pwyllgor² y dylai llawer o'r gwaith y mae'r Mesur arfaethedig yn ei gwneud yn ofynnol i'r awdurdodau lleol ei

¹ FIN(3) 09-09 (p3)

² Cofnod y Trafodion FIN(3) 08-09 [145]

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 datgan³ 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 Gweinidog⁴ mai creu fframwaith deddfwriaethol cydlynol oedd diben y rhan hon o'r Mesur arfaethedig. Roedd yn cael ei chyflwyno⁵ yng nghyd-destun amrywiaeth o bolisïau y mae adnoddau ychwanegol yn cael eu rhoi iddyn nhw ar hyn o bryd. Dywedodd⁶ fod cryn dipyn o waith meddwl wedi'i wneud ynglŷn â sicrhau na fyddai'r Mesur arfaethedig yn creu beichiau ychwanegol.

11. Rhan 2 - Gwarchod Plant a Gofal Dydd i Blant - 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 yn credu bod angen asesiad rheoleiddiol. Cadarnhaodd y Gweinidog⁷ y bydd y gyfundrefn yr un fath yn hollol o safbwynt defnyddwyr gwasanaethau⁸ ac, er

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]

⁷ Cofnod y Trafodion FIN(3) 08-09 [160]

⁸ Cofnod y Trafodion FIN(3) 08-09 [165]

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 Gweinidog⁹ fod hynny'n wir ond nododd fod yna arbedion posibl hefyd – ac mai bach oedd nifer yr achosion, a'r costau cyffredinol. Dywedodd hefyd¹⁰ 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 wedyn¹¹ 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 Gweinidog¹² 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 wedyn¹³ 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

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)

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 lafar¹⁵ 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.

17. Dydy'r Memorandwm Esboniadol ddim yn rhoi amcangyfrifon o gostau gwneud trefniadau i hybu neu hwyluso cyfranogiad plant ym

¹⁴ FIN(3) 09-09 (p3)

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

mhenderfyniadau'r awdurdod. Dywedodd y Gweinidog¹⁶ 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.

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

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

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