Y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad
–
Legislation, Justice and Constitution Committee

Senedd Cymru
Bae Caerdydd, Caerdydd, CF99 1SN
SeneddDCC@senedd.cymru
senedd.cymru/SeneddDCC
0300 200 6565
–
Welsh Parliament
Cardiff Bay, Cardiff, CF99 1SN
SeneddLJC@senedd.wales
senedd.wales/SeneddLJC
0300 200 6565

Y Gwir Anrhydeddus Mark Drakeford AS
Y Prif Weinidog

Mick Antoniw AS
Y Cwnsler Cyffredinol a Gweinidog y Cyfansoddiad

28 Ionawr 2022

Annwyl gyfeillion

Cyllideb Ddrafft 2022-23

Ysgrifennaf atoch gyda chanlyniad ein gwaith craffu ar gyllideb ddrafft Llywodraeth Cymru ar gyfer 2022-23 fel y mae'n berthnasol i'ch meysydd cyfrifoldeb chi (er ein bod yn cydnabod ei fod yn torri ar draws cyfrifoldebau portffolios Gweinidogol eraill). Felly, mae ein hargymhellion isod yn ymwneud â dau faes penodol: cyfiawnder a gweithgarwch deddfwriaethol.

Er mwyn cynorthwyo gyda'n gwaith, gofynnwyd am wybodaeth gan y Prif Weinidog ar 10 Rhagfyr 2021 a derbyniwyd ymateb i'n cais ar 10 Ionawr 2022. Rydym yn ddiolchgar am yr ymateb hwn a'r dystiolaeth a ddarparwyd gan y Cwnsler Cyffredinol ar 17 Ionawr 2022.

Cyfiawnder

Dyma'r tro cyntaf i bwyllgor craffu yn y Senedd gynnal gwaith craffu ar wariant Llywodraeth Cymru sy'n gysylltiedig â chyfiawnder ac felly, mae'n garreg filltir bwysig o ran gwella'r gwaith o graffu ar y materion hyn yn y Senedd a Chymru.

Yn ei lythyr atom ar 10 Ionawr, rhoddodd y Prif Weinidog wybodaeth i ni yn nodi'r llinellau adnoddau o fewn y gyllideb ddrafft *a ddefnyddir* i gyflawni gwaith cyfiawnder. Wrth wneud hynny, tynnodd sylw at y ffaith nad yw gwariant ar weithgarwch sy'n gysylltiedig â chyfiawnder wedi'i ddadgyfuno ar wahân, gan fyfyrio ar "y realiti nad yw'r setliad datganoli sydd ar waith yn ariannu Llywodraeth Cymru i gael swyddogaeth gyfiawnder" a bod gweithgarwch presennol sy'n ymwneud â chyfiawnder yn torri ar draws gwahanol bortffolios Gweinidogol a Phrif Grwpiau Gwariant (MEG).

MEG Gwasanaethau Canolog a Gweinyddu

Mae'r MEG hwn yn cynnwys llinellau gwariant yn y gyllideb ar gyfer y Comisiwn Cyfiawnder yng Nghymru a Thribiwnlysoedd.

Yn llinell gwariant y Comisiwn Cyfiawnder yng Nghymru, dyrennir £490,000 ar gyfer 2022-23 a'r ddwy flynedd ariannol ddilynol. Dywedodd swyddog a oedd gyda'r Cwnsler Cyffredinol fod y dyraniad ar gyfer y gweithgareddau canlynol fel a ganlyn:

> *"coming on for two thirds ... is the cost of half a dozen staff to oversee the recommendations and support the Cabinet sub-committee in developing its work programme, taking it forward. And the remainder is a small budget that can be used on research and events, stakeholder engagement and the like. It's not all allocated, every penny of it, for each of the next three years, but it is obviously a commitment to there being funding available to keep this work moving over the next three years."*[1]

Dywedodd y swyddog a oedd gyda'r Cwnsler Cyffredinol wrthym hefyd fod y ffigur hefyd yn cynnwys staff Llywodraeth Cymru sy'n gweithio i fwrw ymlaen ag argymhellion Comisiwn y Gyfraith Cymru a Lloegr ar dribiwnlysoedd datganoledig yng Nghymru. Dywedwyd wrthym fod hyn yn cyfrif am gyfran sylweddol o'r £490,000....[2]

Argymhelliad 1: Dylai Llywodraeth Cymru egluro sut y bydd yn monitro ac yn gwerthuso effeithiolrwydd y cyllid a ddyrennir o fewn llinellau gwariant y Comisiwn Cyfiawnder yng Nghymru.

Nododd y Cwnsler Cyffredinol y byddai adnoddau ar gyfer y llinell gyllideb hon yn cael eu defnyddio i ddatblygu rhaglen waith ar gyfer Is-bwyllgor y Cabinet ar Gyfiawnder. Cyfeiriodd hefyd at gyhoeddi rhaglen yn gysylltiedig â'r materion sy'n ymwneud â chyfiawnder cymdeithasol a datganoli cyfiawnder ynghyd â strategaeth yn y gwanwyn.[3]

Rydym yn rhagdybio y caiff y strategaeth ei datblygu o'r rhaglen waith ar gyfiawnder ond byddwn yn cyfeirio at yr olaf drwy gydol y llythyr hwn.

Argymhelliad 2: Byddem yn croesawu mwy o eglurder a manylion o ran pa waith a gaiff ei gyflawni i ddatblygu a chyhoeddi rhaglen waith ar gyfiawnder o'r tu mewn i linell gwariant y Comisiwn Cyfiawnder yng Nghymru yn 2022-23.

O ran MEG y Tribiwnlysoedd, nodwn y dyraniad o tua £4.2 miliwn ar gyfer gweinyddu a chefnogi Tribiwnlysoedd Cymru yn 2022-23. Gwnaethom dynnu sylw yn y sesiwn dystiolaeth at y rôl bwysig y mae Tribiwnlysoedd Cymru wedi'i chwarae yn ystod y pandemig a'r ffordd y maent wedi ymateb i heriau coronafeirws a'r angen i weithredu o bell.

Argymhelliad 3: Dylai Llywodraeth Cymru roi mwy o fanylion am sut y defnyddir y £4.2 miliwn hwn ar gyfer y gwaith hwnnw o weinyddu a chefnogi. Yn benodol, byddem yn croesawu gwybodaeth am faint o arian sy'n cael ei ddyrannu neu ei neilltuo ar gyfer gwella mynediad o bell i ddinasyddion, buddsoddi mewn technoleg newydd a chynnal a gwella seilwaith ffisegol ac adeiledig.

---

[1] Y Pwyllgor DCC, Cofnod y Trafodion [29], 17 Ionawr 2022

[2] Y Pwyllgor DCC, Cofnod y Trafodion [65], 17 Ionawr 2022

[3] Y Pwyllgor DCC, Cofnod y Trafodion [18], 17 Ionawr 2022

Wrth wneud yr argymhelliad hwn, rydym yn cydnabod rôl arweiniol Llywydd Tribiwnlysoedd Cymru. Fodd bynnag, mae Unedau Tribiwnlysoedd Cymru, sy'n gweinyddu Tribiwnlysoedd Cymru, yn rhan o Lywodraeth Cymru ar hyn o bryd (heb fod ynnad yw'n asiantaeth weithredol nac yn adran anweinidogol).

Cyllido traws-lywodraeth

Yn ei lythyr atom ar 10 Ionawr, cadarnhaodd y Prif Weinidog nad yw cyllid Llywodraeth Cymru ar gyfer cyfiawnder wedi'i gyfyngu i'r MEG Gwasanaethau Canolog a Gweinyddu, ond ei fod yn torri ar draws Prif Grwpiau Gwariant yr Economi, Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, a Chyfiawnder Cymdeithasol.

Fodd bynnag, dywedodd y Prif Weinidog hefyd:

> *"fel rhan o'r rhaglen barhaus i drawsnewid cyfiawnder, byddwn yn ystyried a oes unrhyw ffordd y gallwn wella lefel yr wybodaeth rydym yn ei darparu am wariant ar gyfiawnder."*

Argymhelliad 4: Dylai Llywodraeth Cymru weithio tuag at ddadgyfuno gwariant ar gyfiawnder mewn cyllidebau yn y dyfodol. Ar gyfer pob llinell wariant a nodir yn llythyr y Prif Weinidog ar 10 Ionawr, dylai Llywodraeth Cymru ganfod cyllid perthnasol wedi'i dargedu at waith sy'n ymwneud â chyfiawnder. Credwn y byddai hyn o fudd, nid yn unig o ran craffu, tryloywder ac atebolrwydd, ond hefyd i Lywodraeth Cymru wrth sicrhau gwell canlyniadau ym maes cyfiawnder. Rydym hefyd o'r farn fod y broses hon yn bwysig er mwyn bod yn barod am unrhyw swyddogaethau datganoli cyfiawnder yn y dyfodol, pan fyddai dull o'r fath yn hanfodol.

Yn ystod ein sesiwn dystiolaeth, fel y nodir uchod, cyfeiriodd y Cwnsler Cyffredinol at gyhoeddi'r rhaglen waith ar gyfiawnder.

Argymhelliad 5: Dylai'r rhaglen waith ar gyfiawnder gynnwys camau mesuradwy a rhaglenni penodol ar gyfer cyflawni, gyda chostau llawn.

Tynnodd y Cwnsler Cyffredinol sylw at yr her o sicrhau bod ymagwedd gydweithredol, gydgysylltiedig a di fwlch rhwng yr holl sefydliadau perthnasol i ddarparu a gwella gwasanaethau sy'n gysylltiedig â chyfiawnder.[4]

Pan awgrymwyd y byddai adroddiad blynyddol yn briodol, gan ddwyn ynghyd waith yr holl sefydliadau gwahanol i wella atebolrwydd a monitro cynnydd, cydnabu'r Cwnsler Cyffredinol yr angen i ddwyn ynghyd yr holl fecanweithiau adrodd presennol.[5] Dywedodd y byddai adroddiad cyfiawnder blynyddol neu gynhwysfawr ar gynnydd yn ddefnyddiol iawn o ran monitro a chraffu'n gydlynol ar y cynnydd sydd wedi'i wneud yn y meysydd hyn.[6]

Argymhelliad 6: Dylai'r Cwnsler Cyffredinol ymrwymo i adroddiad blynyddol sy'n tynnu sylw at y cynnydd o ran cyflawni'r rhaglen waith yn ymwneud â chyfiawnder a gwerthuso canlyniadau yn erbyn

---

[4] Y Pwyllgor DCC, Cofnod y Trafodion [36-39], 17 Ionawr 2022

[5] Y Pwyllgor DCC, Cofnod y Trafodion [40-41], 17 Ionawr 2022

[6] Y Pwyllgor DCC, Cofnod y Trafodion [43], 17 Ionawr 2022

gwariant mewn perthynas â phob cydran unigol, gan dynnu sylw hefyd at gyfraniadau sefydliadau perthnasol fel rhan o'r broses hon.

Yn ystod ein sesiwn dystiolaeth gyda'r Cwnsler Cyffredinol, trafodwyd pwysigrwydd cyllid Llywodraeth Cymru ar gyfer gwasanaethau cynghori i sicrhau mynediad at gyfiawnder. Mae'r gyllideb ddrafft yn dyrannu dros £10 miliwn i wasanaethau cynghori yn y MEG Cyfiawnder Cymdeithasol ar gyfer 2022-23.

Yn ei lythyr dyddiedig 10 Ionawr, esboniodd y Prif Weinidog fod y cyllid hwn ar gyfer gweithredu'r Cynllun Gweithredu ar Wybodaeth a Chyngor a'i fod yn cynnwys cyllid grant ar gyfer gwasanaethau cynghori lles cymdeithasol drwy'r Gronfa Cynghori Sengl, gweithredu'r Fframwaith ar Ansawdd Cynghori, a "hyrwyddo rhwydweithio fel ffordd o helpu pobl i feithrin gwell dealltwriaeth o sut i ddefnyddio eu hawliau fel unigolion".

Argymhelliad 7: Dylai Llywodraeth Cymru ddarparu dadansoddiad manwl o'r cyllid ar gyfer gwasanaethau cynghori a dylai werthuso canlyniadau yn erbyn gwariant ar wasanaethau cynghori fel rhan o'i hadroddiad blynyddol ar gyfiawnder.

Credwn, wrth dderbyn yr argymhellion hyn, y bydd Llywodraeth Cymru yn helpu i gyflawni argymhelliad y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru i Lywodraeth Cymru gryfhau arweinyddiaeth ac atebolrwydd ar faterion yn ymwneud â chyfiawnder, a amlygwyd yn llythyr y Prif Weinidog dyddiedig 10 Ionawr.

Gweithgarwch Deddfwriaethol

Yn dilyn tystiolaeth y Cwnsler Cyffredinol i ni ar 29 Tachwedd 2021, ceisiasom ragor o wybodaeth am gapasiti deddfwriaethol a hygyrchedd cyfraith Cymru yn ein llythyr dyddiedig 3 Rhagfyr 2021.

Yn ein llythyr at y Prif Weinidog ar 10 Rhagfyr, gofynnwyd am y wybodaeth ganlynol:

- Unrhyw adnoddau o fewn y gyllideb ddrafft i gynyddu capasiti o fewn Llywodraeth Cymru i fodloni'r gofynion deddfwriaethol hyn, gan gynnwys recriwtio staff newydd, cynyddu arbenigedd a chadw staff presennol, ac o bosibl prynu, secondio neu gaffael arbenigedd ychwanegol mewn modd arall.

- Unrhyw adnoddau o fewn y gyllideb ddrafft i gyflawni rhaglen Llywodraeth Cymru ar gyfer gwella hygyrchedd cyfraith Cymru.

Yn ei ymateb ar 10 Ionawr, dywedodd y Prif Weinidog fod y Cwnsler Cyffredinol yn ysgrifennu atom ar wahân ar faterion sy'n cynnwys capasiti deddfwriaethol a hygyrchedd cyfraith Cymru.

Ymatebodd llythyr y Cwnsler Cyffredinol ar 17 Ionawr 2022 i'n llythyr dyddiedig 3 Rhagfyr, ond ni wnaeth fynd i'r afael â'r materion y gofynnwyd amdanynt yn ein llythyr at y Prif Weinidog ar 10 Rhagfyr ac yr oedd y Prif Weinidog wedi awgrymu y byddai'r Cwnsler Cyffredinol (ar ryw adeg) yn ymateb iddynt.

Yn llythyr y Cwnsler Cyffredinol ar 17 Ionawr, gwnaeth sylwadau sydd, yn ein barn ni, o arwyddocâd cyfansoddiadol sylweddol ac sy’n berthnasol i egwyddorion democrataidd sylfaenol:

"... rhaid i Lywodraeth Cymru ystyried pob Bil gan Lywodraeth y DU yn ofalus. Rhaid cydbwyso'r ***angen i amddiffyn y setliad datganoli sydd ohoni, hyd y gellir****, a'r egwyddor y dylem ddeddfu ein hunain yma yng Nghymru, â'r* ***cyfleoedd a all godi*** *i wella'r gyfraith ar gyfer dinasyddion Cymru."* ***[Ein pwyslais ni]*****.**

Mae'r sylwadau hyn yn tynnu sylw at pam mae'r wybodaeth y gwnaethom ofyn amdani am y ffordd y mae Llywodraeth Cymru yn cyllidebu i sicrhau bod digon o gapasiti i ddeddfu o'r fath mor bwysig, yn enwedig o ran natur agored a thryloyw y ffordd y mae'r *Rhaglen lywodraethu*[7] i gael ei gweithredu.

Yn ei lythyr dyddiedig 17 Ionawr, rhoddodd y Cwnsler Cyffredinol wybodaeth fanwl am yr heriau y mae Llywodraeth Cymru yn eu hwynebu ar hyn o bryd wrth gynnig deddfwriaeth sylfaenol a gwneud is-ddeddfwriaeth, yn enwedig o ganlyniad i ymadael â'r UE a'r pandemig coronafeirws. Cyfeiriwyd at y materion hyn gyda'r Cwnsler Cyffredinol yn ein sesiwn dystiolaeth ar 17 Ionawr. Nododd y Cwnsler Cyffredinol hefyd ei rôl fel Cadeirydd pwyllgor y Cabinet ar y rhaglen ddeddfwriaethol, gan ddweud wrth gwrs rydym yn edrych yn fanwl iawn nawr ar flynyddoedd dau, tri, ac o bosibl y tu hwnt i'r rhaglen ddeddfwriaethol.[8]

O ystyried bod swyddogaeth deddfu yn hanfodol i rôl y Senedd, fel y cydnabu'r Cwnsler Cyffredinol,[9] hoffem ddeall yn well yr heriau a wynebir ond hefyd sut y mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu mynd i'r afael â hwy.

Argymhelliad 8: Er mwyn rhoi rhywfaint o ddata sylfaenol i ni, byddai'n ddefnyddiol pe gallai Llywodraeth Cymru ddarparu manylion, ar gyfer y flwyddyn ariannol gyfredol:

a. nifer y staff cyfwerth ag amser llawn y mae'n eu cyflogi gyda rôl gyfreithiol;

b. nifer y cyfreithwyr drafftio deddfwriaeth sylfaenol cyfwerth ag amser llawn y mae'n eu cyflogi;

c. nifer y cyfreithwyr adrannol cyfwerth ag amser llawn sy'n gyflogedig ac, o'r rheini, faint sy'n drafftio cyfarwyddiadau polisi ar gyfer Biliau neu is-ddeddfwriaeth ddrafft;

d. faint o staff cyfwerth ag amser llawn sydd wedi bod yn rhan o'r gwaith o ddrafftio is-ddeddfwriaeth sy'n ymwneud â rheoliadau ymadael â'r UE a'r coronafeirws;

e. faint o staff cyfwerth ag amser llawn eraill, arbenigol neu fel arall, sy'n ymwneud â pharatoi cynigion deddfwriaethol;

f. barn ar sut mae'r wybodaeth a ddarperir mewn perthynas ag e uchod yn cymharu â blynyddoedd ariannol blaenorol;

g. unrhyw ddata sylfaenol eraill y byddai Llywodraeth Cymru yn credu fyddai'n ddefnyddiol.

---

[7] Diweddariad Llywodraeth Cymru Rhaglen Lywodraethu Llywodraeth Cymru: diweddariad Rhagfyr 2021

[8] Y Pwyllgor DCC, Cofnod y Trafodion [43], 17 Ionawr 2022

[9] Y Pwyllgor DCC, Cofnod y Trafodion [43], 17 Ionawr 2022

Argymhelliad 9: Byddai'n ddefnyddiol pe gallai'r Cwnsler Cyffredinol nodi faint o adnoddau a ddyrennir ar hyn o bryd i ymdrin â drafftio deddfwriaeth sy'n ymwneud â rheoliadau ymadael â'r UE a'r coronafeirws.

Argymhelliad 10: Yn ogystal â darparu'r wybodaeth y gofynnwyd amdani yn ein llythyr at Brif Weinidog Cymru ar 10 Rhagfyr 2021, byddem yn ddiolchgar pe gallai'r Cwnsler Cyffredinol fanylu ar yr adnoddau y mae'n bwriadu eu dyrannu a'r rhaglenni y bydd yn eu cyflwyno yn y flwyddyn ariannol nesaf a'r blynyddoedd ariannol dilynol, er mwyn sicrhau bod gan Lywodraeth Cymru ddigon o adnoddau i gyflawni rhaglen ddeddfwriaethol Llywodraeth Cymru ac i fynd i'r afael â'r heriau y mae'n eu nodi.

Rwyf yn anfon copi o'r llythyr hwn at Jane Hutt AS, y Gweinidog Cyfiawnder Cymdeithasol, y Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol a'r Pwyllgor Cyllid.

Yn gywir

Huw Irranca-Davies

Huw Irranca-Davies
Cadeirydd