

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a
Deddfwriaethol

**Adroddiad ar y Bil Rheoleiddio ac
Arolygu Gofal Cymdeithasol
(Cymru)**

Gorffennaf 2015

Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales



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.cynulliad.cymru

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 0300 200 6565
E-bost: SeneddMCD@cynulliad.cymru
Twitter: [@SeneddMCD](https://twitter.com/SeneddMCD)

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2015

Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a
Deddfwriaethol

Adroddiad ar y Bil Rheoleiddio ac
Arolygu Gofal Cymdeithasol
(Cymru)

Gorffennaf 2015

Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales



Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

Sefydlwyd y Pwyllgor hwn ar 15 Mehefin 2011, a'i gylch gwaith yw cyflawni swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y'u nodir yn Rheolau Sefydlog 21.2 a 21.3, ac i ystyried unrhyw faterion eraill yn ymwneud â deddfwriaeth a gyfeirir ato gan y Pwyllgor Busnes.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor



David Melding (Cadeirydd)
Ceidwadwyr Cymreig
Canol De Cymru



Alun Davies
Llafur Cymru
Blaenau Gwent



Suzy Davies
Ceidwadwyr Cymreig
Gorllewin De Cymru



William Powell
Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru



Dafydd Elis-Thomas
Plaid Cymru
Dwyfor Meirionnydd

Roedd yr Aelod canlynol hefyd yn Aelod o'r Pwyllgor yn ystod yr ymchwiliad hwn



Simon Thomas
Plaid Cymru
Canolbarth a Gorllewin Cymru

Cynnwys

Argymhellion y Pwyllgor.....	7
1. Cyflwyniad.....	9
Cylch gwaith y Pwyllgor	9
Cyflwyno ac ystyried y Bil.....	9
2. Cefndir.....	10
Diben y Bil	10
3. Cymhwysedd Deddfwriaethol.....	12
Memorandwm Esboniadol.....	12
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	12
Ein barn ni.....	13
4. Arsylwadau cyffredinol.....	15
Tystiolaeth gan y Gweinidog.....	15
Ein barn ni.....	16
5. Pwerau i lunio is-ddeddfwriaeth.....	18
Cefndir	18
Rhan 1 - Rheoleiddio Gwasanaethau Gofal Cymdeithasol	18
Pennod 2 - Rheoleiddio darparwyr gwasanaeth ac ati	18
Adran 6 - Gwneud cais i gofrestru fel darparwr gwasanaeth.....	18
Ein barn ni.....	20
Adran 8 - Datganiad Blynyddol	20
Ein barn ni.....	21
Adran 19 - Unigolion Cyfrifol	22
Ein barn ni.....	23
Adran 26 – Rheoliadau ynghylch gwasanaethau rheoleiddiedig...	24
Adran 27 – Rheoliadau ynghylch unigolion cyfrifol	24
Adran 28 – Canllawiau ynghylch rheoliadau o dan adrannau 26 a 27	24
Adran 29 – Rheoliadau ynghylch darparwyr gwasanaethau sydd wedi eu diddymu ac ati.....	24

Adran 30 – Rheoliadau ynghylch darparwyr gwasanaethau sydd wedi marw.....	24
Ein barn ni.....	26
Adran 35 – Graddau arolygiadau	27
Ein barn ni.....	28
Pennod 5 – Troseddau a Chosbau	28
Adran 43 – Methiant gan ddarparwr gwasanaeth i gydymffurfio â gofynion mewn rheoliadau	28
Adran 44 – Methiant gan unigolyn cyfrifol i gydymffurfio â gofynion mewn rheoliadau	28
Adran 51 – Hysbysiadau cosb	28
Ein barn ni.....	30
Pennod 6 – Gwasanaethau Cymdeithasol Awdurdodau Lleol.....	30
Adran 56: Adolygiadau, ymchwiliadau ac arolygiadau.....	31
Ein barn ni.....	31
Pennod 7 – Trosolwg o’r Farchnad	31
Adran 58 – Pennu meini prawf ar gyfer cymhwyso cyfundrefn drosolwg o’r farchnad	32
Adran 60 – Asesu cynaliadwyedd ariannol darparwr gwasanaeth	32
Ein barn ni.....	32
Rhan 3 – Gofal Cymdeithasol Cymru	33
Rhan 4 – Gweithwyr Gofal Cymdeithasol	33
Cefndir	33
Gofal Cymdeithasol Cymru: pwerau i lunio rheoliadau newydd ...	33
Ein barn ni.....	34
Adran 110 – Defnydd y teitl "gweithiwr cymdeithasol" ac ati	34
Ein barn ni.....	35
Rhan 6 – Gweithwyr Gofal Cymdeithasol: Addasrwydd i Ymarfer	35
Adran 124 - Dyletswydd i ymchwilio	36
Ein barn ni.....	37
Adran 135 - Gwaredu cydsyniol arall gan banel addasrwydd i ymarfer: ymgymeriadau.....	38

Ein barn ni.....	38
Rhan 11 - Darpariaethau terfynol	39
Adran 184 - Pŵer i wneud darpariaeth ganlyniadol ac ati	39
Adran 186 - Dod i rym.....	39
Ein barn ni.....	39

Argymhellion y Pwyllgor

Argymhelliad 1. Rydym yn argymell bod y Gweinidog yn paratoi gwybodaeth fanwl bellach yn ystod dadl Cam 1 ynglŷn â'r materion a ystyrir a'r dadansoddi ag ymgwymerwyd ag ef, er mwyn sicrhau bod y Bil yn cydymffurfio â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol.

(Tudalen 14)

Argymhelliad 2. Rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiadau i'r Bil er mwyn sicrhau bod y ddyletswydd i ymgynghori'n cynnwys pwerau i lunio rheoliadau y mae yntau'n eu hystyried yn sylweddol.

(Tudalen 17)

Argymhelliad 3. Rydym yn argymell bod y Gweinidog yn adolygu'r weithdrefn er mwyn iddi gynnwys rheoliadau wedi'u cynnwys o dan adran 6(1), yng ngoleuni canfyddiadau'r adolygiad o Operation Jasmine.

(Tudalen 20)

Argymhelliad 4. Rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad i adran 8 o'r Bil, gan osod y wybodaeth y bydd yn rhaid i ddarparwyr gwasanaeth ei chyflwyno yn y datganiad blynyddol.

(Tudalen 22)

Argymhelliad 5. Rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad i adran 19 o'r Bil, gan nodi rhai o'r amgylchiadau lle y gall Gweinidogion Cymru enwi unigolyn cyfrifol.

(Tudalen 23)

Argymhelliad 6. Rydym yn argymell bod y Gweinidog yn adolygu adrannau 26–30 o'r Bil, â'r bwriad o gyflwyno diwygiadau er mwyn sicrhau bod bwriad yr adrannau hyn yn cael ei ddeall yn fwy eglur trwy ddarllen wyneb y Bil.

(Tudalen 27)

Argymhelliad 7. Rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad er mwyn defnyddio gweithdrefn uwchgadarnhaol wrth lunio rheoliadau o dan adran 35 o'r Bil.

(Tudalen 28)

Argymhelliad 8. Rydym yn argymell bod y Gweinidog yn cyflwyno diwygiadau i'r bil er mwyn defnyddio gweithdrefn uwchgadarnhaol ar gyfer rheoliadau o dan adrannau 43, 44 a 51.

(Tudalen 30)

Argymhelliad 9. Rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad er mwyn defnyddio gweithdrefn uwchgadarnhaol wrth lunio

rheoliadau o dan adran 149B(4) o Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 (fel y mewnosodir yn adran 56(1) o'r Bil).

(Tudalen 31)

Argymhelliad 10. Rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad i'r Bil er mwyn defnyddio gweithdrefn uwchgadarnhaol wrth lunio rheoliadau o dan adran 60(6).

(Tudalen 32)

Argymhelliad 11. Rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad i'r Bil er mwyn defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol wrth lunio rheoliadau o dan adran 110(5).

(Tudalen 35)

Argymhelliad 12. Rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad i'r Bil er mwyn defnyddio gweithdrefn gadarnhaol wrth lunio rheoliadau sy'n cael eu llunio o dan adran 124(5).

(Tudalen 37)

Argymhelliad 13. Rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad i'r Bil er mwyn defnyddio gweithdrefn gadarnhaol wrth lunio rheoliadau sy'n cael eu llunio o dan adran 135(2).

(Tudalen 38)

Argymhelliad 14. Rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad i'r Bil er mwyn defnyddio gweithdrefn negyddol wrth lunio gorchmynion dechrau yn unol ag adran 254(3) sy'n cynnwys darpariaeth drosiannol, ddarfodol neu arbed.

(Tudalen 40)

1. Cyflwyniad

Cylch gwaith y Pwyllgor

1. Cylch gwaith y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ("y Pwyllgor") yw ymgymryd â swyddogaethau'r pwyllgor cyfrifol fel y gosodir yn Rheol Sefydlog 21, ac ystyried unrhyw fater cyfansoddiadol neu lywodraethol arall o fewn cymhwysedd y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, neu sy'n perthyn i'r cymhwysedd hwn.
2. O fewn hyn, mae'r Pwyllgor yn ystyried pwysigrwydd gwleidyddol a chyfreithiol ac agweddau technegol pob offeryn statudol neu offeryn statudol drafft wedi'i wneud gan Weinidogion Cymru, ac yn adrodd ar a ddylai'r Cynulliad roi sylw arbennig i'r offerynnau ar nifer o seiliau, fel y gosodir yn Rheol Sefydlog 21.
3. Mae'r Pwyllgor hefyd yn ystyried ac yn adrodd am addasrwydd y darpariaethau ym Miliâu'r Cynulliad a Biliau Senedd y DU, sy'n rhoi pwerau i Weinidogion Cymru, y Prif Weinidog a'r Cwnsler Cyffredinol i wneud is-ddeddfwriaeth.

Cyflwyno ac ystyried y Bil

4. Ar 23 Chwefror 2015, cyflwynodd Mark Drakeford AC – y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol ("y Gweinidog") – y Bil Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru) ("y Bil"), ynghyd â Memorandwm Esboniadol.¹
5. Atgyfeiriodd Pwyllgor Busnes y Cynulliad y Bil at y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol ar 27 Ionawr 2015 er mwyn iddo ei ystyried, gan nodi 3 Gorffennaf 2015 yn ddyddiad cau ar gyfer adrodd am yr egwyddorion cyffredinol.
6. Gwnaethom ystyried y Bil yn ein cyfarfod ar 27 Ebrill 2015, gan dderbyn tystiolaeth gan y Gweinidog.

¹ Llywodraeth Cymru, *Bil Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru), Memorandwm Esboniadol: Yn ymgorffori'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol a'r Nodiadau Esboniadol*, Chwefror 2015

2. Cefndir

Diben y Bil

7. Nododd *Gwasanaethau Cymdeithasol Cynaliadwy: Fframwaith Gweithredu*, a gyhoeddwyd gan Lywodraeth Cymru ym mis Chwefror 2011, sut roedd Llywodraeth Cymru yn bwriadu newid y system gofal cymdeithasol yng Nghymru.²

8. *Deddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014* ("Deddf 2014") oedd yr offeryn cyfreithiol cyntaf â'r nod o gyflawni'r newidiadau hyn. Newidiwyd y sector gofal ganddi yn ei gyfanrwydd, gan sbarduno archwiliad llawn o system rheoleiddio gofal cymdeithasol Cymru, ac arwain at gyflwyniad y Bil hwn.³

9. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi y bydd y ddarpariaeth yn y Bil:

"yn darparu fframwaith deddfwriaethol wedi ei ddiwygio a'i symleiddio ar gyfer y gwaith o reoleiddio ac arolygu gofal a chymorth yng Nghymru."⁴

10. Mae'r bil yn cynnig cyflwyno newidiadau a fydd yn:

- diwygio'r drefn reoleiddio ar gyfer gwasanaethau gofal a chymorth;
- darparu fframwaith rheoleiddio sy'n ei gwneud yn ofynnol i reoleiddio gwasanaethau gofal a chymorth mewn ffordd sy'n canolbwyntio ar y canlyniadau i ddefnyddwyr gwasanaethau;
- diwygio'r drefn arolygu ar gyfer swyddogaethau gwasanaethau cymdeithasol awdurdodau lleol;
- ad-drefnu Cyngor Gofal Cymru a'i ailenwi'n Gofal Cymdeithasol Cymru, gan ehangu ei gwmpas gwaith;
- diwygio'r dull o reoleiddio'r gweithlu gofal cymdeithasol.⁵

² Memorandwm Esboniadol, Atodiad A – Nodiadau Esboniadol, paragraff 2

³ Memorandwm Esboniadol, Atodiad A – Nodiadau Esboniadol, paragraffau 3–4

⁴ Memorandwm Esboniadol, paragraff 1.1

⁵ Memorandwm Esboniadol, paragraff 1.3

11. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn egluro bod y naw amcan wedi cael eu gosod er mwyn cyflawni amcanion y Bil, ac maent wedi llywio ei ddatblygiad er mwyn:

- Gosod y dinesydd wrth wraidd y system.
- Creu system sy'n deall effaith y gwasanaethau ar fywydau pobl.
- Sicrhau bod darparwyr gwasanaethau yn atebol mewn modd priodol.
- Gwella dulliau o rannu gwybodaeth a chydweithredu.
- Deall y dyfodol yn well ac osgoi methiannau annisgwyl.
- Cyflawni newid sylweddol yn yr agenda ar gyfer gwella.
- Cefnogi datblygiad y gweithlu gorau bosibl.
- Darparu system reoleiddio gadarn a thryloyw ar gyfer darparwyr gwasanaeth a'r gweithlu.
- Gwneud y gyfraith yn llai cymhleth a darparu hyblygrwydd ar gyfer y dyfodol.⁶

⁶ Memorandwm Esboniadol, paragraff 3.15

3. Cymhwysedd Deddfwriaethol

Memorandwm Esboniadol

12. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod gan y Cynulliad y cymhwysedd deddfwriaethol i wneud y ddeddfwriaeth hon yn rhinwedd pennawd 15 (Lles Cymdeithasol), pennawd 12 (Llywodraeth Leol), pennawd 14 (Gweinyddu Cyhoeddus), a phennawd 5 (Addysg a Hyfforddiant) Rhan 1 o Atodlen 7 *Deddf Llywodraeth Cymru 2006*.⁷

13. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod y gyfundrefn a sefydlwyd o dan y Bil yn cydymffurfio â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol.⁸

Tystiolaeth gan y Gweinidog

14. Dywedodd y Gweinidog ei fod yn fodlon bod y Bil o fewn cymhwysedd y Cynulliad⁹ gan nodi'r canlynol:

“In preparing the Bill, my officials had discussions with colleagues in the Wales Office, prior to its introduction, and no issues of competence were raised within those discussions.”¹⁰

15. Gwnaethom hefyd archwilio sut roedd y Bil yn cydymffurfio â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol. Dywedodd y Gweinidog:

“I received advice ... that led me to conclude that it was compliant ... there are some clear instances in the Bill where we have strengthened people’s rights under the European convention.”¹¹

16. Rhoddodd y canlynol yn enghraifft: “there are new safeguards there that protect the human rights of the provider.”¹²

⁷ Memorandwm Esboniadol, paragraffau 2.1–2.5

⁸ Memorandwm Esboniadol, paragraffau 3.18, 3.67, 3.186–3.196

⁹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [5], 27 Ebrill 2015

¹⁰ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [5], 27 Ebrill 2015

¹¹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [83], 27 Ebrill 2015

¹² Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [83], 27 Ebrill 2015

17. Gwnaethom nodi hefyd i'r Gweinidog gadarnhau ei fod yn fodlon bod darpariaeth y Bil yn gydnaws â'r Confensiwn mewn llythyr at Gadeirydd y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol.¹³

Ein barn ni

18. Rydym yn nodi barn y Gweinidog ynglŷn â gallu'r Cynulliad i wneud y ddeddfwriaeth hon yn Atodlen 7 *Deddf Llywodraeth Cymru 2006*.

19. Rydym yn fodlon, o ran penderfyniadau gweinyddol neu reoleiddiol fel tynnu rhywun o gofrestr berthnasol, bod y bil yn ymgorffori'r gofynion tegwch, annibyniaeth a didueddrwydd sy'n ofynnol gan erthygl 6 o'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol. Rydym wedi dod i'r casgliad hwn ar ôl ystyried sylwadau'r Gweinidog a darpariaethau'r Bil yn ei gyfanrwydd.

20. Rydym hefyd yn ystyried bod amcanion cyffredinol y Bil, fel y nodir yn adrannau 4 a 57 – amddiffyn, hyrwyddo a chynnal diogelwch a lles y bobl sy'n defnyddio gwasanaethau a reoleiddir, a hyrwyddo a chynnal safonau uchel wrth ddarparu gwasanaethau a reoleiddir – yn gyfreithlon ac yn cyfiawnhau unrhyw ymyrraeth bosibl â'r hawliau a roddir i unigolyn yn Erthygl 8 y Confensiwn. Rydym yn credu y gwneir unrhyw ymyrraeth o'r fath yn gymesur gan y darpariaethau a geir yn y Bil.

21. Rydym hefyd yn credu bod manteision ac anfanteision unrhyw gamau y gellid eu hystyried yn ymyrryd â mwynhau eiddo, fel atal trwydded i weithredu cartref gofal, yn cael eu cyfiawnhau gan yr amcanion cyfreithlon.

22. Rydym felly yn fodlon bod y Bil yn cydymffurfio ag Erthygl 1 o brotocol 1 y Confensiwn.

23. Serch hynny, rydym yn credu y byddai wedi bod yn ddefnyddiol pe bai'r Gweinidog wedi cynnwys gwybodaeth glir yn y Memorandwm Esboniadol ynglŷn â sut yr oedd wedi ystyried materion hawliau dynol wrth baratoi'r Bil, gan gynnwys y materion a ystyriwyd ganddo, a'r dadansoddi ag ymgwymerwyd ag ef. Rydym yn credu y byddai wedi bod

¹³ Llythyr gan Mark Drakeford AC, y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol, at David Rees AC, Cadeirydd y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol, Bil Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru), 19 Mai 2015

yn bosibl paratoi naratif addas, heb ddatgelu cynnwys unrhyw gyngor cyfreithiol a dderbyniwyd.

Argymhelliad 1: rydym yn argymell bod y Gweinidog yn paratoi gwybodaeth fanwl bellach yn ystod dadl Cam 1 ynglŷn â'r materion a ystyrir a'r dadansoddi ag ymgwymerwyd ag ef, er mwyn sicrhau bod y Bil yn cydymffurfio â'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol.

24. Gwnaethom drafod ystyried hawliau dynol yng nghyd-destun adrannau 124 a 135 o'r Bil, ac rydym yn adrodd am y darpariaethau hyn ar wahân ym Mhennod 5.

4. Arsyllwadau cyffredinol

Tystiolaeth gan y Gweinidog

25. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog pam roedd y Bil yn cynnwys cynifer o bwerau i lunio is-ddeddfwriaeth. Dywedodd wrthym:

“I believe that this Bill puts a great deal more onto the face of the legislation than the legislation that it updates and substitutes for. The Care Standards Act 2000 is the Act that, primarily, we've relied on in these fields up until now ... we have sought to put a great deal more, particularly in relation to workforce regulation, on the face of the Bill than has been the case in statute up until now.”¹⁴

26. Nes ymlaen pan oedd yn ateb cwestiynau ynglŷn â Gofal Cymdeithasol Cymru yn creu rheolau, meddai:

“This is primarily the part of the Bill where we have placed a great deal more on the face of the Bill than is in the Act of Parliament that it supersedes. We have elevated into primary legislation the fundamental principles and processes of workforce regulation.”¹⁵

27. Yn ogystal, dywedodd wrthym:

“There are areas where we know the Bill will need updating over time, where leaving those powers to regulations and so on, rather than having to return to the Assembly every time we have to do something of that order, is necessary. We think that the Bill sets out a clear direction of travel, proper parameters for the use of subordinate legislation ... we think we've got the balance broadly right.”¹⁶

28. Gwnaethom hefyd ofyn pam nad oedd dyletswydd i ymgynghori yn ymddangos yn rheolaidd ar wyneb y Bil, yn enwedig pan oedd y

¹⁴ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [7], 27 Ebrill 2015

¹⁵ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [75], 27 Ebrill 2015

¹⁶ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [9], 27 Ebrill 2015

datganiad o fwriad y polisi¹⁷ yn cyfeirio nifer o weithiau at y bwriad i ymgynghori ar amryw agweddau. Dywedodd y Gweinidog:

“part of the purpose of having such a statement, I think, is to give Assembly Members the confidence that the Government does intend to consult, even when we don’t put that as a duty on the face of the Bill. Once it’s there as a duty on the face of the Bill, then every time changes are necessary in that particular provision, there would be a duty to consult on those changes, and, while we give commitments to consult pretty regularly in the statement of policy intent, it’s because we think that there is likely to be a need to consult when establishing some of the new provisions of the Bill, but it would be very over-burdensome, on the sector, its stakeholders and on the Assembly itself, if we were to have a duty to consult every time we wanted a modest updating or refreshing of some of those parts.”¹⁸

Ein barn ni

29. Nid yw dadleuon y Gweinidog ynglŷn â diffyg dyletswydd i ymgynghori ar wyneb y Bil yn arbennig o argyhoeddiadol.

30. Mae dyletswydd gyfreithiol i ymgynghori yn wahanol iawn i ymroddiad mewn datganiad o fwriad polisi. Os yw dyletswydd i ymgynghori yn egwyddor i'w dilyn ar gyfer pwerau sylweddol i lunio rheoliadau, fe ddylai ymddangos ar wyneb y Bil, yn enwedig pan fydd deddfwriaeth benodol yn gallu parhau yn hwy na chyfnod gweinidog yn y swydd. Rydym hefyd yn credu ei fod yn fwy tryloyw, ac yn rhoi sicrwydd gwell ar gyfer y rhanddeiliaid allweddol sy'n gweithio yn y maes.

31. Rydym yn nodi barn y Gweinidog ynglŷn â pheidio â gorfod ymgynghori bob tro mae angen "newid neu ddiwygiad bach". Ar wahân i fanteision y pwynt penodol hwn, rydym yn nodi bod darpariaethau o'r fath yn y Bil eisoes – er enghraifft, adran 26(6)(b) – a all gymhwyso dull o'r fath.

¹⁷ Llywodraeth Cymru, Bil Rheoleiddio ac Arolygu Gofal Cymdeithasol (Cymru), *Bwriad polisi'r rheoliadau sydd i'w gwneud o dan y Bil hwn*, Mawrth 2015

¹⁸ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [11], 27 Ebrill 2015

32. Rydym yn gwneud argymhellion penodol ynglŷn â'r ddyletswydd i ymgynghori ym Mhennod 5, ond rydym yn credu bod lle i adolygu'r mater hwn ar gyfer y Bil yn ei gyfanrwydd, o ystyried ei fod yn dibynnu'n drwm ar bwerau i lunio is-ddeddfwriaeth.

Argymhelliad 2: rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiadau i'r Bil er mwyn sicrhau bod y ddyletswydd i ymgynghori'n cynnwys pwerau i lunio rheoliadau y mae yntau'n eu hystyried yn sylweddol.

33. Rydym yn nodi bod y datganiad o fwriad y polisi yn cynnwys llawer o wybodaeth a fyddai'n ddefnyddiol ar wyneb y Bil ei hun, a hefyd yn y Memorandwm Esboniadol. Ar yr achlysur hwn, nid ydym wedi'n hargyhoeddi bod y cydbwysedd cywir rhwng yr hyn sydd wedi'i gynnwys yn y Memorandwm Esboniadol a'r datganiad o fwriad y polisi.

5. Pwerau i lunio is-ddeddfwriaeth

Cefndir

34. Mae'r Bil yn cynnwys 188 o adrannau, wedi'u rhannu yn 11 rhan a thair atodlen. Mae hefyd yn cynnwys:

- 71 o bwerau er mwyn i Weinidogion Cymru lunio rheoliadau
- Dau bŵer er mwyn i Weinidogion Cymru gyflwyno codau ymarfer
- Dau bŵer er mwyn i Weinidogion Cymru gyflwyno cyfarwyddyd
- 33 o bwerau er mwyn i Ofal Cymdeithasol Cymru lunio rheolau
- Un pŵer er mwyn i Ofal Cymdeithasol Cymru cyflwyno cyfarwyddyd
- Dau bŵer er mwyn i Ofal Cymdeithasol Cymru cyflwyno codau ymarfer.¹⁹

35. Oherwydd y nifer fawr o bwerau, rydym wedi canolbwyntio ar faterion penodol yn unig. Rydym yn cydnabod bod lle i brofi pwerau eraill i lunio is-ddeddfwriaeth trwy gamau diwygio'r broses ddeddfwriaethol, ac yn benodol trwy ddefnyddio diwygiadau archwiliol.

Rhan 1 - Rheoleiddio Gwasanaethau Gofal Cymdeithasol

36. Mae Rhan 1 o'r Bil wedi'i rhannu yn wyth pennod ac yn cynnwys adrannau 1 i 63. Mae'n gosod y broses reoleiddiol ar gyfer person sy'n dymuno darparu gwasanaeth rheoleiddiedig yng Nghymru. Mae hefyd yn rhoi manylion mewn perthynas â rheoleiddio swyddogaethau gwasanaethau cymdeithasol awdurdodau lleol, ac yn sefydlu'r prosesau newydd er mwyn i awdurdodau lleol a Gweinidogion Cymru ymgymryd ag asesu'r farchnad gofal a chymorth.²⁰

Pennod 2 - Rheoleiddio darparwyr gwasanaeth ac ati

37. Mae pennod 2 o ran 2 (adrannau 5 i 30) yn ymwneud â chofrestru darparwyr gwasanaeth.

Adran 6 - Gwneud cais i gofrestru fel darparwr gwasanaeth

38. Mae adran 6 yn gosod y broses er mwyn i berson wneud cais i Weinidogion Cymru i fod yn ddarparwr gwasanaeth rheoleiddiedig (fel

¹⁹ Memorandwm Esboniadol, Adran 5

²⁰ Memorandwm Esboniadol, Atodiad A - Nodiadau Esboniadol, paragraff 9

y diffinnir yn adran 2). Gosodir y wybodaeth sydd i'w chynnwys mewn cais yn isadran (1), paragraffau (a)-(c), ac mae paragraff (d) yn caniatáu rheoliadau sy'n rhagnodi rhagor o wybodaeth.

39. Mae'r ddogfen sy'n cynnwys y datganiad o fwriad y polisi yn nodi bod syniad o'r hyn y gellid ei gynnwys yn y rheoliadau hyn yn:

- Rheoliadau'r Comisiwn Ansawdd Gofal (Cofrestrriad) 2009
- Gorchymyn Gwella Gofal Cymdeithasol a Gwaith Cymdeithasol yr Alban (Ceisiadau) 2011.²¹

40. Nododd hefyd fod gwaith yn mynd rhagddo yn y maes hwn yng nghyd-destun adolygiad o Operation Jasmine:²²

“Gellid defnyddio'r rheoliadau hyn i wneud newidiadau i'r wybodaeth sy'n ofynnol mewn cais yng ngoleuni argymhellion yr adolygiad hwnnw.”²³

41. Dywedodd y Gweinidog y canlynol ynglŷn â'r ddarpariaeth hon:

“... just a replication in this statute of the system that we have run under the Care Standards Act 2000. The requirements there were made under the negative procedure by this Assembly back in 2002. There was a further updating of them, again made under the negative procedure. They are of a relatively mundane and administrative nature, and we saw no case for altering the system that had already served ... well.”²⁴

42. O ystyried potensial yr adolygiad annibynnol o Operation Jasmine i lywio cynnwys y rheoliadau hyn, gwnaethom ofyn a ddylid defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol, o leiaf ar gyfer y set gyntaf o reoliadau. Nododd y Gweinidog y bydd yr adolygiad annibynnol ar gael wrth i'r Cynulliad brosesu'r Bil²⁵, ac awgrymodd y byddai'n ystyried y pwynt hwn ymhellach pe bai'r adroddiad yn cynnwys safbwyntiau sy'n awgrymu bod gweithdrefn arall yn briodol.

²¹ Datganiad o fwriad y polisi, tudalen 7

²² Roedd Operation Jasmine yn ymchwiliad gan Heddlu Gwent i gamdriniaeth honedig mewn chwe chartref gofal. Cyhoeddwyd adolygiad annibynnol, wedi'i arwain gan Dr Margaret Flynn, gan Lywodraeth Cymru yn 2013.

²³ Datganiad o fwriad y polisi, tudalen 6

²⁴ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [14], 27 Ebrill 2015

²⁵ Disgwylir i'r adroddiad annibynnol gael ei gyhoeddi ym mis Gorffennaf 2015.

Ein barn ni

43. Rydym yn croesawu sylwadau'r Gweinidog.

Argymhelliad 3: rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn adolygu'r weithdrefn er mwyn iddi gynnwys rheoliadau wedi'u cynnwys o dan adran 6(1), yng ngoleuni canfyddiadau'r adolygiad o Operation Jasmine.

Adran 8 - Datganiad Blynyddol

44. Mae Adran 8 yn gofyn i ddarparwr gwasanaeth gyflwyno datganiad blynyddol i Weinidogion Cymru ar ddiwedd pob blwyddyn ariannol o gofrestrriad y darparwr.

45. Bydd y wybodaeth sydd i'w chynnwys yn y datganiad blynyddol yn cael ei phennu yn y rheoliadau o dan adran 8(2). Mae'r datganiad o fwriad y polisi'n gosod yr hyn mae Llywodraeth Cymru yn bwriadu ei gynnwys, ac yn dweud y bydd y rheoliadau'n cael eu defnyddio er mwyn sicrhau bod y wybodaeth hon yn "gymesur, yn seiliedig ar ffeithiau, yn gyfredol ac yn gyson ym mhob gwasanaeth".²⁶

46. Nid yw'r Bil yn cynnwys dyletswydd ar Weinidogion Cymru i ymgynghori cyn gwneud rheoliadau o dan yr adran hon. Fodd bynnag, mae'r datganiad o fwriad y polisi'n nodi y bydd "ymgysylltu llawn â'r rheoleiddiwr, y sector a dinasyddion" wrth ddatblygu'r rheoliadau hyn.²⁷

47. Mae'r rheoliadau hyn yn ddarostyngedig i weithdrefn negyddol, gan mai "[m]ater gweinyddol yw hwn ac ni fydd yn ddadleuol nac yn faich ar y darparwr".²⁸

48. Gwnaethom ofyn pam nad oedd gwybodaeth ynglŷn â'r datganiad blynyddol wedi'i rhoi ar wyneb y Bil. Cydnabu'r Gweinidog fod hon yn ddarpariaeth newydd ac yn "ofyniad mwy sylweddol" ar gyfer

²⁶ Datganiad o fwriad y polisi, tudalen 8

²⁷ Datganiad o fwriad y polisi, tudalen 9

²⁸ Memorandwm Esboniadol, Adran 5, tudalen 92

darparwyr gwasanaeth,²⁹ gan ychwanegu:

“... the way that we’ve set it out in the statement of policy intent is sufficient to explain to Assembly Members how we will go about it, and that the negative procedure is sufficient.”³⁰

49. Dywedodd hefyd y byddai'n fodlon ystyried gweithdrefn amgen.³¹

50. Er y byddai methu â chyflwyno datganiad mewn modd amserol yn drosedd, nid oedd y Gweinidog yn credu y byddai cynnwys terfyn amser ar wyneb y Bil yn fuddiol:

“I think we have to work very carefully with the sector to make sure that we establish timelines for the production of annual reports that don’t inadvertently lead to people committing offences of this sort ... This is something better left to regulations where proper discussions with the sector can be carried out, and where some extra flexibility in implementation will be possible.”³²

51. Byddai rheoliadau o'r fath yn destun gweithdrefn negyddol gan fod y pŵer yn "fach".³³

Ein barn ni

52. Rydym yn credu ei fod yn bwysig bod gan ddarparwyr gwasanaeth syniad clir o'r hyn a ddisgwylir ganddynt wrth baratoi datganiad blynyddol. Dylai gwybodaeth o'r fath fod ar gael iddynt cyn gynted â phosibl, o ystyried y posibilrwydd o wneud trosedd trwy beidio â chyflwyno datganiad mewn pryd. Rydym hefyd yn nodi bod y datganiad o fwriad y polisi yn nodi'r hyn a ddisgwylir gan y darparwr gwasanaeth, ac ni welwn pam na ddylai'r wybodaeth hon ymddangos ar wyneb y Bil.

²⁹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [15], 27 Ebrill 2015

³⁰ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [15], 27 Ebrill 2015

³¹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [15], 27 Ebrill 2015

³² Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [17], 27 Ebrill 2015

³³ Memorandwm Esboniadol, Adran 5, tudalen 92

Argymhelliad 4: rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad i adran 8 o'r Bil, gan osod y wybodaeth y bydd yn rhaid i ddarparwyr gwasanaeth ei chyflwyno yn y datganiad blynyddol.

53. Ar sail argymhelliad 4, rydym yn fodlon i'r Bil ganiatáu rhagnodi gwybodaeth ychwanegol mewn rheoliadau sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol.

54. Rydym yn fodlon i'r terfyn amser ar gyfer cyflwyno datganiad blynyddol gael ei ragnodi mewn rheoliadau sy'n ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol.

Adran 19 - Unigolion Cyfrifol

55. Mae'r Bil yn cyflwyno, trwy adran 19, y cysyniad o "unigolyn cyfrifol", er mwyn sicrhau bod unigolyn cyfrifol a enwir - ar lefel briodol o uwch-reolaeth o fewn y sefydliad - yn ymatebol ar gyfer ansawdd y gwasanaeth a chydymffurfio. Felly, mae'r rheoleiddiwr yn gallu cymryd camau yn erbyn yr unigolyn cyfrifol.

56. Mae adran 19(6) yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru er mwyn iddynt nodi amgylchiadau penodol lle y gallant enwi unigolyn cyfrifol er nad yw'r unigolyn hwnnw'n bodloni'r gofynion o dan isadrannau 19(2) a 19(4), a gwneud darpariaeth er mwyn defnyddio Rhan 1 i gyd o'r ddeddf, gydag addasiadau rhagnodedig, ar gyfer unigolyn o'r fath. Mae'r datganiad o fwriad y polisi yn cydnabod y gall fod sefyllfaoedd lle nad oes neb o fewn sefydliad y darparwr gwasanaeth sy'n gymwys i gael ei enwi fel yr unigolyn cyfrifol.³⁴

57. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod y rheoliadau yn destun y weithdrefn negyddol gan mai "manylyn gweinyddol yw hwn - un eithaf bychan o ran y cynllun deddfwriaethol cyfan".³⁵

58. Gwnaethom ofyn i'r Gweinidog a ddylai'r rheoliadau o dan adran 19(6) fod yn destun y weithdrefn gadarnhaol gan fod ganddynt y potensial i lastwreiddio darpariaethau canolog y Bil. Meddai:

"I would probably want to take issue with the contention that these are powers that are capable of being used to dilute a central purpose of the Bill, because I think there are other

³⁴ Datganiad o fwriad y polisi, tudalen 12

³⁵ Memorandwm Esboniadol, Adran 5, tudalennau 93-94

safeguards within the Bill—the general requirements that are in it—that would prevent that from happening.”³⁶

59. Esboniodd ddiben y pŵer newydd:

“The Bill sets up a new statutory role of the responsible individual ... it places new obligations on people at board level for the oversight and the quality of the services that they provide. What section 19(6) is is essentially a fallback position ... We would not want a competent, well-run and quality service to be put in danger because there was a temporary period when a responsible individual was not in place ... It is a contingency provision. We would not be making long-term arrangements to allow a company not to have a responsible individual, but we don't want the temporary inability to provide such an individual to have consequences that we wouldn't expect it to have. For that reason I think that, as we conceive of it in the Bill, it's proportionate with the purpose that we expect that power to discharge.”³⁷

Ein barn ni

60. Rydym yn credu bod adran 19(6), i bob pwrpas, yn bŵer ymyrryd ar gyfer Gweinidogion Cymru. Rydym yn credu mai'r ateb mwyaf priodol fyddai nodi ar wyneb y Bil rhai o'r amgylchiadau lle y gallant enwi unigolyn cyfrifol, ond atal yr hawl i ychwanegu amgylchiadau ychwanegol trwy reoliadau sy'n destun y weithdrefn negyddol.

Argymhelliad 5: rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad i adran 19 o'r Bil, gan nodi rhai o'r amgylchiadau lle y gall Gweinidogion Cymru enwi unigolyn cyfrifol.

³⁶ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [19], 27 Ebrill 2015

³⁷ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [19], 27 Ebrill 2015

- Adran 26 – Rheoliadau ynghylch gwasanaethau rheoleiddiedig**
Adran 27 – Rheoliadau ynghylch unigolion cyfrifol
Adran 28 – Canllawiau ynghylch rheoliadau o dan adrannau 26 a 27
Adran 29 – Rheoliadau ynghylch darparwyr gwasanaethau sydd wedi eu diddymu ac ati
Adran 30 – Rheoliadau ynghylch darparwyr gwasanaethau sydd wedi marw

61. Mae adran 26 yn rhoi'r pŵer i lunio rheoliadau er mwyn i Weinidogion Cymru orfodi gofynion ar gyfer darparwyr gwasanaeth mewn perthynas â gwasanaeth rheoleiddiedig. Mae'r Nodiadau Esboniadol yn nodi y gellid defnyddio adran 26 er mwyn llunio rheoliadau sy'n debyg i'r ddarpariaeth gyfatebol a geir yn Neddf Safonau Gofal 2000.³⁸ Fodd bynnag, maent hefyd yn nodi:

"bydd hefyd yn bosibl mynd ati mewn ffordd wahanol. Y bwriad ar hyn o bryd yw mai dim ond dwy set o reoliadau a fydd yn cael eu gwneud yn unol ag adran 26. Yn gyntaf, bydd set o 'safonau ansawdd' a fydd yn gymwys i ddarparwyr gwasanaethau rheoleiddiedig ... Yn ail, bydd set arall o reoliadau a fydd yn sefydlu dyletswyddau tebyg i'r rheini a restrir yn adran 22(2) o Ddeddf 2000."³⁹

62. Cynhwysir rhagor o wybodaeth ynglŷn â'r bwriad y tu ôl i'r rheoliadau yn y datganiad o fwriad y polisi.⁴⁰ Maent yn destun y weithdrefn negyddol gan y byddant yn:

"sail ar gyfer rheoleiddio'r gwasanaethau a nodir yn y Bil. Dylai'r Cynulliad graffu'n llawn ar fanylion rheoliadau o'r fath a'r baich a roddir ar ddarparwyr."⁴¹

63. Bydd y rheoliadau o dan adran 27 yn nodi'r dyletswyddau a roddir yn benodol i'r unigolyn cyfrifol. Nid yw'r datganiad o fwriad y polisi'n cynnwys unrhyw wybodaeth ynglŷn ag adran 27. Maent yn destun y weithdrefn gadarnhaol gan "y bydd methu â chydymffurfio â rhai o'r dyletswyddau hynny yn drosedd" o dan adran 44.⁴²

64. Mae adran 28 yn gofyn i Weinidogion Cymru baratoi canllawiau ynglŷn â sut, mewn perthynas â phob math gwahanol o wasanaeth

³⁸ Memorandwm Esboniadol, Atodiad A – Nodiadau Esboniadol, paragraffau 69–70

³⁹ Memorandwm Esboniadol, Atodiad A – Nodiadau Esboniadol, paragraff 70

⁴⁰ Datganiad o fwriad y polisi, tudalennau 14–15

⁴¹ Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 94

⁴² Memorandwm Esboniadol, Pennod 5, tudalen 94

rheoleiddiedig, y gall darparwyr gwasanaeth ag unigolion cyfrifol gydymffurfio ag adrannau 26 a 27.

65. Mae adran 29(1) yn caniatáu i Weinidogion Cymru lunio rheoliadau er mwyn:

- (a) gofyn i ddarparwyr gwasanaeth sy'n cael eu diddymu / yn nwylo gweinyddwyr / yn mynd yn fethdalwyr hysbysu Gweinidogion Cymru am y ffaith
- (b) addasu defnydd Rhan 1 i gyd ar gyfer derbynwyr / diddymwyr / ymddiriedolwyr mewn achos methdaliad ac ati

66. Mae adran 30(1) yn rhoi'r pŵer i Weinidogion Cymru er mwyn iddynt lunio rheoliadau sy'n:

- (a) addasu defnydd Rhan 1 i gyd lle mae darparwr gwasanaeth yn unigolyn sydd wedi marw
- (b) gofyn i gynrychiolwr personol yr unigolyn hwnnw hysbysu Gweinidogion Cymru am y farwolaeth

67. Mae'r ddau bŵer i lunio deddfwriaeth yn destun y weithdrefn negyddol gan eu bod yn ymwneud â "manylyn bach, gweinyddol".⁴³

68. Esboniodd y Gweinidog pam roedd cyn lleied o wybodaeth ynglŷn â'r pwerau hyn ar wyneb y Bil:

“we set out a good deal of the detail about what we intend to do using these powers within the statement of policy intent. It is true, I concede, that we could go down the route that was adopted in the Care Standards Act 2000, where, in section 22 of that Act, it does set out quite a lengthy list of the things that we are talking about ... the danger is that if you put an illustrative list—and that’s all it could be at this point—on the face of the Bill, people would begin to think that it’s actually the definitive list, and, as that list is augmented and amended through regulations, as we imagine it would be, it becomes confusing to have two lists in operation, where the real list is not actually the one on the face of the Bill, because it’s been overtaken by the development of requirements that we would be developing through the regulations. So, we’ve decided not to do that for the purposes of this Bill, and that partly explains

⁴³ Memorandwm Esboniadol, Adran 5, tudalen 94

why you don't have what appears to be the detail that was there in the Care Standards Act."⁴⁴

69. Ynglŷn â'r pwerau i lunio rheoliadau o dan adran 26(1), meddai'r Gweinidog:

"... these are regulations that will be at the heart of the new system that is being established. It is why, in this instance, we have placed a duty to consult on the face of the Bill. I'm not certain myself whether there would be sufficient additional gain in moving to a superaffirmative procedure, which in my experience ... essentially, rests on the duty to consult."⁴⁵

70. Gwnaethom hefyd holi'r Gweinidog ynglŷn â'r sail resymegol dros gynnwys y pwerau yn adrannau 29(1) a 30(1), a sut roedd yn credu y byddent yn cael eu defnyddio. Meddai:

"The powers that we take in these sections are all existing powers drawn from the Care Standards Act 2000. This is the exact formula that's on the statute book now. These powers have had to be used already, and there are recent examples where they've been relevant. Our belief is that they have stood the test of that experience, and that they provide a reasonable way in which, where a service can be sustained temporarily, it allows that to happen without the disruption of automatic closure of a service because of a failure in one particular aspect of it."⁴⁶

71. Dywedodd fod y pwerau hyn wedi cael eu trawsosod o ddeddfwriaeth a oedd yn bodoli eisoes, gan nodi na chredid bod defnyddio gweithdrefn negyddol ar eu cyfer wedi "achosi niwed".⁴⁷

Ein barn ni

72. Rydym yn nodi barn y Gweinidog y byddai gosod rhestr o ofynion ar wyneb y Bil (o dan adran 26) ac ychwanegu at y rhestr honno trwy

⁴⁴ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [21], 27 Ebrill 2015

⁴⁵ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [26], 27 Ebrill

⁴⁶ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [35], 27 Ebrill 2015

⁴⁷ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [37], 27 Ebrill 2015

reoliadau yn achosi dryswch. Nid ydym wedi'n hargyhoeddi gan y farn hon, yn enwedig o ystyried y potensial i ddarparu gofynion o'r fath trwy fwy nag un set o reoliadau.

73. Rydym yn credu ar y cyfan, er mwyn llunio deddfwriaethau da, y dylai fod rhagor o wybodaeth ar wyneb y Bil ynglŷn ag adrannau 26–30, sy'n nodi'n glir y bwriadau y tu ôl i'r darpariaethau hyn, yn hytrach na gadael popeth i is-ddeddfwriaeth.

Argymhelliad 6: rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn adolygu adrannau 26–30 o'r Bil, â'r bwriad o gyflwyno diwygiadau er mwyn sicrhau bod bwriad yr adrannau hyn yn cael ei ddeall yn fwy eglur trwy ddarllen wyneb y Bil.

74. Ar yr amod y bydd diwygiadau o'r fath yn cael eu cyflwyno, rydym yn fodlon i'r gweithdrefnau gael eu defnyddio ar gyfer y pwerau i lunio rheoliadau o dan adrannau 26, 27, 29 a 30.

Adran 35 – Graddau arolygiadau

75. Mae adran 35 yn rhoi pwerau i lunio rheoliadau i Weinidogion Cymru er mwyn iddynt sefydlu system raddoli mewn perthynas ag ansawdd y gofal a ddarperir gan wasanaethau rheoleiddiedig.

76. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi y byddai system raddio yn cael effaith sylweddol ar ddarparwyr gofal cymdeithasol,⁴⁸ ac y dylai darpariaeth o'r fath yn destun craffu llawn gan y Cynulliad, felly'r weithdrefn gadarnhaol.

77. Mae'r datganiad o fwriad y polisi yn nodi'r canlynol:

"Bu cefnogaeth i gyflwyno rhyw fath o ddyfarniad ynglŷn â dyfarniad o radd ansawdd yn yr ymatebion i'r Papur Gwyn. Fodd bynnag, nodwyd y byddai angen i'r fframwaith gael ei ddatblygu'n ofalus er mwyn sicrhau dyfarniad dibynadwy a chyson o'r gwasanaeth a ddarperir a'i ansawdd. Ni fwriedir cyflwyno rheoliadau yn y byrdymor, a dim ond ar ôl ymgynghori'n drwyadl â'r rheoleiddiwr a'r sector y bydd

⁴⁸ Memorandwm Esboniadol, Adran 5, tudalen 95

unrhyw reoliadau o'r fath yn cael eu cyflwyno. Mae'n hanfodol bod unrhyw system o'r fath yn briodol i'r sector hwn.”⁴⁹

78. Gwnaethom ofyn i'r gweinidog a ddylai'r pŵer yn adran 35(1) (a phŵer tebyg yn adran 149(B) o Ddeddf 2014, fel y mewnosodir yn adran 56(1) y Bil) fod yn ddarostyngedig i ddyletswydd i ymgynghori a gweithdrefn uwchgadarnhaol. Atebodd y Gweinidog:

“This is a major potential part of a new regulatory regime ... We commit to that sort of consultation in the statement of policy intent. I'm happy to consider ... whether, because it is new and significant, that duty to consult ought to appear on the face of the Bill, although the commitment to it is absolutely clear.”⁵⁰

Ein barn ni

79. Rydym yn nodi sylwadau'r Gweinidog. Rydym yn credu y byddai'n briodol defnyddio gweithdrefn uwchgadarnhaol wrth lunio rheoliadau o dan adran 35, o ystyried eu pwysigrwydd fel rhan o gyfundrefn rheoleiddio newydd.

Argymhelliad 7: rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad er mwyn defnyddio gweithdrefn uwchgadarnhaol wrth lunio rheoliadau o dan adran 35 o'r Bil.

Pennod 5 – Troseddau a Chosbau

80. Mae Pennod 5 o Ran 1 (adrannau 41 – 54) yn trafod troseddau a chosbau.

Adran 43 – Methiant gan ddarparwr gwasanaeth i gydymffurfio â gofynion mewn rheoliadau

Adran 44 – Methiant gan unigolyn cyfrifol i gydymffurfio â gofynion mewn rheoliadau

Adran 51 – Hysbysiadau cosb

81. Mae adrannau 43 a 44 yn rhoi pwerau i lunio rheoliadau i Weinidogion Cymru er mwyn iddynt bennu troseddau sy'n gysylltiedig ag unrhyw ofynion rheoleiddiol yn y rheoliadau wedi'u llunio mewn perthynas â darparwyr ac unigolion cyfrifol yn adrannau 26 a 27.

⁴⁹ Datganiad o fwriad y polisi, tudalen 18

⁵⁰ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [42], 27 Ebrill 2015

82. Yn ôl adran 50(1), gall troseddau a luniwyd o dan reoliadau o'r fath gael eu cosbi:

- (a) gan ddirwy neu gyfnod yn y carchar heb fod dros chwe mis, neu'r ddau, yn sgil colffarn ddiannod
- (b) gan ddirwy neu gyfnod yn y carchar heb fod dros ddwy flynedd, neu'r ddau, yn sgil colffarn ar dditiad

83. Nid oes terfyn ar faint y ddirwy y gellir ei roi ar gollfarn ddiannod neu ar gollfarn ar dditiad.

84. Mae adrannau 51(1) a 51(2) yn nodi y gellir ymdrin â rhai troseddau – gan gynnwys y rhai wedi'u gwneud o dan adrannau 43 a 44 – trwy hysbysiad cosb yn hytrach na cholffarn mewn llys.

85. Mae adran 51(6)(b) yn caniatáu i Weinidogion Cymru lunio rheoliadau sy'n nodi'r swm taladwy o dan hysbysiad cosb.

86. Mae adran 51(7) yn nodi nad yw hysbysiadau cosb o'r fath yn gallu bod dros swm dwywaith a hanner cymaint â lefel 4 ar y raddfa safonol. Ar hyd o bryd, mae lefel 4 yn £2,500, felly'r hysbysiad cosb uchaf posibl o dan adran 51(6)(b) fyddai £6,250.

87. Cynigiodd Llywodraeth y DU gynyddu'r raddfa safonol ar gyfer dirwyon o 400%, ond mae bellach wedi tynnu'r cynnig yn ôl. Byddai hyn wedi codi'r ddirwy lefel 4 i £10,000 a'r hysbysiad cosb uchaf posibl o dan adran 50(6)(b) i £25,000.

88. Mae'r potensial yn dal i fod i gynyddu'r raddfa safonol ar gyfer dirwyon yn y dyfodol (trwy reoliadau cadarnhaol yn Senedd y DU).

89. Mae'r datganiad o fwriad y polisi'n nodi y bydd "ymgysylltu llawn â'r rheoleiddwyr, y sector a dinasyddion" wrth ddatblygu rheoliadau o dan adran 51(6). Fodd bynnag, nid oes dyletswydd i ymgynghori ar wyneb y Bil.

90. Pan wnaethom ofyn a ddylai'r weithdrefn uwchgadarnhaol gael ei defnyddio ar gyfer rheoliadau wedi'u llunio o dan adrannau 43, 44 a 51, dywedodd y Gweinidog ei fod yn cydnabod bod y Bil yn rhoi'r potensial ar gyfer cyflawni troseddau newydd, ac y byddai'r cosbau cyfatebol yn sylweddol.⁵¹ Yn hyn o beth, roedd yn fodlon ystyried a

⁵¹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [45], 27 Ebrill 2015

fyddai dyletswydd i ymgynghori yn well ar wyneb y Bil,⁵² er y byddai'n rhaid meddwl yn ofalus iawn am ddefnyddio gweithdrefn uwchgadarnhaol.⁵³

91. Nodwyd hefyd bod y ddarpariaeth hon yn gysylltiedig â'r pŵer yn adran 26 i roi dyletswyddau i ddarparwyr. Mae adran 26 yn cynnwys pŵer i ymgynghori, felly byddai ymgynghori am adrannau 43, 44 a 51 o ganlyniad.⁵⁴

92. Wedyn ychwanegodd y Gweinidog:

“I’m happy to look at whether, if we were to place a duty to consult on the face of the Bill in relation to the new offences and the penalties attached to them ... it would make sense ... to extend that same duty to the issue of the standard scale of fines that matter too, because they are connected in the Bill.”⁵⁵

Ein barn ni

93. Gan fod y Gweinidog wedi cydnabod y gallai'r rheoliadau a luniwyd o dan adrannau 43, 44 a 51 greu troseddau newydd, a chosbau sylweddol ynghlwm, rydym yn credu y dylai'r rheoliadau fod yn ddarostyngedig i'r weithdrefn uwchgadarnhaol.

Argymhelliad 8: rydym yn argymhell bod y Gweinidog yn cyflwyno diwygiadau i'r bil er mwyn defnyddio gweithdrefn uwchgadarnhaol ar gyfer rheoliadau o dan adrannau 43, 44 a 51.

Pennod 6 – Gwasanaethau Cymdeithasol Awdurdodau Lleol

94. Mae Pennod 6 o Ran 1 o'r Bil yn trafod gwasanaethau cymdeithasol awdurdodau lleol, ac mae'n cynnwys adrannau 55 – 57.

95. Mae pob un o'r adrannau hyn yn mewnosod adrannau newydd i Ddeddf 2014, sy'n ymwneud â phwerau rheoleiddiol Gweinidogion

⁵² Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [45], 27 Ebrill 2015

⁵³ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [45], 27 Ebrill 2015

⁵⁴ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [46], 27 Ebrill 2015

⁵⁵ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [54], 27 Ebrill 2015

Cymru mewn perthynas â swyddogaethau gwasanaethau cymdeithasol awdurdodau lleol.

Adran 56: Adolygiadau, ymchwiliadau ac arolygiadau

96. Mae adran 56(1) yn mewnosod adran 149B (Adolygiad o swyddogaethau gwasanaethau cymdeithasol awdurdodau lleol) yn Neddf 2014, gan alluogi Gweinidogion Cymru i lunio rheoliadau sy'n pennu meini prawf er mwyn dyfarnu gradd mewn perthynas â defnydd o swyddogaeth gwasanaethau cymdeithasol awdurdodau lleol benodol.

97. Mae'n dyblygu ar gyfer awdurdodau lleol y ddarpariaeth a geir yn adran 35 o'r Bil mewn perthynas â darparwyr sector preifat. Bwriad y polisi yw rhoi cydraddoldeb â'r system raddio a fydd yn cael ei mabwysiadu o dan adran 35.

98. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi y byddai defnydd o'r pŵer yn newydd, ac er mwyn rhoi cydraddoldeb ag adran 35 y dylai fod yn ddarostyngedig i graffu llawn gan y Cynulliad a'r weithdrefn gadarnhaol.⁵⁶

Ein barn ni

99. Rydym yn nodi barn y Gweinidog ar ôl iddo gael ei holi am y ddarpariaeth hon ac adran 35 (gweler paragraff 78 o'r adroddiad hwn). Rydym yn credu y dylai'r un weithdrefn gael ei defnyddio ar gyfer rheoliadau o dan adran 149B(4) o Ddeddf 2014 ag a wneir o dan adran 35 o'r Bil.

Argymhelliad 9: rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad er mwyn defnyddio gweithdrefn uwchgadarnhaol wrth lunio rheoliadau o dan adran 149B(4) o Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant (Cymru) 2014 (fel y mewnosodir yn adran 56(1) o'r Bil).

Pennod 7 – Trosolwg o'r Farchnad

100. Mae Pennod 7 o Ran 1 o'r Bil yn trafod gwasanaethau cymdeithasol awdurdodau lleol, ac mae'n cynnwys adrannau 58 i 62.

⁵⁶ Memorandwm Esboniadol, Adran 5, tudalen 100

Adran 58 – Pennu meini prawf ar gyfer cymhwyso cyfundrefn drosolwg o'r farchnad

Adran 60 – Asesu cynaliadwyedd ariannol darparwr gwasanaeth

101. Mae adran 58 yn gofyn i Weinidogion Cymru sefydlu meini prawf a fydd yn cael eu defnyddio er mwyn nodi darparwyr a fydd yn ddarostyngedig i ddarpariaeth ar gyfer trosolwg o'r farchnad yn y Bil. Lle mae meini prawf yn gymwys ar gyfer darparwr penodol, mae adran 60(1) yn gofyn i Weinidogion Cymru asesu cynaliadwyedd ariannol busnes darparwr gwasanaeth sy'n gweithredu gwasanaethau rheoleiddiedig.

102. Mae adran 60(6) yn rhoi pŵer i Weinidogion Cymru er mwyn iddynt gaffael, gan bobl maent yn eu hystyried yn briodol, ar wybodaeth maent yn credu y bydd yn eu cynorthwyo i asesu cynaliadwyedd ariannol darparwr gwasanaeth y mae adran 60 yn gymwys ar ei gyfer.

103. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn nodi bod gan y pwerau hyn y potensial i gael eu defnyddio'n helaeth, ac o'r herwydd dylid defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol.⁵⁷

104. Pan holwyd y Gweinidog ynglŷn ag adran 60(6), dywedodd:

“I would remain to be convinced about the need for the superaffirmative, given that these are new and significant powers, if the committee felt that the duty to consult be on the face of the Bill rather than in the statement of policy intent, I'd be happy to look positively at that.”⁵⁸

Ein barn ni

105. O ystyried natur y pŵer i lunio rheoliadau yn adran 60(6), rydym yn credu y dylai'r weithdrefn uwchgadarnhaol gael ei defnyddio.

Argymhelliad 10: rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad i'r Bil er mwyn defnyddio gweithdrefn uwchgadarnhaol wrth lunio rheoliadau o dan adran 60(6).

⁵⁷ Memorandwm Esboniadol, Adran 5, tudalen 103

⁵⁸ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [64], 27 Ebrill 2015

Rhan 3 – Gofal Cymdeithasol Cymru
Rhan 4 – Gweithwyr Gofal Cymdeithasol

Cefndir

106. Mae Rhan 3 o'r Bil yn ailenwi Cyngor Gofal Cymru yn Ofal Cymdeithasol Cymru. Bydd ganddo gyfrifoldebau ynghylch gwella gwasanaethau yn ogystal â'i rolau rheoleiddio a datblygu'r gweithlu cyfredol.

107. Tra bod y Bil yn gosod y fframwaith ar gyfer ymchwilio i honiadau o ddiffyg addasrwydd i ymarfer, ac ar gyfer llywodraethu ar wrandawiadau addasrwydd i ymarfer, mae'r Bil yn rhoi pwerau i Ofal Cymdeithasol Cymru er mwyn iddynt lunio'r rheolau gweithdrefnol perthnasol – pŵer sydd gan Gyngor Gofal Cymru eisoes.

108. Fodd bynnag, mae rhai newidiadau i'r trefniadau: Ni fydd bellach angen cydsyniad Gweinidogion Cymru ar Ofal Cymdeithasol Cymru er mwyn gwneud rheoliadau o'r fath, er bydd gan Weinidogion Cymru'r pŵer i bennu rhai mân ofynion gweithdrefnol – er enghraifft, pwy fydd yn cael ei hysbysu am faterion fel canlyniad gwrandawriad.

109. Mae Rhan 4 o'r Bil yn rhoi nifer o bwerau i Ofal Cymdeithasol Cymru. Mae'r Memorandwm Esboniadol yn egluro bod Rhan 4 (yn ogystal â Rhannau 5 i 8) yn ailadrodd llawer o'r darpariaethau perthnasol yn Neddf Safonau Gofal 2000, sy'n ymdrin â chofrestru gweithwyr gofal cymdeithasol, addasrwydd i ymarfer ac ati. Mae'n egluro hefyd ei bod wedi'i llywio gan adroddiad diweddar gan Gomisiwn y Gyfraith ar reoleiddio gweithwyr iechyd a gofal cymdeithasol.⁵⁹

110. Mae adran 72 yn gosod y weithdrefn ar gyfer rheolau a lunnir gan Ofal Cymdeithasol Cymru, gan ddweud y bydd yn rhaid rhoi'r rheolau mae'n eu gwneud ar waith trwy offeryn ysgrifenedig. Mae adran 74 yn mynnu ymhellach bod angen i unrhyw reoliadau fodloni gofynion ymgynghori cyn iddynt gael eu llunio.

Gofal Cymdeithasol Cymru: pwerau i lunio rheoliadau newydd

111. Eglurodd y Gweinidog gefndir y darpariaethau hyn yn y Bil, a sut y byddant yn cael eu gweithredu:

⁵⁹ Memorandwm Esboniadol, Atodiad A – Nodiadau Esboniadol, paragraff 11

“This is primarily the part of the Bill where we have placed a great deal more on the face of the Bill than is in the Act of Parliament that it supersedes. We have elevated into primary legislation the fundamental principles and processes of workforce regulation. So, there’s a great deal more clarity on the face of the Bill about registration and about regulation. We feel that, with that greater, full legislative force, it is sensible to allow Social Care Wales some greater operational autonomy in the way that it goes about the practical discharge of these duties. I think there are three reasons for that. One is that these then become essentially operational matters. The policy is clearly on the face of the Bill and they have to operate within that policy, but they are discharging it operationally and my belief is that there is a case for allowing them to get on with that. Secondly, I think we are talking about an organisation that has proved itself, over the 15 years of devolution, to be a competent organisation that already goes about its business in a way that has withstood every review and inspection and so on of it. Thirdly, we are directly drawing on the advice of the Law Commission, because the Law Commission, as I’m sure you know, produced a draft Bill of its own over workforce regulation and was very clear in its advice that these rule-making powers should not be capable of being interfered with by Ministers, other than that everything that Social Care Wales will do has to be within the parameters of the rules that Ministers will be responsible for policing. So, we are taking the Law Commission’s advice in this approach.”⁶⁰

Ein barn ni

112. Rydym yn nodi sylwadau'r Gweinidog ac rydym yn fodlon.

Adran 110 – Defnydd y teitl "gweithiwr cymdeithasol" ac ati

113. Mae adran 110 yn diogelu'r teitl "gweithiwr cymdeithasol".

114. Mae adran 110(4) yn nodi'r cofrestrï perthnasol ar gyfer diogelu'r teitl. Os oes gweithiwr cymdeithasol neu weithiwr gofal cymdeithasol wedi'i gofrestru mewn cofrestr berthnasol, mae'n gallu defnyddio neu ddwyn y teitl gweithiwr cymdeithasol neu weithiwr gofal cymdeithasol.

⁶⁰ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [54], 27 Ebrill 2015

115. Mae adran 110(5) yn galluogi Gweinidogion Cymru i ddiwygio adran 110(4) trwy gyfrwng rheoliadau. Mae'r rheoliadau'n ddarostyngedig i'r weithdrefn negyddol gan fod y manylyn hwn yn "gymharol fach yn y cynllun deddfwriaethol cyffredinol".⁶¹ Dywedodd y Gweinidog wrthym:

"Normally, powers to amend primary legislation would not be by the negative procedure. These are powers that do allow for primary legislation to be amended. But, my understanding of them is that these are very narrowly conceived powers where the changes would simply be of a factual nature."⁶²

Ein barn ni

116. Mae'r pŵer yn adran 110(5) wedi'i lunio'n fras iawn, ac fe fyddai'n caniatáu newidiadau y tu hwnt i'r rhai a argymhellir gan y Gweinidog.

117. Mae'n bwysig ystyried sut y gallai pwerau gael eu defnyddio yn y dyfodol, nid yn unig sut y bwriedir eu defnyddio adeg cyflwyno Bil.

118. Mae'n dal i fod yn fater pwysig o egwyddor bod unrhyw reoliadau sy'n diwygio deddfwriaeth gynradd yn ddarostyngedig i'r weithdrefn gadarnhaol o leiaf.

Argymhelliad 11: rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad i'r Bil er mwyn defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol wrth lunio rheoliadau o dan adran 110(5).

Rhan 6 – Gweithwyr Gofal Cymdeithasol: Addasrwydd i Ymarfer⁶³

119. Mae Rhan 6 yn gosod y fframwaith ar gyfer ymchwilio i honiadau o ddiffyg addasrwydd i ymarfer, a'r fframwaith ar gyfer llywodraethu ar wrandawiadau addasrwydd i ymarfer. Bydd paneli addasrwydd i ymarfer yn penderfynu a oes amhariad ar addasrwydd person i ymarfer.

120. Mae'n rhaid i baneli addasrwydd i ymarfer benderfynu a oes addasrwydd i ymarfer person wedi'i amharu am unrhyw rai o'r seiliau a restrir yn adran 116 (Pennod 1).

⁶¹ Memorandwm Esboniadol, Adran 5, tudalen 113

⁶² Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [77], 27 Ebrill 2015

⁶³ Gweler y Memorandwm Esboniadol, Atodiad A – Nodiadau Esboniadol, paragraffau 155-194

121. Mae Pennod 2 o Ran 6 (adrannau 117 - 132) yn gosod y fframwaith ar gyfer ymchwilio i honiadau o ddiffyg addasrwydd i ymarfer, wedi'u gwneud wrth Ofal Cymdeithasol Cymru mewn perthynas â pherson cofrestredig. Mae'r bennod hefyd yn gymwys pan fydd gan Ofal Cymdeithasol Cymru seiliau eraill dros gredu bod amhariad ar addasrwydd rhywun i ymarfer.

122. Mae ystyriaethau rhagarweiniol (adran 118) yn cyfeirio at y broses o ystyried honiadau neu wybodaeth er mwyn penderfynu a ddylid rhoi sylw pellach i achos. Diben ystyriaethau rhagarweiniol yw penderfynu a yw mater yn gofyn am ymchwiliad pellach, neu a ddylid, oherwydd ei ddifrifoldeb, ei atgyfeirio yn syth at banel addasrwydd i ymarfer.

123. Mae adrannau 124 - 129 yn darparu ar gyfer honiadau o ddiffyg addasrwydd i ymarfer, sydd i'w hymchwilio gan Ofal Cymdeithasol Cymru, neu gan bersonau sy'n gweithredu ar ran Gofal Cymdeithasol Cymru.

124. Mae Pennod 3 (adrannau 133 - 142) yn gosod yr amryw bwerau sydd gan y paneli er mwyn ymdrin ag achosion.

125. Mae gan y gyfundrefn a sefydlwyd o dan y Bil y potensial i ddefnyddio Erthyglau 6, 8 o'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol - yn ogystal ag Erthygl 1 o Brotocol 1.

126. Gwnaethom geisio archwilio'r materion hyn yn benodol yng nghyd-destun adrannau 124 a 135 o'r Bil.

Adran 124 - Dyletswydd i ymchwilio

127. Mae adran 124(1) yn nodi ei bod yn rhaid i Ofal Cymdeithasol Cymru ymchwilio, neu drefnu ymchwiliad, i addasrwydd i ymarfer person cofrestredig. Gall Gofal Cymdeithasol Cymru lunio rheolau ynglŷn â'r trefniadau ar gyfer ymchwiliadau (isadran (3)), ac mae isadran (5) yn rhestru'r bobl nad ydynt yn gallu cynnal ymchwiliad, ac yn rhoi pŵer ym mharagraff (d) i ragnodi personau ychwanegol.

128. Mae'r Bil yn rhoi darpariaeth er mwyn i'r rheoliadau o dan adran 124(5)(d) gael eu llunio trwy ddefnyddio'r weithdrefn negyddol gan fod hwn yn "fanylyn gymharol fach yn y cynllun deddfwriaethol cyffredinol".⁶⁴

⁶⁴ Memorandwm Esboniadol, Adran 5, tudalen 118

129. Mae Erthygl 6 o'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol yn nodi bod gan unigolyn yr hawl i dreial teg, er mwyn cynnal ei hawliau sifil.

130. Gwnaethom drafod y pwynt hwn yng nghyd-destun y cwestiwn a ddylid defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol wrth lunio rheoliadau o dan adran 124(5), gan fod yr adran hon yn ymwneud â'r hawl i dreial teg dan y Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol, a chan y gallai gael ei glastwreiddio gan gyfansoddiad panel addasrwydd i ymarfer.

131. Dywedodd y Gweinidog:

“the Bill is carefully constructed to make sure that all necessary investigations and checks and balances are in place prior to any decision to go to a fitness-to-practise panel, and then the Bill is clear that the composition of such a panel cannot draw on anyone who has been involved in the consideration of whether or not to bring such a panel together.”⁶⁵

132. Ychwanegodd wedyn:

“the fitness-to-practise panel must be lay led, so its membership will be drawn from people outside the professional ambit itself. We think that those powers are more than sufficient to make sure that the human rights convention and the rights to a fair trial, and so on, are very, very properly protected. I don't myself come to the conclusion that there is a need for the affirmative procedure to be applied to those, because I think those rights are very adequately protected in the way the legislation is drafted.”⁶⁶

Ein barn ni

133. Rydym yn nodi sylwadau'r Gweinidog, ond credwn y byddai'r weithdrefn gadarnhaol yn briodol.

Argymhelliad 12: rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad i'r Bil er mwyn defnyddio gweithdrefn gadarnhaol wrth lunio rheoliadau sy'n cael eu llunio o dan adran 124(5).

⁶⁵ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [91], 27 Ebrill 2015

⁶⁶ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [92], 27 Ebrill 2015

Adran 135 - Gwaredu cydsyniol arall gan banel addaswydd i ymarfer: ymgymeriadau

134. Mae adran 135 yn caniatáu i banel addaswydd i ymarfer gytuno ar ymgymeriadau â pherson os yw'r person hwn yn cytuno bod amhariad ar ei addaswydd i ymarfer. Dylai Gofal Cymdeithasol Cymru ddatgelu ymgymeriadau o'r fath i'r personau a restrir yn adran 135(2) ac unrhyw berson arall a ragnodir yn y rheoliadau.

135. Mae'r Bil yn rhoi darpariaeth er mwyn defnyddio'r weithdrefn negyddol wrth lunio'r rheoliadau hyn gan fod hwn yn "fanlyn gymharol fach yn y cynllun deddfwriaethol".⁶⁷

136. Gwnaethom ofyn, gan fod adran 135(2) â'r potensial i effeithio ar Erthygl 5 o'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol (yr hawl i fywyd teuluol a phreifat), a ddylid defnyddio'r weithdrefn gadarnhaol wrth lunio rheoliadau sy'n rhagnodi personau ychwanegol. Atebodd y Gweinidog:

"I agree that there is the potential for article 8 rights to be engaged but, again, I think the Bill as drafted is very alert to all of that. We are clear on the sort of information that cannot be disclosed to others ... this is an area, as I said earlier, where you are always having to balance the rights of one individual against the rights of others ...

... I think we've set that out in the Bill in a way that balances those competing priorities adequately, and ... there isn't a need for the affirmative procedure to be introduced."⁶⁸

Ein barn ni

137. Rydym yn nodi sylwadau'r Gweinidog, ond credwn y byddai'r weithdrefn gadarnhaol yn briodol.

Argymhelliad 13: rydym yn argymell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad i'r Bil er mwyn defnyddio gweithdrefn gadarnhaol wrth lunio rheoliadau sy'n cael eu llunio o dan adran 135(2).

⁶⁷ Memorandwm Esboniadol, Adran 5, tudalennau 121-122

⁶⁸ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [93-94], 27 Ebrill 2015

Rhan 11 - Darpariaethau terfynol

Adran 184 - Pŵer i wneud darpariaeth ganlyniadol ac ati

Adran 186 - Dod i rym

138. Mae adran 184(1) yn cynnwys pŵer ar gyfer Gweinidogion Cymru er mwyn iddynt lunio darpariaethau achlysurol, atodol, canlyniadol, trosiannol, darfodol neu arbed, a phan fydd hyn yn cynnwys diwygio deddfwriaeth gynradd, byddai'r weithdrefn gadarnhaol yn cael ei defnyddio.

139. Mae adran 186 yn cynnwys pŵer er mwyn dechrau darpariaethau'r Bil trwy orchymyn, ac ni fyddai'r un weithdrefn yn cael ei defnyddio. Fodd bynnag, mae adran 186(3) yn nodi y gall gorchymyn gynnwys unrhyw ddarpariaethau darfodol, trosiannol neu arbed sy'n briodol ym marn Gweinidogion Cymru.

140. Pan ofynnwyd pam roedd angen y ddwy ddarpariaeth, meddai cyfreithiwr a oedd gyda'r Gweinidog:

“The power in section 184 is a general power making consequential provision, and that regulation-making power is likely to be the main power that’s used to make consequential provision in the Act. The reference to transitory, transitional and savings provision in section 186 is in relation to the making of commencement Orders only, so it’s to make such provision in relation to the commencement. It’s more than likely to be used in the context of commencing provisions in the final schedule to the Bill, so where the final schedule refers to the consequential amendments that are going to be made as a consequence of this Bill, then the commencement Order can make transitory, transitional or, more likely, savings provisions in relation to the current system insofar as the commencement of the consequential provision is made.”⁶⁹

Ein barn ni

141. Rydym yn nodi'r sylwadau sy'n egluro'r rheswm dros y ddwy ddarpariaeth.

⁶⁹ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cofnod y Trafodion, paragraff [102], 27 Ebrill 2015

142. Rydym yn dal o'r farn y dylai'r weithdrefn negyddol gael ei defnyddio wrth lunio pwerau i lunio gorchmynion sy'n gwneud mwy na dim ond nodi dyddiad dechrau darpariaeth benodol.

Argymhelliad 14: rydym yn argymhell y dylai'r Gweinidog gyflwyno diwygiad i'r Bil er mwyn defnyddio gweithdrefn negyddol wrth lunio gorchmynion dechrau yn unol ag adran 254(3) sy'n cynnwys darpariaeth drosiannol, ddarfodol neu arbed.