

Bil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru)

Ymateb Cymdeithas yr Iaith Gymraeg

1. Cyflwyniad

1.1. Mae Cymdeithas yr Iaith Gymraeg wedi bod yn ymgyrchu ers dros hanner canrif dros y Gymraeg a holl gymunedau Cymru fel rhan o'r chwyldro rhyngwladol dros hawliau a rhyddid.

1.2. Mae'r Gymdeithas wedi gorfod ysgrifennu ddwywaith yn y blynyddoedd diwethaf er mwyn mynegi pryderon am ymddygiad yr Ombwdsmon. Atodwn yr ohebiaeth honno ar ddiwedd yr ymateb hwn, a dymunwn ichi ei hystyried fel rhan o'n hymateb i'r ymgynghoriad hwn.

2. Sylwadau cyffredinol

2.1. Pryderwn am ymddygiad yr Ombwdsmon a'r effaith niweidiol y mae wedi'i gael, ac y gallai ei gael eto, ar ddefnydd a statws y Gymraeg yng Nghymru. Dywedwn hyn o achos nifer o broblemau megis:

- i) ei gamddealltwriaeth o gyfraith iaith yn achos Cyngor Cymuned Cynwyd yn 2015 sydd wedi lleihau defnydd o'r Gymraeg a'r cysail a osododd, sydd wedi achosi pryder i gyrff eraill sy'n gweithio drwy'r Gymraeg;
- ii) ei ddewis i ymyrryd yn y ddadl ynghylch Bil y Gymraeg sy'n peryglu hawliau i'r Gymraeg;
- iii) amheuaeth bod ei ymyrraeth yn y ddadl honno wedi'i hysgogi gan hunan-les a dylanwad y Llywodraeth

2.2. Credwn fod achos Cyngor Cymuned Cynwyd a'r ymateb i Fil arfaethedig y Gymraeg yn amlygu gwendidau yn fframwaith deddfwriaethol yr Ombwdsmon, gan gynnwys:

- i) diffyg dealltwriaeth o gyfraith iaith;
- ii) diffyg atebolrwydd i'r cyhoedd a chymdeithas sifig;
- iii) anallu i wahaniaethau rhwng ymdrin â materion hawliau dynol a chamweinyddu arferol; a
- iv) diffyg parch tuag at femorandwm dealltwriaeth rhyngddo a Chomisiynydd y Gymraeg

2.3. Pryderwn fod nifer o'r cynigion – megis yr hawl i ymchwilio ar ei liwt ei hun ac ymgymryd â rôl mewn perthynas â safonau a gweithdrefnau cwyno – yn creu bygythiad i ddefnydd a statws y Gymraeg.

2.4. Oherwydd pryderon am allu ac agwedd ei swyddfa tuag at y Gymraeg, credwn y dylid dileu'r hawl yn adran 11(3) y Bil arfaethedig i'r Ombwdsmon ymwneud ag achosion cysylltiedig â'r Gymraeg.

2.5. Credwn fod angen gosod memoranda o ddealltwriaeth rhwng yr Ombwdsmon a Chomisiynydd y Gymraeg ar sail statudol er mwyn sicrhau bod yr Ombwdsmon yn cydymffurfio â nhw. Credwn fod sylwadau'r Ombwdsmon yn y wasg, gerbron y Cynulliad ac yn ei ymateb i'r ymgynghoriad ar Fil arfaethedig y Gymraeg, yn dangos nad yw'n cadw at ysbryd na llythyren ei femorandwm gyda Chomisiynydd y Gymraeg.

2.6. Credwn fod angen cryfhau'r darpariaethau yn adran 71 y Mesur ynghylch llunio Strategaeth y Gymraeg er mwyn sicrhau bod yr Ombwdsmon yn cydymffurfio ag arfer gorau o ran polisi sy'n blaenoriaethu'r Gymraeg, nid yn unig o ran ei wasanaethau i'r cyhoedd, ond hefyd o ran ystyried effaith ei bolisiau ar y Gymraeg a defnydd mewnol ei swyddfa o'r Gymraeg.

2.7 Credwn fod angen llwybr rhwydd i unigolion a mudiadau llawr gwlad fedru apelio yn erbyn dyfarniadau'r Ombwdsmon a chwynion am y modd mae'n cyflawni ei swyddogaethau mewn achos o anghydfod, er mwyn cryfhau atebolrwydd a thryloywder. Mae'r drefn bresennol yn gwadu'r cyfle i bobl

gyffredin gael clust annibynnol i'w pryderon am yr Ombwdsmon, gan fod rhaid troi at adolygiad barnwrol – sy'n gallu bod yn gostus.

3. Sylwadau am Strategaeth y Gymraeg (adran 71 y Bil)

3.1. Croesawn gydnabyddiaeth y Pwyllgor Cyllid y dylai'r Ombwdsmon fod dan ddyletswydd statudol o ran defnydd y Gymraeg yn ei waith, fel y mae cynnwys yr adran newydd hon yn y Bil yn ei adlewyrchu. Serch hynny, pryderwn fod adran 71 y Bil fel ag y mae yn debygol o waethygu'r sefyllfa annigonol sydd ohoni ynghylch ymrwymiad yr Ombwdsmon i'r Gymraeg wrth ddarparu gwasanaethau i'r cyhoedd, yng ngweinyddiaeth fewnol ei swyddfa ac wrth ddyfarnu ar achosion. Credwn fod angen dyletswyddau cryfach ar yr Ombwdsmon i ddilyn yr arfer gorau o ran polisiâu iaith.

3.2. Mae ei ddyfarniad yn achos Cyngor Cymuned Cynwyd – a oedd wedi camddehongli'r gyfraith gan feddwl bod egwyddorion Deddf Iaith 1993 yn dal i fod yn gymwys i'r achos – ynghyd â'i bolisi iaith presennol, yn dangos aneglurder ym meddwl ei swyddfa ynghylch pa statud iaith y mae'n atebol iddo.

3.3. Mae gan yr Ombwdsmon rwydd hynt eisoes i benderfynu ar gynnwys ei bolisi iaith. Yn wir, diweddarodd yr Ombwdsmon ei Bolisi Iaith Gymraeg gwirfoddol ym mis Mawrth 2017. Mae cynnwys y polisi hwnnw yn ddiffygiol iawn gan ei fod yn mabwysiadu egwyddorion hen Ddeddf Iaith 1993, yn hytrach na'r Mesur Iaith presennol, a gan fod yr ymrwymadau penodol a geir ynddo yn niwlog iawn. Mae cynnwys adran 71 y Bil arfaethedig ar hyn o bryd yn parhau i alluogi'r Ombwdsmon i benderfynu ar ei bolisi iaith ei hunan, heb sylw i ewyllys y Cynulliad yn ei ddeddfwriaeth iaith na sylw dyledus i'r arfer gorau o ran polisi iaith.

3.4. Credwn felly fod angen cyfeiriad penodol at y ffaith bod rhaid i'r Ombwdsmon ymddwyn yn unol â phrif egwyddorion Mesur y Gymraeg (Cymru) 2011 sef:

- i) Bod statws swyddogol i'r Gymraeg
- ii) Yr egwyddor na ddylid trin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg

3.5. Yn benodol, credwn y dylai fod dyletswyddau ar wyneb y Bil i'r Ombwdsmon:

- i) ymgynghori â Chomisiynydd y Gymraeg ynghylch ei bolisi iaith;
- ii) 'rhoi sylw dyledus' i sylwadau'r Comisiynydd ar ei bolisi arfaethedig; a
- iii) 'rhoi sylw dyledus' i gynnwys Safonau'r Gymraeg (rhif 1) wrth lunio ei bolisi

3.6. Anghytunwn yn benodol gyda'r ddyletswydd i'r strategaeth 'gynnwys asesiad o'r angen i swyddogaethau'r Ombwdsmon gael eu cyflawni yn Gymraeg'. Yn lle, fan leiaf, dylai fod dyletswyddau arno i:

- i) darparu ei holl wasanaethau yn Gymraeg, ac i beidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg;
- ii) rhoi sylw dyledus i statws swyddogol y Gymraeg a'r egwyddor o beidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg wrth arfer ei swyddogaethau; a
- iii) cynyddu defnydd mewnol y Gymraeg yn ei swyddfa

3.7. Mewn gwirionedd, fe ddylai'r Ombwdsmon ddod o dan Safonau'r Gymraeg. Mae Archwilydd Cyffredinol Cymru, sy'n gorff o statws tebyg, yn dod o dan y Safonau, a chredwn y byddai'n amserol gwneud yr Ombwdsmon yn ddarostyngedig i'r Safonau yn ychwanegol at y darpariaethau uchod.

4. Sylwadau eraill

4.1. Yn gyffredinol, pryderwn fod angen bod yn ofalus o ran ymestyn pwerau'r Ombwdsmon, sy'n ymddangos o'r dystiolaeth fel petai'n ysu i ymestyn ei bwerau a'i ymerodraeth heb atebolrwydd a chraffu digonol.

4.2. Rydyn ni bellach mewn oes lle mae nifer o Gomisiynwyr yng Nghymru sydd â phwerau i ymchwilio i feysydd a arferai fod o dan oruchwyliaeth yr Ombwdsmon. Credwn fod lle i ystyried a oes angen tynnu cyfrifoldebau oddi ar ysgwyddau'r Ombwdsmon a rhoi'r pwerau a'r cyfrifoldebau i'r Comisiynwyr Pobl Hŷn, Plant, Cenedlaethau'r Dyfodol ynghyd â Chomisiynydd y Gymraeg. Fel rhan o hynny, byddai angen sicrhau mai penodiadau'r Cynulliad ydynt a'u harfogi i warchod buddiannau'r dinesydd bob amser, yn hytrach nag amddiffyn methiannau'r sefydliad.

4.3. Nodwn fod y memorandwm esboniadol yn datgan y gall fod costau uniongyrchol ychwanegol o £1.6 miliwn drwy ychwanegu at bwerau'r Ombwdsmon. Byddem yn cwestiynu pam fod rhagor o adnoddau yn mynd at yr Ombwdsmon tra bod Comisiynydd y Gymraeg wedi derbyn toriadau cyson i'w chyllideb sydd wedi cael effaith niweidiol ar ei gallu i reoleiddio'r Gymraeg yn effeithiol.

4.3. Credwn fod angen diwygio adrannau 64 i 67 y Bil arfaethedig i osod y memorandwm cydweithio presennol rhwng yr Ombwdsmon a chomisiynwyr eraill ar sail statudol, a darparu ar gyfer mecanwaith fyddai'n ei wneud yn atebol i'r Cynulliad Cenedlaethol am gydymffurfiaeth ag adran honno'r ddeddf maes o law. Pryderwn hefyd fod adran 66 y Bil arfaethedig, yn benodol y defnydd cyson o'r dywediad 'os yw'r Ombwdsmon o'r farn' yn rhoi gormod o ddisgresiwn i'r Ombwdsmon anwybyddu barn Comisiynwyr eraill yng Nghymru. Nodwn fod hyn yn anghyson â geiriad adran 64 (2).

4.4. Hyd y gwelwn, yr unig ffordd i bobl gyffredin a mudiadau llawr gwlad apelio dyfarniadau'r Ombwdsmon neu ei ddal i gyfrif am y modd mae'n arfer ei swyddogaethau yw drwy adolygiad barnwrol. Mae'r llwybr hwnnw yn aml allan o gyrraedd unigolion a mudiadau o'r fath, rhywbeth sydd wrth fodd yr Ombwdsmon yn ôl ei glochdar mewn ffræ wleidyddol ar wefan Facebook ynghylch ei ymyrraeth ar Bapur Gwyn y Gymraeg yn ddiweddar. Mae hyn yn wahanol i'r drefn o dan Fesur y Gymraeg lle bo Tribiwnlys y Gymraeg yn cynnig dull haws i achwynwyr apelio yn erbyn dyfarniadau Comisiynydd y Gymraeg. Credwn fod angen efelychu model tebyg i Dribiwnlys y Gymraeg yn achos yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus, er mwyn cryfhau ei atebolrwydd a'i dryloywder.

4.5. Gwrthwynebwn yn gryf roi unrhyw gyfrifoldebau newydd i'r Ombwdsmon sy'n golygu goruchwyllo materion yn ymwneud â'r Gymraeg, ac ni ddylai gadw unrhyw gyfrifoldebau o'r fath ychwaith. Ymddengys fod adran 11 (3) y Bil arfaethedig yn ail-ddatgan yn uniongyrchol gynnwys adran 5 (3) Deddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005, sydd bellach wedi dyddio, a'i disodli i bob pwrpas, gan Fesur y Gymraeg (Cymru) 2011. Gan ystyried bod Mesur y Gymraeg yn rhoi swyddogaethau penodol dros y Gymraeg, a chwynion ynghylch y Gymraeg, i Gomisiynydd y Gymraeg, credwn nad oes pwrpas cynnwys adran 11(3) mwyach. Credwn mai materion i Gomisiynydd y Gymraeg yn unig ddylai'r rheiny fod a bod mawr angen eglurder ynghylch hynny ar wyneb y Bil. Argymhellwn y dylai fod eglurder ar wyneb y Bil fod cwynion am y Gymraeg yn fater i Gomisiynydd y Gymraeg.

1 Rhagfyr 2017

Grŵp Hawl, Cymdeithas yr Iaith

[Atodiad 1 – Pryderon am ddyfarniad yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus ynghylch Cyngor Cymuned Cynwyd](#)

24/11/15

Annwyl Ombwdsmon,

Ysgrifennwn mewn ymateb i'ch adroddiad ynghylch polisi iaith Cyngor Cymuned Cynwyd a gafodd ei gyhoeddi heddiw. Gofynnwn i Gomisiynydd y Gymraeg ystyried y llythyr hwn fel cwyn swyddogol yn erbyn yr Ombwdsmon.

Os yw'r Gymraeg i ffynnu yn ein cymunedau mae angen i ragor - nid llai - o gynghorau weithio'n Gymraeg. Mae Llywodraeth Cymru a Chomisiynydd y Gymraeg yn cytuno bod angen i ragor o gyrff ddilyn yr arfer gorau hwnnw er mwyn cynyddu defnydd yr iaith. Mae'r rhesymeg y mae eich adroddiad yn ei adlewyrchu yn ddryslyd: nid oes modd cefnogi'r syniad y dylai cynghorau weithio'n fewnol yn Gymraeg mewn egwyddor, heb gefnogi hynny'n ymarferol. Dyna pam ei bod yn ymddangos o'r adroddiad nad yw eich safbwynt yn cyd-fynd â safbwynt Comisiynydd y Gymraeg.

Hefyd, mae'n aneglur a ydych chi wedi deall y sefyllfa gyfreithiol yn iawn. Mae'ch adroddiad yn cyfeirio at Ddeddf Iaith 1993, ac yn canolbwyntio ar ddehongli gweithredoedd y cyngor cymuned yn rhinwedd yr hen ddeddfwriaeth honno yn ogystal â hen ganllawiau. Cafodd egwyddorion deddfwriaeth 1993 eu disodli gan Fesur y Gymraeg (Cymru) 2011. Erbyn hyn, mae gan y Gymraeg statws swyddogol yng Nghymru. Rydych chi'n nodi hynny yn eich adroddiad, ond does dim tystiolaeth eich bod wedi rhoi sylw i hynny wrth ystyried eich argymhellion.

Ymhellach, mae'r gyfraith a basiwyd yn 2011 yn sefydlu'r egwyddor newydd na ddylid trin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg. Mae'n destun syndod nad oes yr un cyfeiriad at yr egwyddor honno yn eich adroddiad, ac mae hynny'n codi cwestiynau am ddilysrwydd yr adroddiad yn ei gyfanrwydd. Mae'r egwyddor honno, ynghyd ag egwyddorion eraill Mesur y Gymraeg, yn disodli egwyddor o 'drin y ddwy iaith ar y sail eu bod yn gyfartal' yn Neddf Iaith 1993, a bellach yn caniatáu i gyrff trin y Gymraeg yn fwy ffafriol na'r Saesneg. Nodwn eich bod yn cyfeirio at nifer o ganllawiau'r Llywodraeth ynghylch ymddygiad cynghorau cymuned. Fodd bynnag, gan fod Mesur y Gymraeg yn ddeddfwriaeth gynradd, mae egwyddorion y Mesur hwnnw yn cymryd blaenoriaeth dros y canllawiau hynny.

Felly, nid yw'n ymddangos bod eich adroddiad yn gywir. Galwn felly arnoch chi i ail-ystyried eich safbwynt cyfreithiol gan ei fod yn gosod cynsail peryglus ac anghywir o ran polisïau iaith cyrff eraill. Gwyddom fod gorfodi defnydd y Saesneg ar gynghorau cymuned, sef effaith argymhellion eich adroddiad, yn fater sy'n pryderu nifer ohonynt.

Hoffem dderbyn gopi o'r cyngor cyfreithiol rydych chi wedi derbyn ynghylch effaith Mesur y Gymraeg (Cymru) 2011 yng nghyswllt â'r achos hwn. Os nad ydych chi'n fodlon rhyddhau'r cyngor cyfreithiol, hoffem wybod sawl darn o gyngor cyfreithiol ysgrifenedig yr ydych chi wedi eu derbyn (i) ynghylch effaith newidiadau Mesur y Gymraeg (Cymru) 2011 ar yr achos hwn am gyngor cymuned Cynwyd; a (ii) ynghylch effaith newidiadau Mesur y Gymraeg (Cymru) 2011 ar eich dehongliad o bolisïau iaith cyrff yn fwy cyffredinol ers i'r Mesur gael ei basio.

Ymhellach, gwnaed honiad difrifol ar BBC Radio Cymru heddiw gan glerc y cyngor cymuned eich bod chi wedi cyfathrebu â'r cyngor yn Saesneg wrth ymdrin â'r achos. Os yw'n wir eich bod wedi cyfathrebu'n Saesneg â'r Cyngor (boed yn rhannol neu drwy gydol yr achos), mae'n tanseilio eich hygredd fel Ombwdsmon yn ogystal â hygredd eich adroddiad.

Yn olaf, hoffem ofyn am gyfarfod gyda chi i drafod y materion hyn gan fod perygl mawr eich bod wedi gosod cynsail a gallai fod yn niweidiol i ddefnydd cyrff eraill o'r Gymraeg.

Yn gywir,

Jamie Bevan, Cadeirydd, Cymdeithas yr Iaith Gymraeg

[Atodiad 2 – Cwyn at y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau](#)
11eg Hydref 2017

Annwyl John Griffiths AC, Cadeirydd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau,

Ysgrifennaf ar ran Cymdeithas yr Iaith er mwyn codi pryderon ynghylch ymyrraeth yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus yn y ddadl ynghylch papur gwyn Llywodraeth Cymru ar Fil arfaethedig y Gymraeg.

Mewn dadl yn y Senedd ar 3ydd Hydref 2017, dywedodd Gweinidog y Gymraeg bod yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus wedi "... cynnig y gall ei swyddfa fe ddelio â chwynion ac ymchwiliadau sy'n ymwneud â Safonau[r Gymraeg] fel rhan o'i ddyletswyddau craidd... Ddirprwy Lywydd, rydw i'n credu bod y cynnig hwn yn un diddorol."

Nid oedd ymateb yr Ombwdsmon ar gael ar adeg cyhoeddiad y Gweinidog, ond mae bellach ar gael ar ei wefan. Nodwn taw dyna'r unig ymateb i ymgynghoriad sydd i'w weld ar ei wefan.

Mae ymateb yr Ombwdsmon yn datgan bod Comisiynydd y Gymraeg wedi ymchwilio i faterion sydd 'yn ymddangos yn ddibwys' iddo ac yn argymhell y dylai swyddfa'r Ombwdsmon ymchwilio i gwynion yn ymwneud â'r Gymraeg yn lle Comisiynydd y Gymraeg.

Credwn fod yr Ombwdsmon, drwy ymateb yn y fath fodd, wedi ymddwyn yn amhriodol ac wedi gweithredu'n groes i'r memorandwm cyd-ddealltwriaeth rhyngddo fe a Chomisiynydd y Gymraeg. Mae'r memorandwm hwnnw yn datgan: "5.1 Mae Comisiynydd y Gymraeg ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru yn cytuno i beidio ag adolygu gwaith ei gilydd...". Sut felly y gall yr Ombwdsmon gyfiawnhau argymhell mai ef ddylai wneud gwaith ymchwilio i gwynion y Comisiynydd yn y dyfodol a barnu bod nifer o'r cwynion mae'r Comisiynydd wedi cynnal ymchwiliadau iddynt yn 'ddibwys' a datgan hynny'n gyhoeddus?

Hoffem wybod beth fydd y pwyllgor yn ei wneud i ddwyn yr Ombwdsmon i gyfrif am dorri'r cytundeb hwn. Yn ogystal, gan ei fod wedi torri memorandwm, credwn ei bod yn amhriodol i'r Ombwdsmon barhau i fod yn gyfrifol am oruchwylio gwaith Comisiynydd y Gymraeg. Hoffem ofyn i'r pwyllgor drafod pa gorff arall allai oruchwylio gwaith y Comisiynydd yn ei le.

Yn ogystal, hoffem i chi ymchwilio i sut daeth yr Ombwdsmon i ymateb i'r ymgynghoriad o gwbl a pham y penderfynodd ymateb. O edrych ar ei wefan, nid yw'n ymddangos bod ei swyddfa yn ymateb i lawer o ymgynghoriadau, yn enwedig rhai ynghylch y Gymraeg. Nid oes cynnig yn y papur gwyn sy'n effeithio'n uniongyrchol ar waith ei swyddfa, felly credwn ei bod yn briodol gofyn pam ei fod yn ymyrryd yn y cwestiynau gwleidyddol hyn.

Ymhellach, dywed yr Ombwdsmon yn ei ymateb "Y Llywodraeth ddylai benderfynu a yw'n briodol dod â'r maes rheoleiddio a hyrwyddo iaith ynghyd." Fel y gwyddoch, nid mater i'r Llywodraeth yw hwn, ond mater i'r Cynulliad benderfynu arno gan y byddai'n golygu newid deddfwriaethol.

Rydym yn ymwybodol yn ogystal bod yr Ombwdsmon wedi ffraeo gydag Aelod Cynulliad ar y cyfryngau cymdeithasol ynghylch ei ymateb a'r Bil. Ni chredwn ei bod yn briodol i rywun mewn swydd gyhoeddus o'r fath, sydd i fod yn annibynnol ac yn ddiduedd, ddadlau'n gyhoeddus gydag Aelodau Cynulliad ar fater sydd i'w ystyried a'i ddadlau ymysg y pleidiau yn y Cynulliad.

I grynhoi, credwn fod yr ymddygiad yn dwyn anfri ar yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus ac yn codi cwestiynau pwysig am ei amhleidioldeb, ei allu i weithredu'n annibynnol ar y Llywodraeth a'i allu i ymddwyn yn briodol mewn swydd o bwys cyhoeddus. Hoffem ofyn i chi felly i ymchwilio i'w weithredoedd.

Yn gywir,

Heledd Llwyd

Cadeirydd, Grŵp Hawl, Cymdeithas yr Iaith