Cynulliad Cenedlaethol Cymru / National Assembly for Wales
Y Pwyllgor Safonau Ymddygiad / Standards of Conduct Committee
Ymchwiliad i Lobïo / Inquiry into Lobbying
Ymateb gan Cytûn / Evidence from Cytûn

Fe wneir y cyflwyniad hwn gan Cytûn – Eglwysi Ynghyd yng Nghymru – yn dilyn ymgynghori gyda'n haelodau. Mae Cytûn yn gorff ymbarél ar gyfer prif enwadau a mudiadau Cristnogol Cymru. Mae ein 16 aelod enwad yn hawlio rhyw 172,000 o aelodau mewn oed, ac mae ganddynt hwy a'r mudiadau eraill sy'n aelodau gyswllt sylweddol â llawer yn rhagor o oedolion, plant a phobl ifainc ymhob cymuned yng Nghymru. Ceir rhestr aelodaeth lawn ar ein gwefan: www.cytun.org.uk/ni.html

Mae Cytûn yn cyflogi Swyddog Polisi rhan-amser i gadw cysylltiad â Llywodraeth Cymru a Chynulliad Cenedlaethol Cymru ar ran ein haelodau. Mae'r swyddog presennol (y Parch. Gethin Rhys) yn aelod o Public Affairs Cymru ac wedi ymrwymo i'w gôd ymddygiad.
Mae Cytûn yn elusen gofrestredig, a'i aelod eglwysi a mudiadau yn elusennau cofrestredig neu eithriedig. Maent felly wedi eu cyfyngu gan gyfraith elusennol o ran y math o lobïo y gallant ymwneud ag ef, yn enwedig o gwmpas cyfnod etholiad. Mae gan bob enwad a mudiad sy'n aelod ei drefn ei hun o ran llunio a lleisio barn ar bolisïau cyhoeddus. Mae Cytûn yn mynegi barn gyhoeddus ar bolisïau dadleuol dim ond pan fo ei aelodau wedi gofyn iddo wneud. Ar adegau eraill, fe fydd yn hyrwyddo gwaith ei aelodau i fynegi eu barn yn unigol, ac fe all y bydd ar adegau yn hyrwyddo mynegi barn sy'n groes i'w gilydd. Pan fo Cytûn yn ymateb i ymgynghoriadau cyhoeddus ar ran ei aelodau, mae bob amser yn caniatáu cyhoeddi'r ymatebion hynny yn llawn.
Mae Cytûn yn cynorthwyo ei aelodau i gyd-weithio ar faterion cyhoeddus trwy gynnull Grŵp Laser o swyddogion eglwys a chymdeithas ei aelodau, gyda Chynghrair Efengylaidd Cymru hefyd yn aelod. Cyfle i gyfnewid gwybodaeth yw'r cyfarfodydd hyn, ac nid yw'r grŵp yn mynegi barn am bolisi nac yn gwneud datganiadau cyhoeddus.

Dyma ein hymatebion cychwynnol i'r cwestiynau a ofynnir gan y Pwyllgor:

1. **A oes angen newid?**

Yn fras, ein hymateb i hyn yw 'Nac oes'. Credwn fod Cynulliad Cenedlaethol Cymru wedi sefydlu trefn o lywodraeth agored a chynhwysol sy'n rhoi cyfleoedd i bob math o fudiadau, yn ogystal ag etholwyr unigol, ddylanwadu mewn ffordd agored a democrataidd ar gynrychiolwyr etholedig a'r Llywodraeth. Mae bodolaeth swydd o fewn Cytûn yn ymgysylltu â'r Cynulliad ers ei sefydlu ym 1999 yn golygu ein bod wedi datblygu perthynas iach uniongyrchol â'r sefydliad a'i aelodau. Mae bod yn wlad fach o 3 miliwn o bobl yn galluogi perthynas agos rhwng llywodraeth, cymdeithas ddinesig a phobl, a rydym yn ymfalchïo yn y diwylliant hwnnw.
At ei gilydd, nid ydym wedi dod ar draws enghreifftiau o gam-ddefnyddio'r diwylliant llywodraethol agored presennol gan fudiadau yn ein sector ni nac fel arall.

2. **Beth mae'r term 'lobïo' yn ei olygu i chi?**

Rydym yn derbyn diffiniad Public Affairs Cymru o lobïo, sef "Pob gweithgarwch sydd ynghlwm wrth gynrychioli buddiannau cleient, cyflogydd neu fudiad ar unrhyw agwedd ar bolisi cyhoeddus. Mae hyn yn cynnwys darparu gwybodaeth a chyngor, yn ogystal â'r gwaith ffurfiol o eiriol safbwynt penodol." Serch hynny, nid "lobïo" yw'r gair y byddem yn dewis ei ddefnyddio i ddisgrifio'r math o waith rydym yn ei wneud. Mae 'lobio', ym meddyliau llawer, yn derm negyddol sy'n dynodi ymagwedd ymwthiol. Yn lle hynny, byddem yn dueddol o ddisgrifio ein gwaith fel gwaith cyswllt, gwaith ymwneud, rhannu gwybodaeth, hyrwyddo buddiannau'n haelodau neu adeiladu/cynnal perthynas.

Mae gennym gydymdeimlad â'r arfer yn Awstralia, sy'n eithrio elusennau, sefydliadau di-elw, cymdeithasau proffesiynol, ayb o'r Côd Ymddygiad parthed lobïo ac yn cyfyngu'r angen am reoleiddio i'r elfen o'r proffesiwn sy'n lobïo er mwyn gwneud elw.

3. **Sut mae lobïo'n cael ei reoleiddio ar hyn o bryd?**

Rydym yn ymwybodol o Canllawiau Cynulliad Cenedlaethol Cymru ar Lobïo a mynediad at Aelodau'r Cynulliad. Nid ydynt yn statudol, ond credwn eu bod yn ganllawiau call ar gyfer ACau unigol. Ond nid yw'n gwbl eglur i ni pam y tynnir gwahaniaeth yn y canllawiau rhwng gwaith hyrwyddo y telir amdano a gwaith gwirfoddol. Mae mudiadau trydydd sector fel ninnau yn aml yn defnyddio cyfuniad o'r ddau, a byddem yn disgwyl i'r un canllawiau fod yn berthnasol yn y ddau achos. Os oes gwahaniaeth i'w dynnu, credwn y dylai

hynny fod rhwng sefydliadau sy'n cysylltu ag ACau er mwyn elwa yn ariannol a'r rhai na fyddent yn elwa (e.e. mae gwahaniaeth rhwng eglwys sy'n cysylltu er mwyn elwa ei hun o raglen grantiau ac eglwys sy'n eiriol ar ran carfan yn y gymuned sydd mewn angen ac na fyddai ei hun yn elwa o lwyddo).

Y brif ddeddfwriaeth a gaiff effaith ar ein gwaith ni yw cyfraith elusennol ac arweiniad y Comisiynwyr Elusennau, a Rhan 2 y Transparency in Lobbying, Non-party Campaigning, and Trade Union Administration Act 2015. Mae ymddiriedolwyr Cytûn, ac ymddiriedolwyr ein haelodau, oll yn ofalus i gadw o fewn cyfraith elusennol yn eu gwaith, a chredwn fod y rheoleiddio ar lobïo a gweithgarwch pleidiol a geir yn y cyfreithiau elusennol yn rhesymol.

Mater arall yw Deddf 2015. Rydym wedi cyfrannu at bedwerydd adroddiad y Commission on Civil Society and Democratic Engagement dan gadeiryddiaeth yr Esgob Arglwydd Harries (Medi 2015) yn mynegi cryn ofid am ein profiad o geisio gweithredu o fewn y ddeddf honno yn ystod Etholiad Cyffredinol 2015.

> *"As an umbrella body we regularly publicise campaigning activity by member churches and bodies, and sometimes provide some resource support for these. We were very unclear as to whether this amounts to a 'common plan'; or what counted as a 'committed supporter' – do all supporters of all our member bodies so count? (This is difficult to define in the case of churches anyway). Trustees decided that during the regulated period we should send out only factual information about our members' campaigns, rather than anything implying endorsement for the campaign.*
>
> *"We were unclear whether promotion of campaigns at a stage removed was regulated activity or not. Because of this, it was difficult to conceive of a way of documenting compliance"*
>
> *"Local groups organising 'selective' hustings of parliamentary candidates required considerable guidance with regard to how to select the candidates to include, the nature of local publicity and the recording of expenses"*

Oddi ar hynny rydym wedi cael profiad pellach gydag etholiad y Cynulliad a Refferendwm Ewrop yn 2016, sy'n ategu ein canfyddiadau yn 2015. Yn 2016 roedd dau "gyfnod wedi eu rheoleiddio" yn gorgyffwrdd, gan greu problemau ychwanegol. Rydym yn bendant o'r farn na ddylai Cynulliad Cymru fynd lawr y math yma o lwybr, a byddai ymestyn y math o reoliadau a geir o dan y

Ddeddf hon i gyfnodau y tu allan i gyfnod etholiad yn creu anawsterau biwrocrataidd dybryd.

4. **A ydych yn ystyried eich hun yn lobïwr? Sut mae lobïo'n cael ei reoleiddio yn eich sector chi ar hyn o bryd? Hynny yw, er enghraifft, os ydych yn fusnes preifat, yn y trydydd sector neu'n sefydliad proffesiynol.**

Gweler ein hymateb i Gn 2. Mae bodolaeth statudol Cynllun Trydydd Sector y Llywodraeth a Chyngor Partneriaeth y Trydydd Sector yn darparu cyfleoedd ffurfiol i ymwneud â Gweinidogion Cymru ymhob maes polisi. Ar hyn o bryd, Cytûn sy'n arwain ar ran Cyngor Rhyng-ffydd Cymru yn sector 'Crefydd' CPTS, ac mae hyn yn rhoi mynediad uniongyrchol i ni (ynghyd ag eraill) at bob Gweinidog. Mae'r cyfarfodydd hyn yn cael eu cofnodi ac fe gyhoeddir y cofnodion, ond mae'r cyfarfodydd ffurfiol yn aml yn esgor ar weithgarwch anffurfiol pellach. Fe fyddai cynnwys cyfarfodydd fel hyn o fewn y diffiniad o 'lobïo' wedi'i reoleiddio yn creu pob math o anawsterau. Er enghraifft, mae gwirfoddolwyr o grefyddau eraill hefyd yn ymwneud â'r gwaith hwn, ac fe fyddai unrhyw angen i gofrestru yn ei gwneud hi lawer yn anoddach dod o hyd i wirfoddolwyr.

5. **A ydych wedi cael unrhyw broblemau â'r trefniadau presennol?**

Yn achos y Cynulliad, naddo. Yn achos Deddf 2015, gweler Cn 3.

6. **A oes unrhyw feysydd yr ydych yn ystyried nad ydynt yn cael eu rheoleiddio yn y maes hwn sy'n rhoi atebolrwydd ac enw da llywodraethu yng Nghymru mewn perygl?**
   a. Rydym yn nodi datganiad y Prif Weinidog nad yw gweinidogion llywodraeth bresennol Cymru yn cyfarfod gyda lobïwyr proffesiynol. Mae galwadau wedi bod gan ambell AC i gyhoeddi dyddiaduron Gweinidogion, fel y gellir gweld â phwy y maent wedi cyfarfod, ac ni fyddai gennym wrthwynebiad i hynny.
   b. Rydym yn gofidio am ambell agwedd ar y Grwpiau Amlbleidiol answyddogol a gynhelir yn y Senedd. Rydym yn cydweithio'n agos gyda'r Grŵp Amlbleidiol ar Ffydd ac yn credu ei fod yn fforwm defnyddiol dros ben i rannu syniadau ac i wahodd cymunedau ffydd i gwrdd ag ACau ac i gyfrannu at drafodaethau cyhoeddus. Mae'r un peth yn wir am nifer o'r grwpiau eraill a gefnogir gan y trydydd sector. Ond mae rhai grwpiau fel petaent yn cael eu hariannu a'u cynnal gan gwmnïau masnachol sydd drwyddynt yn hyrwyddo mynediad at ACau

ac at y bobl eraill sy'n eu mynychu. Nid yw'r teitl 'Grŵp Amlbleidiol' efallai yn gwahaniaethu digon rhwng y grwpiau anffurfiol hyn a Phwyllgorau swyddogol y Cynulliad, a chredwn y gellid ystyried ymhellach a ddylid rheoli'n fwy caeth y defnydd a wneir o'r cyfrwng hwn gan sefydliadau masnachol.

7. **Beth ydych chi'n ei gredu fyddai effaith cyflwyno trefniadau newydd o ran lobïo?**

Yn ein hymateb i Gomisiwn yr Arglwydd Harries (Cn 3), fe ddywedom:

> "*We are deeply concerned at the 'chilling' effect of the [2015] Act and the consequent reduction in third sector campaigning in the run-up to the election. This may well be one reason for the restricted and repetitive nature of most media coverage and the stranglehold of the political parties' machines on the news agenda*"

Yn ogystal â'r anawsterau ymarferol i fudiadau fel ninnau (gweler Cn 3 uchod), rydym yn gofidio bod y rheoleiddio a gyflwynwyd gan Ddeddf 2015 wedi amharu yn sylweddol ar y drafodaeth gyhoeddus o gwmpas etholiadau 2015 a 2016 ac ar refferendwm 2016. Fe gyhoeddom ni gryn dipyn o ddeunydd ar gyfer y ddau etholiad, ond roeddem yn hynod ymwybodol o'r angen i fod yn gwbl ddi-duedd, yn enwedig gan nad yw diffiniadau Deddf 2015 yn ymwneud â chymhelliant y sawl sy'n cyhoeddi deunydd, ond yn hytrach ag a fyddai yng ngolwg "unigolyn rhesymol" wedi gallu dylanwadu ar y canlyniad. Mae hyn yn ei gwneud hi'n anodd iawn rhagweld sut fyddai llys yn dyfarnu pe byddai achos yn cael ei dwyn. Credwn fod hyn ar adegau wedi gwneud ein cyhoeddiadau yn ddi-fflach, gan pa mor ofalus y buom i beidio â dangos ochr. Credwn fod hyn wedi creu gwrthgyferbyniad ag ymgyrchoedd blaenorol, pan oedd llais elusennau, mudiadau gwirfoddol ac undebau llafur i'w chlywed yn cymryd rhan yn y drafodaeth rhwng y pleidiau, ac yn ychwanegu dimensiynau newydd a gwahanol i adroddiadau yn y cyfryngau.

Fe wyddom fod llawer o'n partneriaid yn y trydydd sector, gan gynnwys rhai o'n haelod fudiadau, yn teimlo nad oedd ganddynt adnoddau o ran staff ac arian i gwrdd â gofynion cofrestru ar gyfer yr etholiad na chadw cofnod o'u gwariant. O ganlyniad roeddent wedi dewis naill ai peidio â chymryd rhan yn ymgyrch etholiad 2016 o gwbl, neu wedi cyhoeddi deunydd ar ei gyfer cyn diwedd 2015, gan osgoi'r cyfnod wedi ei reoleiddio, ac yna peidio â'i ddiweddaru ar ôl hynny. Roedd rhai hefyd wedi penderfynu na allent ymateb i ymholiadau gan y cyfryngau yn ystod cyfnod yr ymgyrch, gan lesteirio

ymdrechion y cyfryngau i glywed lleisiau y tu hwnt i'r pleidiau gwleidyddol, sylwebwyr proffesiynol a'r unigolion hynny sy'n cyfrannu at raglenni ffôn.

Mae llawer iawn o sylwebwyr wedi mynegi'r farn fod ymgyrch refferendwm 2016 wedi bod yn anfoddhaol o ran rhychwant y lleisiau a glywyd a'r rhygnu ar hyd yr un materion am wythnosau. Roedd effaith Deddf 2015 a chyngor caethiwus y Comisiynwyr Elusennau wedi creu yr un effaith ag yn ystod etholiad 2016, a chyda'i gilydd fe dawelwyd lleisiau'r trydydd sector yng Nghymru am chwe mis cyfan yn 2016. Credwn fod democratiaeth a bywyd cyhoeddus Cymru ar eu colled o'r herwydd.

Wrth geisio rheoli dylanwad anaddas ar y broses etholiadol, llwyddwyd yn anfwriadol trwy Ddeddf 2015 i gyfyngu ar allu'r cyhoedd i glywed trafodaeth amlochrog am bynciau'r dydd ac i osgoi trafodaethau ailadroddus ar y cyfryngau. Byddem am rybuddio'r Cynulliad felly yn erbyn unrhyw ddeddfu neu reoleiddio a allai waethygu'r sefyllfa hon ymhellach.

24.01.17