

Y Pwyllgor Is-ddeddfwriaeth

SLC(3)-11-09

SLC(3)-11-09 : Papur 6 : Y Mesur Arfaethedig ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru) - Adroddiad Cynghorwyr Cyfreithiol - Nodyn ar y Darpariaethau Is-ddeddfwriaeth

Paratowyd y ddogfen hon gan gyfreithwyr Cynulliad Cenedlaethol Cymru er mwyn rhoi gwybodaeth a chyngor i Aelodau Cynulliad a'u cynorthwyr ynghylch materion dan ystyriaeth gan y Cynulliad a'i bwyllgorau ac nid at unrhyw ddiben arall. Gwnaed pob ymdrech i sicrhau bod y wybodaeth a'r cyngor a gynhwysir ynddi yn gywir, ond ni dderbynnir cyfrifoldeb am unrhyw ddibyniaeth a roddir arnynt gan drydydd partion.

Y Mesur Arfaethedig ynghylch Plant a Theuluoedd (Cymru)

Nodyn ar y Darpariaethau Is-ddeddfwriaeth

Cefndir

1.1 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.

1.2 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.

1.3 Rhan 1 - Dileu Tlodi Plant

Diben Rhan 1 y Mesur Arfaethedig yw cyflwyno fframwaith deddfwriaethol sy'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau Cymreig (fel y'u ddiffinnir 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 chatau gweithredu eraill.

1.4 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 fframwaith cyfreithiol i gyflwyno 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

Mae'r Mesur Arfaethedig yn adlewyrchu ymrwymiad Llywodraeth y Cynulliad 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 y Cynulliad 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.

Darpariaethau sy'n rhoi pŵer i wneud is-ddeddfwriaeth

2. 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.

2.1. 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 iechyd 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) ac (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) ac (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 geir cofrestriad person ei atal;

Adran 32(2),(3),(4) a (5): pŵer i wneud rheoliadau ynghylch anghymwysu person rhag cofrestru (adran 32(2)); i ragnodi amgylchiadau penodol pan gaiff person ei anghymwysu rhag cofrestru (adran 32(3)); darpariaeth bellach mewn perthynas â pherson sy'n byw ar yr un aelwyd â pherson a gafodd ei anghymwysu (adran 32(4)) a phŵer Gweinidogion Cymru i gydysynio na chaiff person ei anghymwysu (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 chymhwysu 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 chynghor 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.

2.2. 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:-

2.2.1. Mae rheoliadau o dan y pwerau hyn yn ymwneud â materion technegol neu weithdrefnol neu â manylion. Ni fyddai natur a chynnwys darpariaethau a wneir o dan unrhyw reoliadau o'r fath yn briodol i'w cynnwys ar wyneb y Mesur. Mae hefyd yn ddimunol 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.

2.2.2. Ym mhob un o'r achosion uchod, mae'r rhesymeg ar gyfer cymhwysio 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.

3.1. 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.

3.2 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.

3.3 Mae adran 67 yn cynnwys pŵer i Weinidogion Cymru wneud gorchmynion i gychwyn darpariaethau'r Mesur. Fel sy'n arferol yn achos gorchmynion cychwyn, ni fydd unrhyw weithdrefn yn berthnasol i orchmynion o'r fath.

4. Mae'r Mesur Arfaethedig hefyd yn darparu ar gyfer Gweinidogion Cymru i gyhoeddi canllawiau a chyfarwyddiadau.

Rheol Sefydlog 15.6

5.1 Mae Rheol Sefydlog 15.6(ii) yn darparu y caiff y Pwyllgor ystyried a chyflwyno adroddiad ar:

"pa mor briodol yw darpariaethau mewn Mesurau Cynulliad arfaethedig ...sy'n rhoi pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth i Weinidogion Cymru"

5.2 Er mwyn ei gynorthwyo i ystyried y Mesur drafft arfaethedig o dan Reol Sefydlog 15.6(ii), efallai y dymuna'r Pwyllgor ddefnyddio'r

cyfleuster a gaiff ei gynnig iddo o dan Reol Sefydlog 10.44 (gwahoddiad i gyflwyno tystiolaeth) a 10.45 (galw tystion).

Y Gwasanaethau Cyfreithiol

6 Ebrill 2009