



Yr undeb ar gyfer uwch reolwyr a gweithwyr proffesiynol yng Ngwasanaeth Cyhoeddus Cymru

Ymateb FDA Cymru i ymgynghoriad Cod Ymddygiad a Gweithdrefnau Cysylltiedig y Pwyllgor Safonau Ymddygiad - Rhagfyr 2020/Ionawr 2021

Cyflwyniad a chefnidir

Mae FDA Cymru yn croesawu'r cyfle i gyfrannu at yr ymgynghoriad hwn.

Arweiniodd yr FDA yr ymgyrch hirsefydlog ar gyfer proses gwynion cwbl annibynnol yn Nhŷ'r Cyffredin.

Yn ymchwiliad y Fonesig Laura Cox, QC, i fwlio, aflonyddu ac aflonyddu rhywiol yn Nhŷ'r Cyffredin¹, gwelodd fod bwlio ac aflonyddu wedi ffynnu gan fod y diwylliant yn y Senedd yn goddef ac yn cuddio bwlio ac aflonyddu. Argymhellodd bolisi cwbl annibynnol ar gyfer cwynion lle na fyddai ASau yn chwarae unrhyw ran yn y broses hyd at ac yn cynnwys penderfyniadau ar sancsiynau. Argymhellodd hefyd, oherwydd y bu proses annigonol yn y Senedd, y dylai staff allu dwyn achosion yn y gorffennol ymlaen i gael eu hymchwilio yn y system newydd. Yr argymhellion hyn oedd yr union beth yr oedd yr FDA wedi bod yn galw amdano.

Ym mis Mehefin 2020, cymeradwyodd Tŷ'r Cyffredin gam olaf y broses annibynnol trwy bleidleisio trwy gynnig sefydlu'r Panel Arbenigol Annibynnol (CAU) newydd i wneud penderfyniadau ar sancsiynau ar gwynion a gadarnhawyd am fwlio, aflonyddu ac aflonyddu rhywiol yn erbyn ASau. Dyluniwyd cam olaf y broses gan gangen Tŷ'r Cyffredin yr FDA, ac rwy'n cynnig unrhyw gefnogaeth gan yr FDA i weithredu proses annibynnol ar gyfer y Senedd.

Mae ein hymatebion i'r cwestiynau a ofynnwyd gan yr ymgynghoriad wedi'u nodi isod.

Wrth ymateb i'r ymgynghoriad hwn, disgwyliad allweddol gan FDA Cymru yw bod yn rhaid i'r Senedd weithredu proses debyg, gwbl annibynnol, ar gyfer delio â chwynion o fwlio, aflonyddu ac aflonyddu rhywiol. Dylai amcan y Senedd fod â pholisi cadarn i ddelio â chwynion yn erbyn swyddogion etholedig y gellir eu cymharu'n fras â pholisi disgyblu cyflogwr. Dylai aelodau staff deimlo'n hyderus y gallan nhw gyflwyno eu cwyn ac y bydd yn cael ei hymchwilio'n annibynnol ac yn deg a bod sancsiwn yn cael ei benderfynu yn rhydd o ymyrraeth wleidyddol.

Profiad yr FDA, o bob cwr o'r DU, mai dim ond proses annibynnol sy'n hollol rhydd o ymyrraeth wleidyddol fyddai'n llwyddo. Os oes unrhyw gyfle i hunan-reoleiddio bydd gwleidyddiaeth yn cael blaenoriaeth dros degwch a bydd y rheini sydd wedi goroesi bwlio, aflonyddu ac aflonyddu rhywiol deimlo bod y system wedi cefnu arnynt. Afraid dweud bod pawb yn haeddu cael eu trin ag urddas a pharch yn y gweithle.

Cwestiwn 1: Byddem yn croesawu eich barn ar strwythur y Cod, fel: - cyfres o egwyddorion trosfwaol sy'n disgrifio sut y dylai Aelodau ymddwyn; a - set o reolau clir y gellir eu defnyddio i ddwyn Aelodau i gyfrif.

Mae FDA Cymru yn croesawu'r egwyddorion trosfwaol rhagorol hyn, ond ni fydd yr egwyddorion hyn, na'r cod, yn effeithiol oni bai eu bod yn cael eu hategu gan weithdrefn gwynion annibynnol effeithiol.

Mae FDA Cymru yn credu ei bod yn gwneud synnwyr i gael un polisi:

- Yn cefnogi ac yn gorfodi'r cod ymddygiad a'r gweithdrefnau cysylltiedig i sicrhau newid diwylliannol gwirioneddol.
- Yn annibynnol ar ASau yn ystod pob cam, gan gynnwys wrth wneud penderfyniadau ynghylch sancsiynau.
- Yn cael adnoddau effeithiol fel y gellir ymchwilio i gwynion yn effeithlon ac yn gyflym ac yn deg i bawb.
- Yn gallu gorfodi partïon i gymryd rhan.
- Yn meddu ar ymddiriedaeth a hyder staff y Senedd; awdurdodau'r Senedd ac ASau.

Cwestiwn 2: Byddai'r Pwyllgor yn croesawu barn ar gymhwyso'r Cod i fywydau preifat Aelodau. Ble dylid sicrhau'r cydbwysedd rhwng hawliau Aelod i fywyd preifat a theuluol a budd y cyhoedd mewn cynnal safonau ymddygiad uchel ar ran y rhai sydd â swydd gyhoeddus?

Mae hwn yn fater cymhleth ac fel undeb staff nid ydym yn teimlo ei bod o fewn ein cylch gwaith i wneud sylwadau arno. Ond fel uchod, dim ond mor effeithiol â'r weithdrefn sy'n sail iddo fydd unrhyw god. Felly, mae FDA Cymru yn awgrymu y dylai'r Senedd ganolbwyntio'n gyntaf ar weithredu proses gwbl annibynnol ar gyfer ymdrin â chwynion o fwlio, aflonyddu ac aflonyddu rhywiol.

Cwestiwn 3: Byddem yn croesawu eich barn ar y dull a ddefnyddiwyd gennym i deilwra'r geiriad sy'n gysylltiedig â saith egwyddor Nolan, gyda'r nod o'u gwneud yn ddilys ac yn berthnasol i rolau Aelodau'r Senedd. A oes gennych chi unrhyw awgrymiadau pellach ar gyfer newid y geiriad hwn?

Mae FDA Cymru yn nodi barn y Pwyllgor Safonau mewn Bywyd Cyhoeddus: *“Nid y bwriad oedd y gallai'r Saith Egwyddor gael eu trin fel pe bai cod hunangynhwysol, ond yn lle hynny y dylid defnyddio'r egwyddorion i danategu canllaw ymddygiad wedi'i ddrafftio'n dda, yn ymarferol ac yn berthnasol yn lleol.”*

Cred FDA Cymru mai'r ffordd orau o gyflawni'r nod o wneud geiriad wedi'i deilwra o egwyddorion Nolan yn ddilys ac yn berthnasol i ASau yw trwy danategu'r cod gyda phroses gwynion annibynnol.

Cwestiwn 4: Byddem yn croesawu eich barn ar ein hegwyddor ychwanegol arfaethedig o barch a'r rheolau cysylltiedig. Ydych chi'n meddwl ei fod yn ddigon clir yn ei ddisgwyliadau o ran sut y bydd Aelodau'n ymddwyn?

Mae FDA Cymru yn croesawu'r egwyddor ychwanegol o barch, ond yn credu na fydd yn arwain at newid diwylliant a ddymunir oni bai ei fod yn cael ei danategu gan broses gwynion effeithiol, glir ac annibynnol y mae staff y Senedd ac ASau yn ymddiried ynddi.

Cwestiwn 5: Byddem yn croesawu eich barn ar y rheolau a nodir yn y Cod diweddaraf hwn: - a ydynt yn ddigon clir wrth nodi sut y mae'n rhaid i Aelodau

<https://www.parliament.uk/globalassets/documents/conduct-in-parliament/dame-laura-cox-independent-inquiry-report.pdf>

ymddwyn? - a oes unrhyw reolau neu agweddau ar y rheolau yn y Cod diweddar y credwch na ddylai fod yn ofynnol i Aelodau gydymffurfio â hwy? - a oes unrhyw reolau ychwanegol y credwch y dylid ei gwneud yn ofynnol i Aelodau gydymffurfio â nhw?

Mae FDA Cymru yn croesawu'r rheolau yn y cod wedi'i ddiweddarau a'r diffiniadau clir o fwlio, gwahaniaethu, aflonyddu ac ymddygiad digroeso.

Yn fwy na dim, mae FDA Cymru yn croesawu'r rheolau ynghylch peidio â rhoi pwysau ar unigolion i:

- beryglu didueddrwydd gwleidyddol Comisiwn y Senedd neu'r Gwasanaeth Sifil
- torri Cod Ymddygiad Staff Comisiwn y Senedd
- torri Cod y Gwasanaeth Sifil

Cwestiwn 6: Mae'r canllawiau ar hyn o bryd wedi'u cynnwys yn y Cod a'r weithdrefn, ac rydym yn awgrymu y dylai hyn fod yn annibynnol. Byddem yn croesawu eich barn ynghylch a oes meysydd penodol o'r Cod, neu'r broses ar gyfer gwneud cwynion yn gyffredinol, yr hoffech weld arweiniad arnynt.

Yn ogystal â chanllawiau annibynnol, mae FDA Cymru o'r farn ei bod yn hanfodol bod y Senedd yn datblygu ac yn cyflwyno cyfres o gyrsiau dysgu gorfodol yn ymwneud â:

- Amrywiaeth a Chynhwysiant
- Rhagfarn Ddiarwybod
- Bwlio ac Aflonyddu

Cwestiwn 7: Byddem yn croesawu eich barn ar ein dull arfaethedig o nodi enghreifftiau ymarferol o dorri Cod mewn canllawiau, ac unrhyw sylwadau eraill a allai fod gennych ar ddatblygu canllawiau.

Byddai enghreifftiau ymarferol yn ddefnyddiol, ond dylid eu cynyddu gan y cyrsiau dysgu gorfodol a amlinellir uchod.

Cwestiwn 8: Byddem yn croesawu eich barn ar unrhyw newidiadau yr hoffech eu gweld yn y weithdrefn.

Mae'r ddogfen ymgynghori yn crynhoi mecanwaith cwynion ac apeliadau cyfredol y Senedd fel:

'Unwaith y canfyddir bod cwyn yn dderbyniadwy, mae gweithdrefn gwynion y Senedd yn broses tri cham sy'n cynnwys: -

- *ymchwiliad gan y Comisiynydd annibynnol; -*
- *ystyriaeth o ganfyddiadau'r Comisiynydd gan Bwyllgor Safonau Ymddygiad trawsbleidiol; a*
- *os canfuwyd bod torri wedi bod ar y camau uchod, penderfyniad terfynol ynghylch a yw'r Senedd gyfan wedi torri'r Cod.*

Yn ogystal, ar hyn o bryd gall Aelodau apelio yn erbyn penderfyniad y Pwyllgor Safonau Ymddygiad, i berson annibynnol â chymhwyster cyfreithiol, yn seiliedig ar dystiolaeth newydd sylweddol neu afreoleidd-dra gweithdrefnol. Nid yw'r person a benodir yn ystyried rhinweddau'r achos, ond bydd yn cyfeirio'r adroddiad yn ôl at y Pwyllgor os yw'r apêl yn llwyddiannus.'

Mae FDA Cymru yn credu mai'r trefniadau tri cham cyfredol yw:

<https://www.parliament.uk/globalassets/documents/conduct-in-parliament/dame-laura-cox-independent-inquiry-report.pdf>

- a) rhy gymhleth, gyda'r posibilrwydd o arwain at oedi wrth ddelio â chwynion, a,
- b) diffyg annibyniaeth lawn - mae'r trefniadau'n cynnwys ASau, gan gynnwys y Senedd gyfan yn gwneud penderfyniadau terfynol ar dorri'r cod - yn union fel yn Nhŷ'r Cyffredin ni ddylai gwleidyddion etholedig gymryd rhan ar unrhyw gam o'r broses;

Mae FDA Cymru yn ei chael yn frawychus bod yn rhaid i'r Senedd gyfan gymeradwyo penderfyniadau terfynol ar dorri'r cod ar hyn o bryd - enghraifft glasurol o sefydliadau yn 'marcio eu gwaith cartref eu hunain'.

Mae'r broses ar gyfer penderfynu ar gŵyn sy'n dderbyniadwy yn aneglur ac efallai y bydd aelodau staff yn teimlo eu bod yn cael eu rhwystro rhag gwneud cwyn oherwydd y cam 'cyn-ymchwiliad'. Mae'r ddogfen ymgynghorol yn cyfeirio at adroddiad y Fonesig Laura Cox ar Fwlio ac Aflonyddu Staff Tŷ'r Cyffredin, ac mae'n nodi ei fod 'wedi arwain at fabwysiadu Polisi Urddas a Pharch y Senedd.

Mae FDA Cymru yn croesawu'r polisi Urddas a Pharch, ond yn galw ar y Senedd i fynd ymhellach a gwneud yr un fath â Thŷ'r Cyffredin sef gweithredu argymhelliad y Fonesig Laura ar gyfer proses wirioneddol annibynnol trwy gyflwyno Panel Arbenigol Annibynnol, tebyg i'r un sydd bellach ar waith yn Nhŷ'r Cyffredin².

Dyma ddylai swyddogaethau'r panel fod:

- a) pennu canlyniad a sancsiwn priodol mewn achosion a gyfeiriwyd at y panel gan y Comisiynydd Annibynnol,
- (b) gwrando ar apeliadau yn erbyn penderfyniadau canlyniadau, a
- (c) gwrando ar apeliadau yn erbyn cosb

Cwestiwn 9: Byddem yn croesawu eich barn ar y sancsiynau sydd ar gael i'r Pwyllgor ac unrhyw newidiadau y credwch chi sydd angen eu gwneud iddynt.

Mae FDA Cymru yn cytuno y dylid cael ystod o sancsiynau, hyd at a chan gynnwys diarddel.

Credwn y dylai hyfforddiant ac addysg i unioni (a rhoi stop ar) ymddygiad amhriodol hefyd fod yn opsiwn yn ogystal â gofyn am ymddiheuriad ystyrlon.

Nodir yr anhawster posibl gyda deiseb galw yn ôl. Mae FDA Cymru yn credu, mewn achosion o fwlio ac aflonyddu rhywiol, bod diarddel yn briodol. Mae'n 'lanach' na galw i gof, ac yn debyg i achos diswyddo y byddai unrhyw gyflogwr arall yn ei gymryd mewn amgylchiadau tebyg.

Mae angen ystyried sut y gellir rhoi sancsiynau ar gyfer troseddwyd mynych fel bod y sancsiynau'n fwy difrifol yn yr un ffordd ag y byddent mewn lleoliad cyflogaeth, pe byddai cwynion dilynol yn cael eu cynnal.

Cwestiwn 10: Byddem yn croesawu eich barn ynghylch a ddylid cael amserlen ar gyfer cwynion, ac os na, a ddylai fod unrhyw amodau ar dderbyn cwynion sy'n fwy na 12 mis oed.

Mae'n bwysig gwahaniaethu rhwng:

- (a) pa mor bell yn ôl y gwnaed y gŵyn; a
- (b) pa mor hir y dylid cael cyfle i godi honiadau hanesyddol.

Gallwn ddeall rhinweddau 'amserlen ar gyfer cwynion', mae hyn yn caniatáu i'r Senedd fynd i'r afael â materion y gorffennol a symud ymlaen. Mae hefyd yn annog staff i gyflwyno eu tystiolaeth a allai ddod â rhai cyn-droseddwyd i'r amlwg sydd hyd yn hyn wedi cael caniatâd i weithredu heb orfodaeth.

<https://www.parliament.uk/globalassets/documents/conduct-in-parliament/dame-laura-cox-independent-inquiry-report.pdf>

Fodd bynnag, pan gyflwynir y weithdrefn am y tro cyntaf, dylai fod cyfle i aelodau staff gyflwyno cwynion hanesyddol i gael eu hymchwilio. Mae hwn yn gam angenrheidiol i sicrhau nad oes 'blwyddyn sero' lle mae'r bwlis yn cael llechen lân, yn enwedig troseddwy'r mynych.

Pe bai 'amserlen', byddai angen cael achosion eithriadol y gellid eu hystyried y tu allan i'r amser a ganiateir. Er enghraifft, gall fod amgylchiadau lle gallai ymddygiad AS penodol fod yn gymaint fel nad yw'r aelod staff yn teimlo'n gyffyrddus yn codi'r mater nes bod yr AS wedi gadael y Senedd, ac mae hyn yn fwy tebygol o fod yn wir gyda honiadau difrifol iawn megis aflonyddu rhywiol.

Dim ond ar ôl i broses hollol annibynnol gael ei rhoi ar waith yn llawn y byddai amserlen yn dderbyniol. Yn amlwg, ni fydd llawer o aelodau staff eisiau codi eu cwyn hanesyddol nes bod proses gwbl annibynnol yn cael ei gweithredu, felly mae angen i'r cyfnod cwyno fod yn ddigon maith i staff wneud eu cwyn ar ôl i broses annibynnol fod ar waith.

Ar ben hynny, bydd angen i'r Senedd sicrhau bod unrhyw amserlen yn ddigon hir i ganiatáu i staff ar absenoldeb mamolaeth, absenoldeb rhiant estynedig, seibiant gyrfa, neu salwch hirdymor wneud eu cwyn unwaith eu bod yn dychwelyd i'r gwaith.

Yn olaf, rydym o'r farn y dylai'r amserlen gynnwys gwneud y gŵyn yn unig, nid mynd y broses o fynd ati i wneud penderfyniad arni. Nid oes gan aelod o staff y gallu i ragweld pa mor hir y byddai'n ei gymryd i ymchwilio ac i wneud penderfyniad ar y gŵyn. Byddai'n gwbl annheg pe bai aelod o staff yn gwneud cwyn fis cyn y dyddiad cau a bod rhywun yn dweud wrthynt na fydd digon o amser i allu gwneud penderfyniad ar y gwyn o fewn y ffenestr amser.

Ar ben hynny, mae cynnwys penderfynu ar y gŵyn yn y ffenestr amser yn cymhell ASau gyda chwynion yn eu herbyn i 'gollu amser' yn fwriadol trwy ohirio'r achos. Byddai'r FDA yn dadlau, pe bai'n cael ei chyflwyno, y dylai'r amserlen fod yn berthnasol i'r achos sy'n cael ei godi yn unig, ac nid i'r amser y byddai'n ei gymryd i ddod i benderfyniad ynghylch y gŵyn.

Pe cyflwynir unrhyw amserlen, ni ddylai hyn fod yn berthnasol i weithredoedd parhaus - felly gallai aelod o staff wneud cwyn sy'n cynnwys gweithredoedd cynharach ar yr amod bod y weithred olaf o fwllo, aflonyddu ac aflonyddu rhywiol o fewn y ffenestr amser.

Fel y nodir uchod, byddai angen disgrisiwn ynghylch amserlenni gan y gall amgylchiadau godi lle gallai ymddygiad AS penodol fod yn gymaint fel nad yw aelod o staff yn teimlo'n gyffyrddus yn codi'r mater nes bod yr AS wedi gadael y Senedd, ac mae hyn yn fwy tebygol o fod yn wir gyda honiadau difrifol iawn megis aflonyddu rhywiol.

Cwestiwn 11: Byddem yn croesawu eich barn ar sut y dylai adroddiadau'r Comisiynydd gyfeirio at wybodaeth sensitif y dibynnir arni ar gyfer ymchwiliadau.

Mae FDA Cymru yn credu bod yn rhaid pwysleisio pwysigrwydd cyfrinachedd i'r holl gyfranogwyr yn ystod pob cam.

Dim ond os yw'n cytuno y dylid cyhoeddi enw'r achwynydd. Os y gwneir enw aelod o staff yn gyhoeddus, dylai'r Senedd roi cefnogaeth iddo, gan gynnwys cefnogaeth y cyfryngau ac un pwynt cyswllt gydag uwch-reolwr.

<https://www.parliament.uk/globalassets/documents/conduct-in-parliament/dame-laura-cox-independent-inquiry-report.pdf>

Cwestiwn 12: Byddem yn croesawu barn ynghylch a ddylai'r broses apelio ychwanegol ar gyfer yr unigolyn annibynnol - y manylir arni uchod - barhau i fod yn rhan o'r weithdrefn.

Mae FDA Cymru yn credu bod y broses apelio gyfredol, gyda'r unigolyn annibynnol yn cyfeirio'n ôl at y Pwyllgor Safonau Ymddygiad (sy'n cynnwys ASau) *'os yw'r apêl yn llwyddiannus'* yn ddryslyd, yn aneglur a ddim yn wirioneddol annibynnol.

Dyma pam bod FDA Cymru yn galw ar y Senedd i gyflwyno Panel Arbenigol Annibynnol, sydd â hawl i glywed ac i benderfynu ar, apeliadau yn erbyn canlyniadau penderfyniadau ymchwiliadau a sancsiynau.

