

Comisiynydd Safonau Commissioner for Standards

SOC(4)-01-11 : Papur 2

Papur “Y Ffordd Ymlaen” – Hydref 2011

At: Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad

From: Gerard Elias QC, Y Comisiynydd Safonau

Cefndir

1. Ar 29 Mawrth, 2011, yng nghyfarfod olaf Pwyllgor Safonau Ymddygiad y Trydydd Cynulliad, cytunwyd ei bod yn briodol i:
 - **adolygu'r Gweithdrefnau ar gyfer ymdrin â chwynion yn erbyn Aelodau'r Cynulliad a'u diwygio lle mae hynny'n briodol;**
 - **adolygu'r Cyfarwyddyd a'r Canllawiau sydd ar gael i Aelodau'r Cynulliad trwy ddiweddarau'r Cod Ymddygiad;**
 - **ystyried telerau'r Rheolau Sefydlog perthnasol a'u digonolrwydd, a'u diwygio yn ôl yr angen; a**
 - **chynhyrchu dogfen/llyfryn sengl wedi'i godeiddio yn ymdrin â Safonau Ymddygiad y gall Aelodau'r Cynulliad a'r cyhoedd gael mynediad rhwydd ato.**
2. Penderfynwyd y dylid cyfeirio'r materion hyn at y Pwyllgor newydd yn y Pedwerydd Cynulliad er mwyn i'r aelodau ystyried sut i ddatblygu materion yn y meysydd hyn. Mae'r papur hwn yn ceisio gwneud cynigion i'r cyfeiriad hwn.
3. Mae'n bwysig pwysleisio na chafodd yr adolygiadau eu hawgrymu oherwydd unrhyw deimladau bod methiannau mawr yn y system na phryderon penodol ynghylch safonau ymddygiad, ond yn hytrach i symleiddio'r system a'i diweddarau wrth i'r Cynulliad dyfu ac aeddfedu gyda phrofiad.

Y cylch gwaith

4. Yn amlwg, nid yw'r adolygiadau a gynigir yn faterion y gellid eu cyflawni mewn wythnosau ond bydd angen iddynt fod yn destun gwaith craffu cyson a gofalus. Mae angen asesu barn pob “rhanddeiliad” yn ofalus.

5. Mae'r adolygiadau'n cynnwys tri nod eang eithaf gwahanol:

- symleiddio agweddau ar y Weithdrefn Gwyno fel ei bod yn rhoi mwy o eglurder a sicrwydd, a llai o fiwrocratiaeth, i Aelodau'r Cynulliad a'r cyhoedd;
- egluro'r Cod Ymddygiad a'r Rheolau Sefydlog a'u diweddarau, lle mae hynny'n briodol; a
- chodeiddio'r holl ddeunyddiau "Safonau" i un gyfrol hawdd cyfeirio ati.

6. Rwy'n awgrymu'n barchus bod agwedd tri chyfnod yn ddymunol:

- y Pwyllgor yn ystyried y Weithdrefn Gwyno;
- adolygu'r Cod a'r Rheolau Sefydlog; a phan fydd yr holl ddeunydd wedi'i gymeradwyo
- y Pwyllgor yn cymeradwyo codeiddio i un gyfrol.

7. Rwy'n amcangyfrif y byddai agwedd o'r fath yn golygu ymgynghori ac ystyried dros 6 i 9 mis nesaf y Pedwerydd Cynulliad efallai er mwyn datblygu materion mewn perthynas â'r Weithdrefn Gwyno. Wedyn, efallai dros gyfnod rywfaint yn hwy, gellid adolygu'r Cod a'r Rheolau Sefydlog, gyda symudiad wedi'i gytuno tuag at godeiddio i ddilyn.

Argymhellion

8. Gwahoddir y Pwyllgor i:

- gadarnhau barn y cyn Bwyllgor bod adolygiad yn briodol; a
- chymeradwyo'r agwedd tri cham tuag at adolygiad o'r fath.

Cam un: Y Weithdrefn Gwyno

9. Yn wyneb profiad, mentraf awgrymu y gellid ailystyried agweddau ar y Weithdrefn er mwyn symleiddio'r broses a'i chyflymu, heb gyfaddawdu ar yr angen am i onestrwydd a chyfiawnder naturiol drechu. Tra'i bod yn hanfodol nad yw hyder y cyhoedd yn y system yn cael ei erydu, mae'n rhaid ystyried yn ddifrifol yr angen i gael gwared â chwynion annifyr a sicrhau bod cwynion gwirioneddol yn cael eu cyflwyno a'u trin yn amserol.

10. Yn ychwanegol at hyn, er enghraifft, gellid adolygu agweddau penodol canlynol y broses yn broffidiol. Nid yw'r rhestr yn un faith, a gallai trafodaethau'r Pwyllgor ei llywio mewn ffordd ddefnyddiol, ac yn ystod y broses ymgynghori:

- a ddylid cael cam cychwynol (cyn cam yr Ymchwiliad Rhagarweiniol) sydd yn ei hanfod yn ceisio penderfynu, er enghraifft, a allai'r "gwyn" fyth fod yn dderbyniadwy, gan fod cwynion yn cael eu gwneud o bryd i'w gilydd na allent ar unrhyw gyfrif, brin fodloni 3.1.vi. o'r Weithdrefn (e.e. cwyn ynghylch "ansawdd" cynrychiolaeth gan Aelod). Nid mater cosmetig yn unig yw hwn, oherwydd gall yr angen i gofnodi nifer y "cwynion" - hyd yn oed os y cant eu hystyried yn "annerbyniadwy" wedi hynny - fod â materion yn ymwneud ag enw da i'r Cynulliad Cenedlaethol. Pe bai pob gohebiaeth yn cael ei rhestru fel "Cyfeiriad" yn y lle cyntaf cyn caniatáu iddi fynd ymlaen hyd yn oed fel "Cwyn Rhagarweiniol", gallai ganiatáu'r hyn y gellid ei ystyried yn hidlen briodol;
- y rhyngberthynas rhwng 3.1.vi, a 4.1 - mae'n ymddangos yn aneglur pa mor bell y gall y Comisiynydd fynd ar drywydd ceisio sefydlu a yw 3.1.vi wedi'i sefydlu heb ddechrau ar yr Ymchwiliad Ffurfiol a ragwelwyd o dan 4.1 o'r Weithdrefn;
- yn yr un modd, mae adran 10 o'r Weithdrefn ar gyfer Ymdrin â Chwynion yn datrys y mater yn ystod cam yr ymchwiliad rhagarweiniol - pam nad yw'r weithdrefn hon ar gael (mewn achosion priodol lle mae'r Cadeirydd yn cytuno) yn ystod unrhyw gyfnod o'r broses Gwyno?;
- o dan 2.3 o'r Weithdrefn, lle mae cwyn yn cael ei diystyru (neu Gyfeiriad, pe bai proses o'r fath yn cael ei mabwysiadu) heb gyfeirio'n gyntaf at yr Aelod dan sylw oherwydd ei bod yn annerbyniadwy, a yw'n angenrheidiol ac/neu'n ddymunol rhoi gwybod i'r Aelod bod y mater wedi'i godi a/neu ei wrthod;
- gofynion cyfrinachedd yn ystod yr amrywiol brosesau a'u gorfodi. Felly, er enghraifft, a yw "gofynnir i berson barchu'r cyfrinachedd hwn" (adran 4.6 o'r Weithdrefn) yn ddigonol?; a/neu
- a yw darpariaethau Adran 6 (ymchwiliadau troseddol cyfochrog) yn bodloni anghenion y Cynulliad Cenedlaethol yn nhermau

diogelu ei enw da mewn amgylchiadau lle mae Aelod yn cael ei gyhuddo o ymddygiad troseddol difrifol.

Argymhelliad

11. Gwahoddir y Pwyllgor i:

- gytuno ar y meysydd eang y dylai'r Comisiynydd eu cynnwys yn yr adolygiad cychwynnol o'r Weithdrefn Gwyno.

Y broses ymgynghori

12. Cynigir, dan arweiniad y Cadeirydd ac aelodau'r Pwyllgor, bod y Comisiynydd yn cychwyn ar y broses ymgynghori ac yn ei llywio wrth i'r cynigion ddatblygu. Yn y lle cyntaf, gallai ymgynghoriad o'r fath olygu:

- cysylltu ag arweinyddion plaid a'r Llywyddion, swyddfeydd y pleidiau, pob Aelod unigol a Chlerc y Cynulliad i gael eu barn am y gweithdrefnau presennol ac unrhyw awgrymiadau am ddiwygiadau iddynt; ac
- ymgynghori'n anffurfiol â chymheiriaid y Comisiynydd mewn deddfwrfeydd eraill i ganfod yr arfer gorau o ran gweithdrefnau a dysgu gwersi, lle mae hynny'n briodol.

13. Er mwyn sicrhau bod yr holl arweinyddion plaid, y grwpiau plaid a'r Aelodau unigol, yn ogystal â'r Llywydd a'i Dirprwy yn ymwybodol o'r cyfle i gyflwyno sylwadau i mi yn ystod y broses ymgynghori, byddwn yn cynnig fy mod yn barod i gyfarfod ag unigolion a/neu grwpiau yn ôl y gofyn yn ogystal â derbyn sylwadau ysgrifenedig.

14. Fel Comisiynydd, mae gennyf gyfrifoldeb i sicrhau bod unrhyw system yn parhau i fod yn dryloyw ac yn hawdd i'r cyhoedd ei defnyddio. Rwy'n fodlon nad oes angen unrhyw ymgynghoriad cyhoeddus ffurfiol yn ystod y cam hwn o'r adolygiad, oherwydd na fydd unrhyw newidiadau wedi'u crisialu.

Argymhelliad

15. Gwahoddir y Pwyllgor i:

- gytuno ar y cynigion i ymgynghori arnynt yng ngham un.

Amseru (cam un)

16. Er mwyn caniatáu digon o amser ar gyfer ymgynghori'n llawn a phriodol a rhoi amser i'r Pwyllgor dreulio ac ystyried yr holl ddiwygiadau a chynigion posibl, awgrymaf yn barchus yr amserlen ddangosol ganlynol:

- cyfnod ymgynghori o dri mis gydag adroddiad ar yr ymgynghoriadau hynny i ddilyn – i gynnwys opsiynau posibl, lle mae hynny'n briodol – i'r Pwyllgor ar **21 Chwefror 2012**;
- cynigion drafft ar gyfer y Weithdrefn i'w cyflwyno ar gyfer eu hystyried gan y Pwyllgor ar **20 Mawrth 2012**; ac
- yn ystod y cyfnod hwn, ystyried unrhyw dystiolaeth bellach a / neu broses ymgynghori yr ystyria'r Pwyllgor yn briodol wedyn.

17. Pan fydd unrhyw Weithdrefn Gwyno newydd wedi'i chymeradwyo gan y Pwyllgor, rwy'n rhagweld y caiff y Weithdrefn honno ei chyflwyno i'r Cynulliad i'w chadarnhau.

Argymhelliad

18. Gwahoddir y Pwyllgor i:

- gymeradwyo'r amserlen cam un ddangosol arfaethedig.

Camau pellach

19. Bydd cam dau'n golygu ystyried y Cod, y Rheolau Sefydlog a'r Canllawiau presennol er mwyn sicrhau eu bod yn ateb y gofyn a bod yr holl ddogfennaeth wedi'i diweddarau er mwyn adlewyrchu unrhyw newidiadau diweddar. Yn anochel, bydd cyfnod ymgynghori'r broses hon yn cynnwys amrywiaeth eang o randdeiliaid. Fel Comisiynydd, rwy'n barod i arwain y broses ymgynghori hon os caf wahoddiad i wneud hynny, ar ôl cwblhau proses ymgynghori cam un.

20. Er fy mod yn rhagweld y bydd y broses ymgynghori ar gam dau yn debygol o gymryd gweddill 2012 o leiaf, credaf y dylai fod yn bosibl cwblhau'r cynigion i gwblhau'r broses hon y flwyddyn ganlynol. Rwyf felly'n gwahodd y Pwyllgor i gadarnhau'i fwriad i gwblhau'r adolygiad o gam dau a'r codeiddio a ragwelir yng ngham tri o fewn bywyd y Pedwerydd Cynulliad.

Argymhelliad

21. Gwahoddir y Pwyllgor i:

- nodi'r camau pellach arfaethedig; a
- chadarnhau'r amserlen dros dro.

Gerard Elias QC
Y Comisiynydd Safonau

5 Hydref 2011

Crynodeb o'r argymhellion

Gwahoddir y Pwyllgor i:

1. gadarnhau barn y cyn Bwyllgor bod adolygiad yn briodol;
2. gymeradwyo'r agwedd tri cham tuag at adolygiad o'r fath;
3. gytuno ar y meysydd eang y dylai'r Comisiynydd eu cynnwys yn yr adolygiad cychwynol o'r Weithdrefn Gwyno;
4. gytuno ar y cynigion i ymgynghori arnynt yng ngham un;
5. gymeradwyo'r amserlen cam un ddangosol arfaethedig;
6. nodi'r camau pellach arfaethedig; a
7. chadarnhau'r amserlen dros dro.