

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cyllid

Ystyried pwerau: Ombwdsmon
Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

Mai 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 hygrych, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Pwyllgor Cyllid
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

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

© 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 Cyllid

Ystyried pwerau: Ombwdsmon
Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

Mai 2015

Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales



Y Pwyllgor Cyllid

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 22 Mehefin 2011. Rôl y Pwyllgor Cyllid yw gweithredu'r swyddogaethau a nodir yn Rheol Sefydlog 19. Mae hyn yn cynnwys ystyried unrhyw ddefnydd ar adnoddau gan Gomisiwn y Cynulliad neu Weinidogion Cymru, ac yn benodol cyflwyno adroddiad yn ystod cylch blynyddol y gyllideb. Gall y Pwyllgor hefyd ystyried unrhyw fater arall sy'n ymwneud â gwariant o Gronfa Gyfunol Cymru.

Mae eu cylch gwaith hefyd yn cynnwys pwerau statudol penodol o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 sy'n ymwneud â chyfrifoldebau newydd i oruchwyllo materion llywodraethu Swyddfa Archwilo Cymru.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor



Jocelyn Davies (Cadeirydd)

Plaid Cymru
Dwyrain De Cymru



Peter Black

Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
Gorllewin De Cymru



Christine Chapman

Llafur Cymru
Cwm Cynon



Mike Hedges

Llafur Cymru
Dwyrain Abertawe



Alun Ffred Jones

Plaid Cymru
Arfon



Ann Jones

Llafur Cymru
Dyffryn Clwyd



Julie Morgan

Llafur Cymru
Gogledd Caerdydd



Nick Ramsey

Ceidwadwyr Cymreig
Mynwy



Cynnwys

Rhagair y Cadeirydd.....	5
Crynodeb o'r Argymhellion.....	7
1. Rhagymadrodd.....	10
2. Materion cyffredinol a'r angen am newid	16
3. Ymchwiliadau ar ei liwt ei hun	21
4. Mynediad a chwynion llafar	33
5. Ymdrin â chwynion ar draws y gwasanaethau cyhoeddus.....	40
6. Awdurdodaeth yr Ombwdsmon i gynnwys gwasanaethau iechyd preifat.....	48
7. Cysylltiadau â'r llysoedd	59
8. Cynigion eraill ar gyfer newid	70
Atodiad A: Tystion.....	80
Atodiad B: Rhestr o dystiolaeth ysgrifenedig	82

Rhagair y Cadeirydd

Mae gan Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru ran hollbwysig i'w chwarae wrth sicrhau bod unrhyw aelod o'r cyhoedd sy'n credu ei fod wedi dioddef anghyfiawnder drwy gamweinyddu neu drwy fethiant yng ngwasanaeth corff cyhoeddus yn gallu gwneud cwyn ar sail y sicrwydd yr ymdrinnir â'r gŵyn mewn modd teg ac yn annibynnol gan yr Ombwdsmon.

Yn ystod yr ymchwiliad hwn, ystyriodd y Pwyllgor ymestyn pwerau'r Ombwdsmon. Er bod y Ddeddf bresennol sy'n llywodraethu ei waith wedi bod yn effeithiol dros y 10 mlynedd diwethaf, clywsom gan yr Ombwdsmon fod angen sicrhau bod y ddeddfwriaeth yn addas ar gyfer y dyfodol ac yn canolbwyntio ar y dinesydd.

Roedd gan yr Ombwdsmon bum maes penodol yr oedd yn credu y bydden nhw'n gwella'r Ddeddf gyfredol, sef pwerau i ymchwilio ar ei liwt ei hun, cwynion llafar, ymdrin â chwynion ar draws y gwasanaethau cyhoeddus, ymestyn awdurdodaeth yr Ombwdsmon i gynnwys y darparwyr gofal iechyd preifat (o dan amgylchiadau penodol) a chysylltiadau â'r llysoedd. Mae'r materion hyn ac eraill yn cael ei hystyried yn fanwl yn yr adroddiad hwn.

Mae'r Pwyllgor yn cytuno bod angen newidiadau er mwyn cryfhau rôl yr Ombwdsmon ac i sicrhau bod yr unigolion sy'n fwyaf agored i niwed, sydd yn aml yn fwy dibynnol na neb ar ein gwasanaethau cyhoeddus, yn teimlo'n hyderus wrth gwyno i'r Ombwdsmon a bod ganddyn nhw'r hawl i gael ymateb teg i'w cwyn.

Drwy gydol yr ymchwiliad hwn, rydyn ni wedi clywed peth wmbreth o dystiolaeth, a llawer ohoni'n dangos mor bwysig yw rôl yr Ombwdsmon. Fe fydden ni i gyd yn ddiau yn hoffi gweld dyfodol yng Nghymru sy'n darparu gwasanaethau cyhoeddus rhagorol ond os byd dy gwasanaeth hwnnw'n llai na disgwyliadau'r unigolyn, mae angen i'r unigolyn deimlo'n hyderus y gall yr Ombwdsmon ymchwilio. Os caiff ein hargymhellion eu rhoi ar waith, gobeithio y bydd hyn yn gwella rôl yr Ombwdsmon yng Nghymru ac yn cynyddu hyder y cyhoedd.

Hoffwn ddiolch i bawb sydd wedi cyfrannu at yr ymchwiliad; mae'ch cyfraniad wedi bod yn eithriadol o werthfawr o ran datblygu barn ac argymhellion y Pwyllgor.

A handwritten signature in black ink, reading "Jocelyn Davies". The signature is written in a cursive, flowing style.

Cadeirydd y Pwyllgor, Jocelyn Davies AC

Crynodeb o'r Argymhellion

Mae argymhellion y Pwyllgor wedi'u rhestru isod, yn y drefn y gwelir nhw yn yr adroddiad hwn. Gweler y tudalennau perthnasol yn yr adroddiad i weld y dystiolaeth ategol a'r casgliadau.

Argymhelliad 1. Mae'r Pwyllgor wedi'i ddarbwylllo gan y dystiolaeth y dylai pwerau'r Ombwdsmon gael eu diwygio. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai bil gael ei gyflwyno yn y Cynulliad i ymestyn rôl yr Ombwdsmon. (Tudalen 20)

Argymhelliad 2. O gyflwyno bil, mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylid ymgynghori ar fil drafft i sicrhau yr ymgysylltir â chyrff cyhoeddus a'r cyhoedd y bydd y ddeddfwriaeth a'r bwriadau polisi yn effeithio arnyn nhw. (Tudalen 20)

Argymhelliad 3. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai darpariaethau gael eu cynnwys, os bydd bil yn cael ei gyflwyno, i roi pwerau i'r Ombwdsmon i gychwyn ymchwiliadau ar ei liwt ei hun. (Tudalen 31)

Argymhelliad 4. Pan fydd yr Ombwdsmon yn arfer y pŵer hwn, mae'r Pwyllgor yn argymhell bod rhaid cael:

- tystiolaeth ddigonol i ategu ymchwiliad; ac
- ymgynghori â Chomisiynwyr, rhanddeiliaid perthnasol ac unrhyw berson arall sy'n briodol ym marn yr Ombwdsmon. (Tudalen 32)

Argymhelliad 5. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai bil, os bydd un yn cael ei gyflwyno, gynnwys darpariaeth sy'n ei gwneud yn ofynnol i'r Ombwdsmon a'r Archwilydd Cyffredinol gymryd barn ei gilydd i ystyriaeth cyn arfer y swyddogaethau perthnasol a chydweithredu â'i gilydd i'r graddau y maen nhw o'r farn bod hynny'n angenrheidiol er mwyn i'r swyddogaethau hynny gael eu harfer yn effeithiol. (Tudalen 32)

Argymhelliad 6. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai bil gynnwys darpariaeth ynglŷn â gweithio ar y cyd a chydlafulio â'r Comisiynydd Plant (yn debyg i'r darpariaethau sydd eisoes yn gymwys i'r Comisiynydd Pobl Hŷn a Chomisiynydd y Gymraeg). (Tudalen 32)

Argymhelliad 7. Os caiff Bil ei gyflwyno, mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai fod gan yr Ombwdsmon ddisgresiwn llwyr i benderfynu sut y

caniateir i gwynion gael eu gwneud ac y dylai fod rhaid iddo gyhoeddi canllawiau yn pennu'r dulliau a dderbynnir. Dylai hynny ganiatáu hyblygrwydd i'r Ombwdsmon ymateb i newidiadau mewn dulliau cyfathrebu yn y dyfodol (Tudalen 38)

Argymhelliad 8. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylid sicrhau mecanwaith i sicrhau, os caiff cwyn ei gwneud ar lafar, fod yr achwynydd yn cael gwybod yn llawn fod cwyn ffurfiol wedi cael ei chychwyn a'i fod yn deall goblygiadau hynny. (Tudalen 39)

Argymhelliad 9. Os caiff bil ei gyflwyno, mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai'r Ombwdsmon fod â rôl statudol mewn ymdrin â chwynion. Dylai'r rôl ymdrin â chwynion gynnwys darpariaethau:

- i gyhoeddi polisi enghreifftiol ar gyfer ymdrin â chwynion i awdurdodau rhestredig;
- i'w gwneud yn ofynnol i'r Ombwdsmon ymgynghori'n rheolaidd â rhanddeiliaid perthnasol;
- i'w gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus gasglu a dadansoddi data am gwynion; ac
- i sicrhau bod iaith safonedig yn cael ei defnyddio gan y cyrff cyhoeddus wrth iddyn nhw gasglu data er mwyn sicrhau bod modd cymharu. (Tudalen 47)

Argymhelliad 10. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai unrhyw bolisi enghreifftiol ar ymdrin â chwynion gael ei ategu â rhaglen hyfforddi a deunyddiau hyrwyddo i staff cyrff cyhoeddus. (Tudalen 47)

Argymhelliad 11. Os bydd bil yn cael ei gyflwyno, mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai awdurdodaeth yr Ombwdsmon gael ei hymestyn i'w alluogi i ymchwilio i'r gŵyn gyfan pan fo cyfuniad o driniaeth wedi'i roi gan ddarparwyr gofal iechyd cyhoeddus a phreifat a phan fo'r driniaeth honno wedi'i chychwyn gan y GIG. (Tudalen 57)

Argymhelliad 12. Mae'r Pwyllgor yn pryderu nad oes gan gleifion sy'n defnyddio gwasanaethau sy'n cael eu darparu mewn Unedau Cleifion Preifat mo'r gallu i gwyno i unrhyw gorff allanol am eu triniaeth Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai Llywodraeth Cymru weithio gydag Arolygiaeth Iechyd Cymru i ddatrys yr anghysondeb tybiedig hwn ac adrodd yn ôl i'r Pwyllgor. (Tudalen 57)

Argymhelliad 13. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru gydgyssylltu â Llywodraeth y Deyrnas Unedig ynghylch y Gyfarwydddeb Ewropeaidd ar ddulliau Amgen o Ddatrys Anghydfodau a sut y bydd yn effeithio ar rôl yr Ombwdsmon. (Tudalen 58)

Argymhelliad 14. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ymateb i Adroddiad Comisiwn y Gyfraith yn 2011. (Tudalen 69)

Argymhelliad 15. Oherwydd y cymhlethdodau cyfreithiol a chwestiwn cymhwysedd y Cynulliad, mae'r Pwyllgor wedi dod i'r casgliad na ddylai newidiadau gael eu gwneud ar hyn o bryd ynglŷn â'r gwaharddiad statudol, y darpariaethau gohirio a chyfeirio ar bwynt cyfreithiol. Er hynny, mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried yr holl faterion hyn gyda Llywodraeth y Deyrnas Unedig fel rhan o'r trafodaethau ar ddatganoli yn y dyfodol. (Tudalen 69)

Argymhelliad 16. O ran awdurdodaeth, os caiff bil ei gyflwyno, mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai gwmpasu'r holl awdurdodau cyhoeddus sy'n darparu gwasanaethau yng Nghymry ac y dylid ystyried cynnwys cyrff sydd heb eu datganoli ac sy'n darparu gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru (gan gynnwys Byrddau Gwarchodwyr yng Nghymru). (Tudalen 72)

Argymhelliad 17. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod ymrwymiad yr Ombwdsmon i godi cwestiwn diogelu'r teitl 'Ombwdsmon' gyda'i gyd-ombwdsmyrn pan fydd yn cyfarfod â Chymdeithas yr Ombwdsmyrn a byddai gan y Pwyllgor ddiddordeb i glywed canlyniad y drafodaeth. Mae'r Pwyllgor yn awgrymu y dylai'r Ombwdsmon gydgyssylltu â Llywodraeth Cymru ar y mater hwn. (Tudalen 76)

Argymhelliad 18. Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried hyfforddiant gorfodol i aelodau etholedig fel rhan o'i hystyriaethau ar y ddeddfwriaeth ynglŷn â diwygio Llywodraeth Leol sydd yn yr arfaeth. (Tudalen 79)

1.1. Rhagymadrodd

Y cefndir

1. Cafodd rôl Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru (“yr Ombwdsmon”) ei sefydlu gan [Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus \(Cymru\) 2005](#) (“Deddf 2005”). Yn y Ddeddf hon cafodd swyddogaethau a phwerau blaenorol Ombwdsmon Llywodraeth Leol, Comisiynydd Gwasanaeth Iechyd Cymru, Ombwdsmon Gweinyddiaeth Cymru ac Ombwdsmon Tai Cymdeithasol Cymru eu dwyn at ei gilydd.
2. Bwriad Deddf 2005 oedd:
 - peri bod gwasanaeth yr Ombwdsmon yng Nghymru ar gael yn fwy hwylus i’r cyhoedd, gan fod pobl naill ai’n anymwybodol o’r gwasanaeth yr Ombwdsmon neu’n drysu pa un o’r Ombwdsmyrn i droi ato;
 - galluogi’r Ombwdsmon i ddatblygu system gynhwysfawr a chydlynol ar gyfer ymchwilio i gwynion ar draws ystod eang o gyrff cyhoeddus; a
 - sefydlu atebolrwydd clir drwy ei gwneud yn ofynnol i’r Ombwdsmon lunio adroddiad blynyddol i Gynulliad Cenedlaethol Cymru (“y Cynulliad”) am sut y mae ei swyddogaethau’n cael eu cyflawni.¹
3. Mae rôl yr Ombwdsmon yn ymrannu’n ddwy ran benodol:
 - ystyried cwynion gan aelodau’r cyhoedd am gamweinyddu neu am fethiannau gan gyrff cyhoeddus wrth ddarparu gwasanaethau; ac
 - ystyried cwynion y gall aelodau neu weithwyr awdurdodau lleol fod wedi torri cod ymddygiad perthnasol.

Galwadau am newid Deddf 2005

4. Ers 2013, cafwyd galwadau am ymestyn pwerau rôl yr Ombwdsmon, gan yr Ombwdsmon blaenorol, Peter Tyndall, a’r Ombwdsmon cyfredol, Nick Bennett. Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol (“Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol”) a’r Pwyllgor Cyllid sy’n craffu ar

¹ Memorandwm i’r Pwyllgor Materion Cymreig: post-legislative assessment of Public Services Ombudsman (Wales) Act 2005

waith yr Ombwdsmon ac ystyriaethau ariannol swyddfa'r Ombwdsmon. Mae'r ddau bwyllgor wedi bod yn ystyried ymestyn rôl yr Ombwdsmon. Hefyd, roedd trafodaethau am y mater wedi'u cynnal gyda Llywodraeth Cymru yn ystod y cyfnod hwn.

5. Ym mis Mai 2013, ysgrifennodd yr Ombwdsmon ar y pryd (Peter Tyndall) at Gadeirydd y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol yn nodi ei farn ynglŷn â newidiadau i Ddeddf 2005. Roedd y rhain yn cynnwys:

- **pwerau ar ei liwt ei hun** i alluogi'r Ombwdsmon i gychwyn ymchwiliadau heb fod cwyn am fater wedi dod i law yn gyntaf;
- **mynediad** i'r Ombwdsmon, gan gynnwys caniatáu i gwynion llafar gael eu derbyn;
- rhoi rôl i'r Ombwdsmon wrth **ymdrin â chwynion** ar draws y gwasanaethau cyhoeddus;
- ymestyn **awdurdodaeth** yr Ombwdsmon i sicrhau bod yna fynediad i iawn annibynnol ar gyfer pob gwasanaeth cyhoeddus, hyd yn oed pan fo'r rheiny wedi'u darparu gan y sector preifat, (megis y **sector gofal iechedd preifat**).
- **cysylltiadau â'r llysoedd** er mwyn dileu'r gwaharddiad statudol sy'n atal yr Ombwdsmon rhag ymchwilio i gŵyn a allai droi at y llysoedd;
- sicrhau bod **dyfarniadau'r Ombwdsmon yn gyfrwymol**, fel na allai cyrff eu gwrthod, heblaw drwy'r llysoedd;
- sicrhau bod **argymhellion yr Ombwdsmon yn gyfrwymol** ac na allai cyrff benderfynu eu gwrthod neu eu hanwybyddu (nid yw hyn yn broblem o ran cyrff cyhoeddus ond pan/os daw cyrff preifat o fewn yr awdurdodaeth, does dim modd defnyddio'r broses ddemocrataidd yn yr un modd ac fe allai fod yn anos sicrhau eu bod yn cydymffurfio);
- **diogelu'r teitl "Ombwdsmon"** fel y byddai'n rhaid i unrhyw gyrff preifat a fyddai'n bwriadu defnyddio'r teitl fodloni meini prawf allweddol y cysyniad, megis bod yn annibynnol ar y rhai sydd o fewn yr awdurdodaeth a chael eu cymeradwyo gan yr Ombwdsmon;
- **dulliau ariannol** ar gyfer darparwyr preifat sydd o fewn awdurdodaeth yr Ombwdsmon er mwyn sicrhau nad yw'r

trethdalwr yn talu'r gost. Mae cynlluniau ombwdsmon yn y sector preifat fel arfer yn cael eu hariannu gan y cyrff yn eu hawdurdodaeth, drwy doll flynyddol, fesul achos neu drwy gyfuniad o'r ddau er mwyn sicrhau mai'r "llygrwr sy'n talu". Yn y cyd-destun hwn, ystyr egwyddor "y llygrwr sy'n talu" yw ei bod yn rhoi cymhelliad i ddarparwyr osgoi camgymeriadau a datrys cwynion fel ffordd i beidio ag ysgwyddo costau;

- **cysylltiadau â'r Cynulliad** i roi pŵer i'r Ombwdsmon osod achos gerbron y Cynulliad yn ffurfiol, os yw'r pwnc yn cyfiawnhau dod ag ef yn ffurfiol i sylw'r Cynulliad.

6. Ar 6 Tachwedd 2013, daeth yr Ombwdsmon ar y pryd (Peter Tyndall) (yr oedd ei gyfnod yn y swydd yn dirwyn i ben) i gyfarfod o'r Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol i drafod ei adroddiad blynyddol. Fel rhan o'r cyfarfod, clywodd y Pwyllgor hyn:

"the legislation in Wales [2005 Act] was groundbreaking when it was introduced, and it remains close to the forefront, but 2015 will be the tenth anniversary of that legislation and things have moved on."²

7. Yn sgil y cyfarfod, ysgrifennodd y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol at y Gweinidog Llywodraeth Leol a Busnes y Llywodraeth ar y pryd, Lesley Griffiths, i ofyn am ei barn ar ddiwygio Deddf 2005. Yn ymateb y Gweinidog, dywedodd fod yr Ombwdsmon wedi codi pwyntiau gwerthfawr. Er hynny, roedd yn credu bod angen ystyriaeth a thrafodaeth fanylach ar y materion, a ddylai gynnwys trafod gyda'r Ombwdsmon parhaol newydd pan gâi hwnnw ei benodi.

8. Ar 6 Tachwedd 2014, fel rhan o ystyriaethau'r Pwyllgor Cyllid ar Amcangyfrifon yr Ombwdsmon ar gyfer 2015-16, clywodd y Pwyllgor gan yr Ombwdsmon newydd (Nick Bennett) ei fod yn credu bod awydd diweddarau Deddf 2005. Argymhellodd adroddiad y Pwyllgor y dylai'r Ombwdsmon a Llywodraeth Cymru weithio gyda'i gilydd ar amserlen i'w diwygio.

9. Mewn [ymateb](#) i'r argymhelliad, nododd y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth, Jane Hutt AC, y byddai'n fwy priodol, gan fod Llywodraeth Cymru'n gorff cyhoeddus yr oedd yr Ombwdsmon yn cael

² Cofnod Trafodion y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, paragraff 109, 6 Tachwedd 2013

craffu ar ei waith, pe bai'r Cynulliad yn cymryd yr awenau ynglŷn ag unrhyw newid yn y ddeddfwriaeth, o gofio mai'r Cynulliad a oedd yn gyfrifol am benodi'r Ombwdsmon a'i ariannu. Dywedodd y Gweinidog y byddai Llywodraeth Cymru'n bwydo'i barn i unrhyw ystyriaethau ar bwerau'r Ombwdsmon ond y dylai'r farn honno gael ei hystyried ochr yn ochr â barn cyrff eraill a oedd yn destun gwaith craffu gan yr Ombwdsmon.³

10. Ar [11 Rhagfyr 2014](#), fel rhan o drafodaeth ar adroddiad blynyddol yr Ombwdsmon, clywodd y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol gan yr Ombwdsmon cyfredol fod Deddf 2005 wedi bod yn ddarn effeithiol o ddeddfwriaeth, ond bod yna feysydd yr oedd angen eu cryfhau. Dywedodd:

“I would hope that there are four or five critical areas where we could make a real difference with a revising Act.”⁴

11. Roedd pob un o'r pum newid a gynigiodd yr Ombwdsmon wedi'u hawgrymu o'r blaen gan ei ragflaenydd, sef:

- pwerau ar ei liwt ei hun;
- cwynion llafar;
- ymdrin â chwynion;
- cynnwys iechyd preifat o fewn ei awdurdodaeth; a
- chysylltiadau â'r llysoedd.

12. Wedyn, ysgrifennodd y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol at y Pwyllgor Cyllid i ddweud bod yna rinwedd mewn adolygu'r ddeddfwriaeth ond y byddai'n anodd iddyn nhw roi'r amser angenrheidiol i hynny, a chan fod y Pwyllgor Cyllid wedi mynegi diddordeb yn y maes o'r blaen y gallai hyn fod yn rhywbeth yr hoffai'r Pwyllgor Cyllid fynd ar ei ôl.

13. Ar 21 Ionawr 2015, daeth yr Ombwdsmon i'r Pwyllgor Cyllid i drafod ei bum cynnig a chyflwynodd [bapur cefndir](#)⁵ a roddodd ragor o wybodaeth fanwl am y cynigion hyn.

³ Llythyr oddi wrth y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth, 18 Rhagfyr 2014

⁴ Cofnod Trafodion y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, paragraff 67, 11 Rhagfyr 2014

⁵ FIN(4)-01-15 Papur 1 - Gwelliannau i Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005, 21 Ionawr 2015

14. Yn sgil y sesiwn hon, cytunodd y Pwyllgor Cyllid y byddai'n cynnal ymchwiliad i'r pwerau ychwanegol a awgrymwyd gan yr Ombwdsmon a meysydd posibl eraill ar gyfer newid a oedd wedi'u hawgrymu gan yr Ombwdsmon blaenorol. Cytunodd y Pwyllgor y gallai ystyried cyflwyno Bil Pwyllgor o dan Reol Sefydlog 26.80 os byddai'r dystiolaeth yn ategu ymestyn pwerau'r Ombwdsmon.

Telerau'r gwaith craffu

15. Cytunodd y Pwyllgor y byddai'n ystyried y cynigion a ganlyn fel rhan o'i ymchwiliad:

- **pwerau ar ei liwt ei hun** i alluogi'r Ombwdsmon i gychwyn ymchwiliadau heb fod cwyn am fater wedi'i gwneud yn gyntaf (tudalen 21);
- caniatáu i'r Ombwdsmon dderbyn **chwynion llafar** (tudalen 33);
- galluogi'r Ombwdsmon i fod â rôl o ran **ymdrin â chwynion ar draws y gwasanaethau cyhoeddus** (tudalen 40);
- **ymestyn awdurdodaeth yr Ombwdsmon i gynnwys gwasanaethau iechyd preifat** pan fo cyfuniad o driniaeth wedi'i roi gan ddarparwyr gofal iechyd cyhoeddus a phreifat a phan fo'r driniaeth honno wedi'i chychwyn gan y GIG (tudalen 48); a
- **chysylltiadau â'r llysoedd**, gan gynnwys dileu'r gwaharddiad statudol, darpariaethau gohiriedig a chyfeirio pwynt cyfreithiol (tudalen 59).

16. Yn ychwanegol, cytunodd y Pwyllgor y byddai'n ystyried y canlynol hefyd:

- ymestyn awdurdodaeth yr Ombwdsmon (tudalen 70);
- a ddylai argymhellion yr Ombwdsmon i gyrff cyhoeddus fod yn gyfrwymol (tudalen 72);
- diogelu'r teitl "Ombwdsmon" (tudalen 74);
- rôl yr Ombwdsmon wrth ymdrin â chwynion am godau ymddygiad (tudalen 76); ac
- unrhyw agweddau ar ddiwygiadau cynlluniedig neu arfaethedig ar y sector cyhoeddus yn y dyfodol a fyddai'n effeithio ar rôl yr Ombwdsmon a Deddf 2005.

Ymagwedd y Pwyllgor

17. Rhwng 26 Ionawr 2015 a 20 Mawrth 2015, cynhaliodd y Pwyllgor ymgynghoriad cyhoeddus i fwydo'i waith. Daeth [43 o ymatebion](#) i law.

18. Gan fod rôl yr Ombwdsmon yn torri ar draws portffolios gweinidogion, ysgrifennodd y Pwyllgor hefyd at holl Weinidogion Cymru i ofyn eu barn am sut y byddai cynigion yr Ombwdsmon yn effeithio ar sectorau penodol yng nghylch gorchwyl Llywodraeth Cymru.⁶

19. Yn ychwanegol, cynhaliodd y Pwyllgor sesiynau tystiolaeth lafar gyda nifer o dystion. Mae'r manylion ar gael yn Atodiad A.

20. Mae'r adroddiad a ganlyn yn manylu ar gasgliadau ac argymhellion y Pwyllgor, ar sail y dystiolaeth a gafwyd yn ystod ei ymchwiliad. Hoffai'r Pwyllgor ddiolch i bawb a gyfrannodd.

⁶ FIN(4)-06-15 - Llythyr oddi wrth y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus (ar ran y Cabinet), 19 Mawrth 2015

2.2. Materion cyffredinol a'r angen am newid

Y cefndir

21. Pum cynnig yr Ombwdsmon sydd o dan sylw yn benodol yn y rhan fwyaf o'r adroddiad hwn, ond mae'r adran hon yn edrych ar oblygiadau ehangach newid cyffredinol yn y ddeddfwriaeth sy'n llywodraethu'r Ombwdsmon.

22. Ystyriodd y Pwyllgor yr angen am newid, y weithdrefn graffu i'w dilyn ar gyfer Bil Pwyllgor a pha mor briodol fyddai ehangu rôl yr Ombwdsmon ar hyn o bryd o gofio'r diwygiadau y disgwylir eu gweld yn y sector cyhoeddus yng Nghymru.

Tystiolaeth yr ymatebwyr

Diwygio'r sector cyhoeddus

23. Yn sgil cyhoeddi Adroddiad Comisiwn Williams,⁷ y gofynnwyd iddo edrych ar lywodraethiant a chyflawniad yn y sector cyhoeddus yng Nghymru, mae rhan sylweddol o sector cyhoeddus Cymru wrthi'n paratoi ar gyfer newid o bwys, yn sgil y ddeddfwriaeth arfaethedig ynglŷn â diwygio llywodraeth leol.

24. Roedd gan y Pwyllgor ddiddordeb i glywed barn yr ymatebwyr ynghylch a fyddai'n well i newidiadau i Ddeddf 2005 gael eu hystyried ar ôl unrhyw ddiwygiadau cynlluniedig neu arfaethedig i'r sector cyhoeddus yn y dyfodol.

25. Roedd Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru ("y Comisiynydd Pobl Hŷn") yn credu y dylai unrhyw ddiwygiadau yn rôl yr Ombwdsmon gael eu cyflawni "in advance of wide public sector reforms so there is no delays in investigating concerns raised by individuals".⁸

26. Doedd yr Archwilydd Cyffredinol ddim yn poeni bod yna "faterion o bwys o ran amseriad y diwygiadau" yn rôl yr Ombwdsmon.⁹

⁷ Adroddiad y Comiswn ar Lywodraethu a Darparu Gwasanaethau Cyhoeddus, Ionawr 2014

⁸ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 04

⁹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 07

Yr angen am newid

27. Cafwyd consensws ymysg yr ymatebwyr fod rôl gyfredol yr Ombwdsmon yn gweithio'n effeithiol a bernid yn gyffredinol fod Deddf 2005 yn batrwm o ddeddfwriaeth ar gyfer Ombwdsmon.

28. Dywedodd y Dr Nick O' Brien,¹⁰ cymrawd yn Ysgol y Gyfraith ym Mhrifysgol Lerpwl:

“the PSOW Act is already among the more developed examples of public-sector ombudsman legislation.”¹¹

29. Cyfeiriodd Ombwdsmon eraill at y cynnydd yn eu llwyth gwaith dros y blynyddoedd diwethaf. Dywedodd y Dr Tom Frawley, Ombwdsmon Gogledd Iwerddon¹² fod pobl erbyn hyn yn llawer mwy parod i gwyno yn y blynyddoedd diwethaf. Dywedodd “we're seeing a very significant expansion of complaints, which is reflected, I think in our workload”.¹³

30. Cafodd y farn hon ei hatseinio gan Jim Martin, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus yr Alban (“Ombwdsmon yr Alban”) a ddywedodd ei fod wedi gweld “year-on-year increases in the number of complaints across sectors” a hefyd “the largest single sector is local authority”.¹⁴

Craffu ar fil posibl newydd

31. Cododd Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (“CLILC”) bryder, sef pe bai'r ymchwiliad yn arwain o bosibl at gyflwyno deddfwriaeth newydd, y gallai hynny olygu cwtogi ar y broses graffu, gan nad oedd gofyn i Fil Pwyllgor fynd drwy waith craffu Cyfnod 1¹⁵ gan ofyn:

“...that should the Committee decide to move to legislation, that a Draft Bill is published to encourage the widest

¹⁰ Bu'r Dr Nick O'Brien yn Gynghorydd Arbenigol i ymchwiliadau Pwyllgor Dethol Tŷ 'r Cyffredin ar Weinyddiaeth Gyhoeddus (PASC) ar gwynion am wasanaethau cyhoeddus ac ar ddyfodol Ombwdsmon Senedd y Deyrnas Unedig ac Ombwdsmon Gwasanaeth Iechyd Lloegr (PHSO), 2013-2014

¹¹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 09

¹² Mae Ombwdsmon Gogledd Iwerddon yn cyfuno dwy swydd gyhoeddus, sef Ombwdsmon Cynulliad Gogledd Iwerddon a Chomisiynydd Cwynion Gogledd Iwerddon

¹³ Cofnod y Trafodion, paragraff 137, 3 Mawrth 2015

¹⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 120, 4 Chwefror 2015

¹⁵ Rheol Sefydlog 26.82

opportunity for consultation before the formal introduction of the Bill.”¹⁶

Tystiolaeth y Gweinidog

32. Mewn ymateb i lythyr y Pwyllgor at Weinidogion Cymru yn gofyn am sylwadau ar gynigion yr Ombwdsmon, ymatebodd y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus, Leighton Andrews AC (“y Gweinidog”) ar ran Llywodraeth Cymru. Dywedodd:

“Mae’r rhain yn gynigion pwysig ac mae pob aelod o’r Cabinet yn rhoi gwerth ar rôl yr Ombwdsmon yng Nghymru.”¹⁷

33. Nododd y Gweinidog hefyd fod Llywodraeth Cymru wedi cynnig sylwadau ddwywaith o’r blaen a’i bod yn cefnogi’r cynigion yn fras.¹⁸

34. Roedd y Gweinidog yn deall awydd yr Ombwdsmon “to expand some of the powers”.¹⁹ Er hynny, roedd yn gofidio bod yna “a whole series of questions that arises from what he’s proposing”²⁰ gan deimlo y “gallai fod o fudd i swyddfa’r Ombwdsmon gyflwyno’r achos o blaid pwerau newydd ar ôl i’r diwygiadau hyn ym maes gwasanaethau cyhoeddus ennill eu plwyf a dechrau dwyn ffrwyth”.²¹

35. O ran proses y gwaith craffu, roedd y Gweinidog yn poeni ynghylch “the pace of introduction of a piece of legislation...and whether there is sufficient opportunity to explore all of the issues” yn yr amser a oedd ar ôl yn y Pedwerydd Cynulliad.²²

36. Roedd y Gweinidog yn poeni hefyd y gallai’r cynigion newid natur gwasanaeth yr Ombwdsmon, gan symud o “rôl fe dyfarnwr annibynnol sy’n hyrwyddo materion sy’n destun pryder i ddinasyddion” tuag at fod yn “orfodwr sy’n cyhoeddi canllawiau statudol ar ei liwt ei hun”.²³

¹⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 08

¹⁷ FIN(4)-06-15 Papur 2 – Llythyr oddi wrth y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus (ar ran y Cabinet), 19 Mawrth 2015

¹⁸ Ymatebion gan y Gweinidog Llywodraeth Leol a Busnes y Llywodraeth ar y pryd, 12 Chwefror 2014; a chan y Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth, 18 Rhagfyr 2015

¹⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 213, 19 Mawrth 2015

²⁰ Cofnod y Trafodion, paragraff 216, 19 Mawrth 2015

²¹ FIN(4)-06-15 – Llythyr oddi wrth y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus (ar ran y Cabinet), 19 Mawrth 2015

²² Cofnod y Trafodion, paragraff 226, 19 Mawrth 2015

²³ FIN(4)-06-15 – Llythyr oddi wrth y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus (ar ran y Cabinet), 19 Mawrth 2015

Tystiolaeth yr Ombwdsmon

37. Dywedodd yr Ombwdsmon iddo ganolbwyntio, wrth bwysu a mesur yr achos o blaid newid, ar y canlynol:

- “- yr angen i baratoi’r ddeddfwriaeth a’r sefydliad ar gyfer y dyfodol;
- gwella cyfiawnder cymdeithasol a gwneud yn siŵr bod lleisiau achwynwyr o gefndiroedd mwy difreintiedig yn cael eu clywed;
- gwneud yn siŵr bod gwaith yr Ombwdsmon yn Canolbwyntio ar y Dinesydd, yn hytrach na chael ei gyfyngu i sectorau neu seilos unigol;
- hybu gwelliannau mewn gwasanaethau cyhoeddus ac wrth ddelio â chwynion;
- fforddiadwyedd a gwerth am arian.”²⁴

38. Dywedodd yr Ombwdsmon wrth y Pwyllgor fod Deddf 2005 wedi dal prawf amser yn dda ers y 10 mlynedd diwethaf²⁵ a hefyd:

“the Act, going forward, is fit for purpose and allows people to get the best out of our office and to make sure that we do have genuinely citizen-centred services in Wales.”²⁶

39. O ran diwygio’r sector cyhoeddus, dywedodd yr Ombwdsmon:

“...I certainly feel that, to go through a reorganisation of complaints handling or new investment in IT or anything else following a reorganisation of local government in Wales would be a huge mistake.”²⁷

Ein barn ni

40. Mae’r Pwyllgor o’r farn bod Deddf 2005 yn ddarn pwysig o ddeddfwriaeth sydd:

- wedi galluogi ac wedi hwyluso mynediad y cyhoedd i wasanaethau’r Ombwdsmon;

²⁴ FIN(4)-01-15 Papur 1 - Gwelliannau i Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005

²⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 10, 21 Ionawr 2015

²⁶ *ibid*

²⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 148, 25 Mawrth 2015

- wedi galluogi anghydfodau i gael eu datrys ac wedi rhoi iawn i unigolion; ac
- wrth ganolbwyntio ar ymdrin â chwynion yn y sector cyhoeddus wedi ysgogi gwelliant wrth gyflwyno gwasanaethau cyhoeddus.

41. Siom i'r Pwyllgor oedd diffyg cefnogaeth y Gweinidog i fil ar yr adeg hon. Mae'r Pwyllgor yn nodi bod Papur Gwyn Llywodraeth Cymru ar ddiwygio llywodraeth leol yn galw am wasanaethau sy'n canolbwyntio ar y dinesydd,²⁸ a allai gael eu sicrhau drwy'r gwelliannau i Ddeddf 2005sydd wedi'u hawgrymu.

42. Nid yw'r Pwyllgor yn rhannu pryderon y Gweinidog y byddai'n fwy priodol ystyried deddfu ar ôl y diwygiadau arfaethedig mewn llywodraeth leol. Nid yw'r Pwyllgor yn credu y dylid gohirio cyn gwella gallu unigolion i godi pryderon am y gwasanaethau a geir oddi wrth gyrff cyhoeddus.

43. O ran craffu ar fil, mae'r Pwyllgor yn nodi nad oes angen, yn unol â Rheol Sefydlog 26.82, i Fil Pwyllgor fynd drwy waith craffu Cyfnod 1, sef ystyried egwyddorion cyffredinol y Bil.

Mae'r Pwyllgor wedi'i ddarbwylllo gan y dystiolaeth y dylai pwerau'r Ombwdsmon gael eu diwygio. Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai bil gael ei gyflwyno yn y Cynulliad i ymestyn rôl yr Ombwdsmon.

O gyflwyno bil, mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylid ymgynghori ar fil drafft i sicrhau yr ymgysylltir â chyrff cyhoeddus a'r cyhoedd y bydd y ddeddfwriaeth a'r bwriadau polisi yn effeithio arnyn nhw.

²⁸ Papur Gwyn Datganoli, Democratiaeth a Chyflawni - Diwygio Llywodraeth Leol: Grym i Bobl Leol

3. Ymchwiliadau ar ei liwt ei hun

Y cefndir

44. Mae pwerau'r Ombwdsmon i ymchwilio wedi'u cynnwys yn Rhan 2 o Ddeddf 2005. Dim ond os oes cwyn wedi'i gwneud iddo neu wedi'i chyfeirio ato y caiff yr Ombwdsmon ymchwilio ar hyn o bryd.

45. Mae'r Ombwdsmon wedi galw am bwerau ar gyfer 'ymchwiliadau ar ei liwt ei hun', i'w alluogi i gychwyn ymchwiliadau heb fod cwyn am fater wedi dod i law yn gyntaf. Byddai ymchwiliadau'n cael eu cynnal ar ôl i arwyddocâd y mater gael ei ystyried yn llwyr.²⁹

46. Yn ei bapur cefndir, dywedodd yr Ombwdsmon:

“Yn ddieithriad bron, mae gan ombwdsmyr gwasanaethau cyhoeddus ledled Ewrop, ac yn rhyngwladol hefyd, y pŵer i ymgymryd ag ymchwiliadau 'o'i ben a'i phastwn ei hun. Mae gan yr Ombwdsmon yng Ngweriniaeth Iwerddon bŵer o'r fath eisoes a bydd yn cael ei gyflwyno yng Ngogledd Iwerddon hefyd cyn hir. Y tu allan i'r DU, dim ond pum aelod o Gyngor Ewrop sydd ag ombwdsmyr sydd heb bwerau 'o'i ben a phastwn ei hun'.”³⁰

47. Rhoddodd yr Ombwdsmon restr o'r senarios lle gallai pwerau ar ei liwt ei hunan gael eu defnyddio. Roedd y rhain yn cynnwys:

- galluogi ymchwiliad i faterion ehangach neu faterion perthynol a fyddai'n dod i'r golwg yn sgil ymchwiliad i gŵyn benodol;
- adnabod methiannau systemig mewn un corff gwasanaeth cyhoeddus sy'n codi pryderon y gallai'r un methiannau systemig fodoli mewn cyrff eraill yn yr un sector(au) (neu rai eraill) yn y gwasanaeth cyhoeddus;
- pan fo'r Ombwdsmon wedi cael cwyn ddiennw, yn rhoi tystiolaeth o gamweinyddu/methiant gwasanaeth tebygol gan awdurdod; ac
- os caiff yr Ombwdsmon wybod am bryderon am gyflwyno gwasanaethau ar draws y cyfan, neu ran, o sector yn y

²⁹ FIN(4)-01-15 Papur 1 - Gwelliannau i Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005

³⁰ ibid

gwasanaeth cyhoeddus yng Nghymru, heb gael cwynion uniongyrchol.³¹

48. Amcangyfrifodd yr Ombwdsmon gost ymchwiliadau ar ei liwt ei hun yn £80k-£100k, gan gynnwys argostau, a fyddai'n cynnwys dau swyddog ymchwilio amser-llawn.³²

Tystiolaeth yr ymatebwyr

49. Roedd nifer o'r ymatebwyr, gan gynnwys Un Llais Cymru,³³ Cyngor ar Bopeth Cymru³⁴ a Chyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru ("CGGC"),³⁵ yn gryf o blaid y cynnig i ganiatáu i'r Ombwdsmon fod yn fwy rhagweithiol, yn enwedig lle roedd tystiolaeth i awgrymu ar sail achosion unigol y gallai fod yna fater ehangach ynglŷn â'r budd cyhoeddus. Teimlai'r rhan fwyaf o'r ymatebwyr y byddai hynny'n fodd i gamweinyddu systemig neu fethiannau gwasanaeth helaeth gael eu trafod mewn modd cydlynol, yn arbennig am y gallai grwpiau sy'n agored i niwed fod yn anfodlon cwyno neu'n methu cwyno.

50. Dywedodd Cyngor ar Bopeth Cymru:

"This would be of particular value when looking across cases and seeing the connections between a range of issues and being able to undertake a strategic review of a whole service or sector."³⁶

51. Nododd CGGC fod pwerau ombwdsmyd wedi bod yn esblygu ledled y byd, a bod pwerau i ymchwilio ar eu liwt eu hunain yn un fenter newydd allweddol, gan ganiatáu i'r ombwdsmyd symud o fod yn adweithiol ar y cyfan i ddylanwadu ar randdeiliaid.³⁷

52. Roedd y Dr O'Brien yn cytuno a chyfeiriodd at Ganada ac Awstralia fel rhai o'r enghreifftiau gorau o ombwdsmyd ledled y byd. Dywedodd

³¹ FIN(4)-06-15 Papur 3 - Tystiolaeth bellach oddi wrth Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, 25 Mawrth 2015

³² FIN(4)-01-15 Papur 1 - Gwelliannau i Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005

³³ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 06

³⁴ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 14

³⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 12

³⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 14

³⁷ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 12

fod ymchwiliadau ar eu liwt eu hunain yn “quite a different activity” a’r duedd oedd bod yna “specialist units that pick up these complaints”.³⁸

53. Dywedodd Cyngor ar Bopeth Cymru fod nifer fawr o bobl yn anfodlon cwyno am amryw o resymau, gan gynnwys perthnasoedd parhaus â chyrrff cyhoeddus a phryderon am oblygiadau gwneud cwyn a sut y gallai hynny effeithio’n andwyol ar y gwasanaethau a gân nhw yn y dyfodol, yn enwedig yn y sector iechyd a’r sector tai.³⁹

54. Cadarnhaodd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon fod deddfwriaeth i foderneiddio’i rôl yntau gerbron Cynulliad Gogledd Iwerddon ar y pryd a bod un o’r newidiadau yn cynnwys pwerau iddo ymchwilio ar ei liwt ei hun. Dywedodd fod yn hyn yn ddatblygiad aruthrol⁴⁰ a’i fod ef wedi bod yn ei hybu ac yn dadlau o’i blaid “for a number of years”.⁴¹ Roedd yn teimlo bod hyn yn “integral part of the toolkit of an ombudsman”.⁴²

55. Rhoddodd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon enghraifft o ymchwiliad ar ei liwt ei hun a oedd wedi’i gynnal gan Ombwdsmon Gweriniaeth Iwerddon, lle mae’r pŵer ar gael o dan adran 4(3)(b) o [Ddeddf Ombwdsmon 1980](#).⁴³ Dywedodd:

“...The ombudsman became conscious that he’d had three or four complaints over a short time around what you might call subventions for the care of elderly people in nursing homes... The complaints from their relatives were that, actually, the money wasn’t being given to them, and the health boards were actually taking the money as part of a contribution to their care costs...if you look at the refund that was calculated as a result of that decision: €1.5 billion, when they went back over 25 years and they worked out how much money had not been given to very vulnerable, very fragile elderly people. So, that’s the most significant one...”⁴⁴

56. Yn ôl Un Llais Cymru, pe bai gwybodaeth yn dod i law a oedd yn amlygu pryderon, fe ddylai fod gan yr Ombwdsmon bŵer i ymchwilio

³⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 309, 11 Mawrth 2015

³⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 157, 11 Mawrth 2015

⁴⁰ Cofnod y Trafodion, paragraff 149, 3 Mawrth 2015

⁴¹ *ibid*

⁴² Cofnod y Trafodion, paragraff 153, 3 Mawrth 2015

⁴³ Ddeddf Ombwdsmon 1980 (rhif 26 ym 1980)

⁴⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 153, 3 Mawrth 2015

er mwyn sicrhau bod yr unigolion hynny sy'n cael eu hatal yn amhriodol am unrhyw reswm rhag rhoi gwybod yn cael eu diogelu.⁴⁵

57. Roedd yr Archwilydd Cyffredinol yn gefnogol at ei gilydd ond yn teimlo mai "yn gynnill" yn unig y dylai'r pŵer gael ei ddefnyddio. Dywedodd y byddai gwaith craffu'r Cynulliad ynglŷn â'r Ombwdsmon "yn sicrhau na chaiff y pŵer ei orddefnyddio".⁴⁶

58. Cafodd pryderon eu codi gan rai ymatebwyr ynghylch y gorgyffwrdd rhwng cyfrifoldebau'r Ombwdsmon a chomisiynwyr annibynnol eraill a rôl yr Archwilydd Cyffredinol. Serch hynny, roedd y mwyafrif o'r ymatebwyr yn fodlon y byddai'r cynnig yn gweithio'n effeithiol i leihau ar ddyblygu ymdrechion ac adnoddau os byddai dulliau priodol ar gael ar gyfer cyfathrebu'n effeithiol.

59. Dywedodd CLILC mai rheoli'r baich ac osgoi dyblygu â chyrrff eraill oedd eu prif bryder nhw. Serch hynny, roedden nhw'n credu "it could well lead to service improvements...it just needs to be managed with other partners and bodies that have similar functions as well".⁴⁷

60. Roedd Comisiynydd Plant Cymru ("y Comisiynydd Plant"), Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru ("y Comisiynydd Pobl Hŷn") a Chomisiynydd y Gymraeg yn cefnogi'r cynnig o ran egwyddor, ar yr amod na fyddai'n cael effaith andwyol ar gwmpas a chylch gorchwyl eu rolau nhw.⁴⁸ Rhoesant gadarnhad fod ganddyn nhw drefniadau i gydweithio â'r Ombwdsmon i sicrhau cyfathrebu a chydweithredu effeithiol, gan gynnwys [Memoranda Cyd-ddealltwriaeth](#).⁴⁹

61. Ategodd y Comisiynydd Plant a'r Comisiynydd Pobl Hŷn yr angen i'r Ombwdsmon ymgynghori â nhw ynghylch achosion a fyddai'n effeithio ar eu cylch gorchwyl, er mwyn sicrhau y gallen nhw gyfrannu at yr ymchwiliad. Awgrymodd y ddau y gallai hyn fod yn gyfle "to firm up arrangements between ourselves and the Ombudsman in legislation".⁵⁰

62. Roedd yr Archwilydd Cyffredinol yn cytuno ar y pwynt hwn, gan ddweud:

⁴⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 06

⁴⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 07

⁴⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 231, 25 Chwefror 2015

⁴⁸ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 10

⁴⁹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 04, 07, 10, 11

⁵⁰ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 10

“...byddai'n briodol cynnwys darpariaeth yn y ddeddfwriaeth sy'n peri iddi fod yn ofynnol i'r Ombwdsmon a'r Archwilydd Cyffredinol ystyried eu safbwyntiau'i gilydd cyn iddynt arfer y swyddogaethau perthnasol a chydweithio â'i gilydd.”⁵¹

63. Cadarnhaodd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon “it is built into the proposed legislation in Northern Ireland that the ombudsman will, in fact, engage with the comptroller and auditor general once a year to look at what the programme of scrutiny is going to be that year” er mwyn sicrhau dull cydlynol.

64. Amlygodd nifer o'r ymatebwyr gan gynnwys Cyngor Gofal Cymru, CGGC a Chyngor ar Bopeth Cymru fod angen i'r Ombwdsmon ymgynghori â'r rhanddeiliaid cyn penderfynu cychwyn ymchwiliad. Dywedodd Cyngor Gofal Cymru:

“We would suggest that if this power is provided to the Ombudsman, it will be essential that bodies such as ourselves work closely with him/her and that consequently consideration is given to the establishment of information-sharing protocols which would set out each organisation's responsibilities and which organisation should lead during an investigation, even though we are a listed authority in the Ombudsman Act. There is a good precedent for this as we have an information-sharing protocol in place with the Older People's Commissioner for Wales.”⁵²

65. Dywedodd Cyngor ar Bopeth Cymru:

“We believe that there is potential for much greater engagement with the PSOW if his powers were extended to enable own initiative investigations. Citizens Advice Cymru could play a role in sharing relevant strategic information with the PSOW about the types of issues that clients are facing, as well as raising specific issues within and across sectors that would benefit from investigation.”⁵³

66. Tynnodd Ombwdsmon yr Alban ac Ombwdsmon Gogledd Iwerddon sylw at “the difference of function” rhwng yr Ombwdsmon a'r

⁵¹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 07

⁵² Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 15

⁵³ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 14

Archwilydd Cyffredinol.⁵⁴ Dywedodd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon mai “probity and value for money” oedd prif ffocws Archwilydd Cyffredinol.⁵⁵

67. Awgrymodd Un Llais Cymru y gallai fforwm o’r chwaraewyr allweddol gael ei sefydlu i ystyried y posibilrwydd o gynnwys yr Ombwdsmon mewn achosion priodol.

68. Er bod llawer o’r dystiolaeth yn cefnogi pwerau ar ei liwt ei hun, roedd yr ymatebwyr yn pwysleisio bod rhaid cael tystiolaeth eglur er mwyn i ymchwiliad gael ei gychwyn.

69. Roedd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon yn cytuno: “it must be evidence based and that there has to be a rationale for it”.⁵⁶ Dywedodd y gallai fod modd datblygu set o feini prawf i’w profi cyn i Ombwdsmon gychwyn ymchwiliad.

70. Roedd Conffederasiwn GIG Cymru am i’r Ombwdsmon gael cynnal ymchwiliadau ar ei liwt ei hun “where there is firm evidence of widespread maladministration or service failure affecting the population”.⁵⁷

71. Gofynnodd y Pwyllgor i Ombwdsmon Gogledd Iwerddon sut y byddai’n gwybod pryd i gynnal ymchwiliad. Dywedodd: “[the] first source of insight would be your own complaints analysis and profile”.⁵⁸ Dywedodd hefyd y byddai’n chwilio am batrymau mewn tueddiadau, yn ymwneud â sectorau perthnasol ac na fyddai’n cael ei atal “from looking at what the media is talking about in terms of major issues and concerns, because that’s what concerns the public”.⁵⁹

72. Daeth ymateb ysgrifenedig gan weithiwr gofal mewn cartref gofal awdurdod lleol. Tynnodd yr ymatebydd sylw at y ffaith na chât’r Ombwdsmon ystyried cwynion gan rai a oedd yn chwythu’r chwiban. Teimlai’r ymatebydd y dylai’r pwerau ar ei liwt ei hun gael eu hystyried er mwyn sicrhau y gall yr Ombwdsmon ystyried materion sy’n cael eu codi drwy chwythu’r chwiban.⁶⁰

⁵⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 213, 4 Chwefror 2015

⁵⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 158, 3 Mawrth 2015

⁵⁶ Cofnod y Trafodion, paragraff 156, 3 Mawrth 2015

⁵⁷ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 24

⁵⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 165, 3 Mawrth 2015

⁵⁹ *ibid*

⁶⁰ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 27

73. Nifer fach yn unig o'r ymatebwyr oedd ddim yn cefnogi'r cynnig ynglŷn ag ymchwilio ar ei liwt ei hun. Dywedodd Cyngor Sir Caerfyrddin y dylai ymchwiliad gael ei arwain gan yr achwynydd.⁶¹

74. Dywedodd Bwrdd Iechyd Prifysgol Abertawe Bro Morgannwg y gallai'r pŵer beri dryswch "both to the public and health bodies". Cyfeiriodd at nifer yr arolygiaethau, rheoleiddwyr a chomisiynwyr gan ddweud ei bod yn anodd gweld "where the gaps would be that would mean that the ombudsman...would need to undertake this and not be able to refer on to one of the bodies that are already in existence".⁶²

75. Roedd Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam yn dal yn aneglur o ran:

"what action or incident could cause the Ombudsman to begin an investigation if this were not prompted by a complaint."⁶³

Goblygiadau Ariannol Ymchwiliadau ar ei liwt ei hun

76. Wrth gynnig sylwadau ar yr adnoddau ariannol, dywedodd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon y byddai ei gyfrifiad cychwynol ef yn rhyw £180,000 y flwyddyn a fyddai'n caniatáu ar gyfer dau neu dri o ymchwiliadau mawr y flwyddyn. Roedd hynny'n debyg o gynnwys tîm o gyfarwyddwr a dau swyddog arall y byddai arnyn nhw angen digon o awdurdod i gynnal cyfweiliadau a phrosesau ymchwilio manwl.⁶⁴

77. Dywedodd y gallai fod angen i swyddogion eraill â phrofiad a gwybodaeth mewn pwnc penodol ymuno â'r tîm ar sail ad hoc, "but the core investigator capacity needs to be invested in in terms of training and development".⁶⁵ Serch hynny, roedd yn teimlo y dylai'r adnoddau fod yn hyblyg er mwyn sicrhau y gallai'r arian gael ei ddefnyddio mewn manau eraill pe bai'r llwyth gwaith yn galw am hynny.

78. Roedd yr Archwilydd Cyffredinol yn cytuno â'r amcangyfrif o'r gost a ddarparwyd ym mhapur cynigion yr Ombwdsmon, sef "dau swyddog ymchwilio llawn amser - £80k-£100k" gan gredu bod hynny

⁶¹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW34

⁶² Cofnod y Trafodion, paragraff 69, 19 Mawrth 2015

⁶³ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW23

⁶⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 168, 3 Mawrth 2015

⁶⁵ ibid

yn “realistig o ran defnyddio’r pwerau i gyflawni ymchwiliadau ar ei liwt ei hun yn gynnil – un neu ddau ymchwiliad y flwyddyn, dyweder”.⁶⁶

79. Dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol na allai rag-weld manteision ariannol tebygol pwerau o’r fath ond “o ddefnyddio pwerau o’r fath yn dda”, roedd yn gobeithio “y byddai’n arwain at leihau’r lefelau camweinyddu gan sicrhau arbedion effeithlonrwydd a chynyddu bodlonrwydd y cyhoedd (a lleihau niwed a gofid i unigolion). Fodd bynnag, mae’n anodd iawn mesur buddion o’r fath, heb sôn am eu rhagfynegi”.⁶⁷

80. Roedd ymatebwyr a oedd yn cynnwys Cyngor ar Bopeth Cymru ac Un Llais Cymru yn cytuno “proper investigation of own initiative investigations could save time and money in the longer term but more importantly could prevent the continuation of poor practices which have adverse effects on individuals”.⁶⁸

Tystiolaeth y Gweinidog

81. Mewn [gohebiaeth](#) cyn yr ymchwiliad, dywedodd y Gweinidog Llywodraeth leol a Busnes leol ar y pryd wrth y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, y byddai pwerau i ymchwilio ar ei liwt ei hun yn fuddiol o dan rai amgylchiadau, ond mai dim ond mewn achosion eithriadol a phenodol y gellid cyfiawnhau’r pwerau hynny. Cododd y Gweinidog ar y pryd bryder y gallai’r Ombwdsmon gael ei dynnu i mewn i feirniadu systemau cyfan mewn sectorau, sy’n fwy priodol i’r Archwilydd Cyffredinol yn hytrach na hoelio sylw ar sefyll cornel defnyddwyr gwasanaethau unigol.⁶⁹

82. Roedd y Gweinidog yn gofidio y gallai pwerau ar ei liwt ei hun ymyrryd â phwerau ymchwilio cyrff presennol. Yn ei lythyr at y Pwyllgor,⁷⁰ tynnodd y Gweinidog sylw at [Fil Llesiant Cenedlaethau’r Dyfodol \(Cymru\)](#) a oedd yn cael ei ystyried gan y Cynulliad ar y pryd.⁷¹ Dywedodd y byddai’r Bil yn ei gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus

⁶⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 07

⁶⁷ *ibid*

⁶⁸ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 06

⁶⁹ Llythyr oddi wrth Gadeirydd y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol, 17 Rhagfyr 2014 ([mae copi o ymateb y Gweinidog ar gael mewn atodiad i’r llythyr hwn](#))

⁷⁰ Llythyr oddi wrth y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus, ar ran Llywodraeth Cymru, 17 Chwefror 2015

⁷¹ Cafodd y Bil y Cydsyniad Brenhinol wedyn a daeth yn Ddeddf ar 29 Ebrill 2015

penodedig wella llesiant economaidd, cymdeithasol ac amgylcheddol Cymru. Dywedodd:

“Caiff y cyfrifoldeb dros sicrhau bod y dyletswyddau hynny’n cael eu parchu ei frinio mewn Comisiynydd Cenedlaethau’r Dyfodol iGymru a fydd yn gallu cynnal adolygiadau i sut y mae corff cyhoeddus yn cymryd i ystyriaeth effaith hirdymor yr hyn y mae’r ciorff yn ei wneud o dan dyletswydd llesiant.”⁷²

83. Roedd y Gweinidog yn dal heb gael ei ddarbwylo gan rai o’r dadleuon a oedd wedi’u cynnig gan yr Ombwdsmon. O ran cymdeithas sy’n heneiddio ac sy’n anfodlon codi cwynion neu sy’n ofni gwneud hynny, dywedodd:

“I’m not sure I buy that in the context of own-initiative inquiries; I buy that in the context of a need for advocates or others to take up issues. I think there may be a role there for the older people’s commissioner, for example, in that context.”⁷³

84. Doedd y Gweinidog ddim yn teimlo bod yr Ombwdsmon wedi rhoi digon o gyfiawnhad dros yr angen am bwerau i ymchwilio ar ei liwt ei hun. Er hynny, dywedodd ei fod yn agored i gael ei ddarbwylo ynglŷn â’r mater.⁷⁴

Tystiolaeth yr Ombwdsmon

85. Roedd yr Ombwdsmon yn teimlo ei bod yn bwysig y dylai unrhyw newidiadau yn y ddeddfwriaeth sicrhau mai dim ond o dan amgylchiadau priodol y dylai’r pŵer gael ei ddefnyddio ac y byddai ef naill ai’n cydweithredu â chorff cyhoeddus perthnasol arall, neu’n cyfeirio mater ato, yn ôl yr angen.⁷⁵

86. Dywedodd y byddai’r angen i gychwyn ymchwiliad yn cael ei seilio ar dystiolaeth⁷⁶ ac na fyddai ef mewn sefyllfa “to take any significant

⁷² Llythyr oddi wrth y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus, ar ran Llywodraeth Cymru, 17 Chwefror 2015

⁷³ Cofnod y Trafodion, paragraff 243, 19 Mawrth 2015

⁷⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 244, 19 Mawrth 2015

⁷⁵ FIN(4)-06-15 Papur 3 – Tystiolaeth bellach oddi wrth Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, 25 Mawrth 2015

⁷⁶ Cofnod y Trafodion, paragraff 48, 21 Ionawr 2015

resources away from...responding to day-to-day complaints from the public”.⁷⁷

87. Roedd yr Ombwdsmon yn credu y byddai gwaith craffu'r Cynulliad yn fodd i sicrhau ei fod yn cyflawni ei dargedau blynyddol ac felly y byddai'n gorfod cyfiawnhau unrhyw ddefnydd ar adnoddau ar ymchwiliadau ar ei liwt ei hun a oedd wedi'u gwyro oddi wrth ymdrin â chwynion y cyhoedd.⁷⁸

88. O ran cwestiwn y gorgyffwrdd neu'r gwrthdaro â chyrff eraill, dywedodd yr Ombwdsmon fod yr Archwilydd Cyffredinol yn edrych ar y system gyfan, “fundamentally, he’s tasked to ensure that there’s value for money. There is a difference between value for money and service failure and maladministration”.⁷⁹

89. Cadarnhaodd yr Ombwdsmon fod Deddf 2005 eisoes yn darparu “for the Ombudsman to be able to co-operate with the Older Person’s Commissioner and the Welsh Language Commissioner”.⁸⁰ Aeth yn ei flaen:

“I would propose that it would be opportune to extend the existing provision within the Act to include a similar provision to co-operate with the Auditor General for Wales and the Children’s Commissioner. This would also then lend itself to allow the Ombudsman to produce joint reports etc with such bodies if this was deemed appropriate in the circumstances.”⁸¹

90. Nododd fod Deddf 2005 yn cyfeirio at y Comisiynydd Plant. Er hynny, “it’s not in the same section as some of the other commissioners, so I think we could tidy that up”.⁸² Mewn ymateb i'r awgrym y dylai dyletswydd statudol gael ei gosod ar yr Ombwdsmon i ymgynghori cyn cychwyn ymchwiliad, roedd yn gofidio y gallai hynny arwain at “legal challenges on the interpretation of the legislation” a hefyd “complainants would be very frustrated if investigations were

⁷⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 52, 21 Ionawr 2015

⁷⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 52, 21 Ionawr 2015

⁷⁹ *ibid*

⁸⁰ FIN(4)-06-15 Papur 3 – Tystiolaeth bellach oddi wrth Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, 25 Mawrth 2015

⁸¹ *ibid*

⁸² Cofnod y Trafodion, paragraff 174, 25 Mawrth 2015

delayed or hampered by challenges which could be tactical in nature by those bodies who are the subject of an investigation”.⁸³

91. Dywedodd yr Ombwdsmon y byddai pwerau ar ei liwt ei hun yn fodd iddo ystyried materion a fyddai'n dod i'w sylw wrth i rywun chwythu'r chwiban. Ar hyn o bryd, mae'n methu gwneud hyn am fod rhaid iddo gael ei yrru gan yr achwynydd unigol.⁸⁴ Er hynny, dywedodd ei bod yn bwysig bod yna ddull diogelu i brofi'r dystiolaeth gan y byddai'n gofidio ynglŷn ag ensyniadau “vindictive and anonymous” a allai gael eu gwneud.⁸⁵

Ein barn ni

92. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod y gefnogaeth eang i'r pwerau ymchwilio ar ei liwt ei hun ac yn credu y gallen nhw fod yn fuddiol i'r cyhoedd ehangach, o gofio bod grwpiau sy'n agored i niwed yn aml yn anfodlon cwyno neu'n methu gwneud. Er ei fod yn cydnabod y rolau gwerthfawr mewn eiriolaeth sy'n cael eu chwarae gan y Comisiynwyr Cymreig, mae'r Pwyllgor yn credu bod lle i'r Ombwdsmon helpu rhai grwpiau sy'n agored i niwed ac sydd y tu allan i gylchoedd gorchwyl y Comisiynwyr.

93. O ran costau pwerau ar ei liwt ei hun, mae'r Pwyllgor yn teimlo bod £80k-£100k, gan gynnwys argostau, yn ffigur realistig ar y sail y byddai'r Ombwdsmon yn cynnal un neu ddau o ymchwiliadau'r flwyddyn.

94. Mae'r Pwyllgor yn nodi bod Deddf 2005 eisoes yn darparu i'r Ombwdsmon gydweithredu â'r Comisiynydd Pobl Hŷn a Chomisiynydd y Gymraeg, ond y cyfeirir at y Comisiynydd Plant mewn adran wahanol.

Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai darpariaethau gael eu cynnwys, os bydd bil yn cael ei gyflwyno, i roi pwerau i'r Ombwdsmon i gychwyn ymchwiliadau ar ei liwt ei hun.

Pan fydd yr Ombwdsmon yn arfer y pŵer hwn, mae'r Pwyllgor yn argymhell bod rhaid cael:

- tystiolaeth ddigonol i ategu ymchwiliad; ac

⁸³ FIN(4)-06-15 Papur 3 – Tystiolaeth bellach oddi wrth Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, 25 Mawrth 2015

⁸⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 186, 25 Mawrth 2015

⁸⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 186, 25 Mawrth 2015

- ymgynghori â Chomisiynwyr, rhanddeiliaid perthnasol ac unrhyw berson arall sy'n briodol ym marn yr Ombwdsmon.

Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai bil, os bydd un yn cael ei gyflwyno, gynnwys darpariaeth sy'n ei gwneud yn ofynnol i'r Ombwdsmon a'r Archwilydd Cyffredinol gymryd barn ei gilydd i ystyriaeth cyn arfer y swyddogaethau perthnasol a chydweithredu â'i gilydd i'r graddau y maen nhw o'r farn bod hynny'n angenrheidiol er mwyn i'r swyddogaethau hynny gael eu harfer yn effeithiol.

Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai bil gynnwys darpariaeth ynglŷn â gweithio ar y cyd a chydlafulio â'r Comisiynydd Plant (yn debyg i'r darpariaethau sydd eisoes yn gymwys i'r Comisiynydd Pobl Hŷn a Chomisiynydd y Gymraeg).

4.4. Mynediad a chwynion llafar

Y cefndir

95. Mae adran 5 o Ddeddf 2005 yn dweud bod rhaid i bob cwyn i'r Ombwdsmon gael eu gwneud neu eu cyfeirio mewn ysgrifen. Er hynny, mae yna bŵer dewisol o dan adran 2(4) sy'n caniatáu i'r Ombwdsmon dderbyn cwyn heblaw cwyn ysgrifenedig os yw hynny'n briodol, ar sail yr achos unigol.

96. Yn swyddfa'r Ombwdsmon, mae yna dîm cynghori ar gwynion a fydd yn trawsgrifio cwyn sydd wedi'i gwneud ar lafar; wedyn mae'r trawsgrifiad yn cael ei anfon at yr achwynydd i gael ei lofnodi a'i ddychwelyd.

97. Yn ei bapur cefndir, dywedodd yr Ombwdsmon nad oedd yna gost mewn perthynas â'r ddarpariaeth hon.

Tystiolaeth yr ymatebwyr

98. Cafwyd cefnogaeth lethol gan yr ymatebwyr i'r cynnig y dylai cwynion llafar gael eu derbyn. Roedd y mwyafrif o'r ymatebwyr yn cytuno y gallai'r gofyniad bod rhaid i gwynion gael eu cyflwyno mewn ysgrifen fod yn rhwystr i'r gwasanaeth. Aeth rhai ymatebwyr ymhellach ac awgrymu y dylai mathau eraill o gyfathrebu gael eu hystyried gan gynnwys negeseuon ebost neu destun neu'r cyfryngau cymdeithasol, o gofio'r newid yn natur cyfathrebu electronig a digidol.

99. Nododd y Comisiynydd Pobl Hŷn mor bwysig oedd cofnod ysgrifenedig i ategu cwyn ond dywedodd y gallai mynnu bod cwyn yn cael ei gwneud mewn ysgrifen cyn i unrhyw gamau gael eu cymryd greu "a barrier to some older people and others with protected characteristics".⁸⁶ Dywedodd:

"I would hope that in accordance with the principles and requirements of the [Equality Act 2010](#), that reasonable adjustments could be made to allow people to make complaints by email, in person or by telephone that could later

⁸⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 04

be confirmed in writing or through alternative means e.g. with support from an advocate or where relevant an interpreter.”⁸⁷

100. Roedd Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru’n cytuno “it’s important that there is a record of what the complainant has said”⁸⁸ gan godi pwysigrwydd cyfeirio pobl at eiriolwyr, i sicrhau eu bod yn cael cymorth priodol i wneud cwyn.⁸⁹

101. Yn yr un modd, dywedodd Cyngor ar Bopeth Cymru y dylai’r Ombwdsmon gael derbyn cwynion drwy gyfryngwyr megis asiantaeth gynghori yn gweithredu ar ran achwynydd, a fyddai’n arbennig o fuddiol i unigolion sy’n agored i niwed neu’r rhai nad ydyn nhw’n teimlo’n hyderus i wneud cwyn eu hunain.⁹⁰

102. Dywedodd Comisiynydd y Gymraeg y dylai’r Ombwdsmon gael derbyn cwynion ysgrifenedig yn Gymraeg a Saesneg ac y dylai’r hawl i dderbyn cwynion llafar gael ei hymestyn i’r ddwy iaith lle bo’n rhesymol.⁹¹

103. Cadarnhaodd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon fod y ddeddfwriaeth sy’n sail i’w rôl ef yn debyg i’r ddeddfwriaeth yng Nghymru. Mae ganddo bwerau dewisol i dderbyn cwynion llafar y mae ei swyddfa’n eu cofnodi. Er hynny, mae derbyn cwyn mewn ysgrifen wedi’i ymestyn er mwyn cynnwys ffurflenni ar-lein wedi’u hargraffu neu yn electronig.⁹²

104. Dywedodd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon y dylai’r Ombwdsmon gael derbyn cwynion llafar a bod angen i’r ddeddfwriaeth fod yn fwy cydnaws â’r defnyddiwr a symud y tu hwnt i ddisgresiwn. Roedd yn teimlo mai gwahaniaethu oedd dibynnu ar ei ddisgresiwn a bod y sefyllfa bresennol yn “patronising and condescending”.⁹³

105. Dywedodd CLILC fod cyrff llywodraeth leol yn derbyn cwynion ar lafar dros y ffôn neu wyneb yn wyneb drwy ganolfannau cysylltu a bod rhai polisiau llywodraeth leol yn hybu “a more informal approach”.⁹⁴

⁸⁷ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 04

⁸⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 139, 19 Mawrth 2015

⁸⁹ *ibid*

⁹⁰ Cofnod y Trafodion, paragraff 186 a 187, 11 Mawrth 2015

⁹¹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 11

⁹² Cofnod y Trafodion, paragraff 189, 3 Mawrth 2015

⁹³ Cofnod y Trafodion, paragraff 195, 3 Mawrth 2015

⁹⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 238, 25 Chwefror 2015

106. Roedd Un Llais Cymru'n cytuno o ran egwyddor ond yn gofidio y gallai hyn gynyddu nifer y cwynion blinderus gan y gallai agor "the floodgates to people just picking the phone up".⁹⁵

107. Roedd yr Archwilydd Cyffredinol heb ei ddarbwylllo a phwysleisiodd fod gan yr Ombwdsmon bwerau dewisol eisoes i dderbyn cwynion llafar ac awgrymodd y dylai'r cyngor sy'n cael ei roi ar hyn o bryd gan yr Ombwdsmon ar sut y dylai cwynion gael eu derbyn gael ei nodi mewn gweithdrefn gwyno enghreifftiol. Er hynny, awgrymodd hefyd y gallai'r ddarpariaeth ar gyfer ymchwiliadau ar ei liwt ei hun helpu'r Ombwdsmon i fynd i'r afael â materion difrifol sydd wedi'u codi ar lafar ond heb eu cadarnhau mewn ysgrifen.⁹⁶

108. Yn ystod ei dystiolaeth, dywedodd swyddog yr Archwilydd Cyffredinol y gallai gwaith gael ei weld fel gwaith dibwys pe bai amser yn cael ei dreulio gan swyddfa'r Ombwdsmon yn cofnodi cwynion llafar nad ydyn nhw'n cael eu cadarnhau gan yr achwynwyr. Aeth yn ei flaen:

"It is difficult to see how specifically providing for oral complaints actually gets around that problem, because at some stage there has to be some sort of check that what's transcribed is accurate, and, if someone doesn't want to proceed, they won't sign it off."

109. Yn 2010, cynhaliodd Comisiwn y Gyfraith adolygiad o bwerau'r Ombwdsmon.⁹⁷ Pan ddechreuodd ar ei ymgynghoriad, doedd y Comisiwn ddim yn credu bod yna reswm dros newid y sefyllfa bresennol. Serch hynny:

"...following receipt of all consultation responses, we concluded that there was **no need for any statutory requirements** (*y pwyslais wedi'i ychwanegu*) as to the form in which complaints to ombudsmen were made. We thought that removing these would allow public services ombudsmen to react to technological developments and changing preferences of service users without the need either for reform of the governing legislation or routine exercises of discretion to waive

⁹⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 241, 25 Chwefror 2015

⁹⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 07

⁹⁷ Canolbwyntiodd ymgynghoriad Comisiwn y Gyfraith yn 2010 ar Gomisiynydd y Senedd dros Weinyddiaeth; Ombwdsmon y Gwasanaeth Iechyd; Ombwdsmon Llywodraeth leol; yr Ombwdsmon Tai ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

the requirement of a complaint in writing so as to keep pace with such developments or other changes.”⁹⁸

110. Argymhellodd Comisiwn y Gyfraith y dylai’r Ombwdsmon gyhoeddi “and regularly update guidance as to how complaints can be made”, gan deimlo y gallai hynny greu “a particularly beneficial impact on individuals who have physical problems writing, who are illiterate or have reduced literacy, or who are not first language English or Welsh speakers”.⁹⁹

111. Aeth Comisiwn y Gyfraith yn ei flaen:

“If a complaint reaches the ombudsman that’s within the ombudsman’s jurisdiction, the mere fact that it’s come on the telephone and not in writing should not be an obstacle to putting it to the public body in question and investigating it as necessary.”¹⁰⁰

112. Er ei bod yn bwysig cydnabod bod dulliau cyfathrebu pobl wedi newid, roedd rhai o’r ymatebwyr yn teimlo bod rhaid cadw cyfrinachedd. Dywedodd Gwasanaeth Dyfarnu Cwynion y Sector Annibynnol (“ISCAS”):¹⁰¹

“...it’s important that we don’t allow patients’ confidential details to be shared inadvertently.”¹⁰²

113. Rhannodd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon ei sylwadau ar breifatrwydd a chyfrinachedd ac o ran derbyn cwynion drwy’r cyfryngau cymdeithasol, dywedodd nad oedd ei swyddfa’n barod o gwbl i symud i’r cyfeiriad hwnnw eto.¹⁰³

Y goblygiadau ariannol ynglŷn â mynediad a chwynion llafar

114. Heriodd ISCAS dystiolaeth yr Ombwdsmon na fyddai costau’n perthyn i dderbyn cwynion llafar, gan ddweud:

“...there would surely be an associated staff and time cost. Accepting telephonic complaints would require skilled staff to

⁹⁸ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 13

⁹⁹ *ibid*

¹⁰⁰ Cofnod y Trafodion, paragraff 32, 3 Mawrth 2015

¹⁰¹ Mae ISCAS yn ymdrin â chwynion ar draws sector gofal iechyd annibynnol y Deyrnas Unedig

¹⁰² Cofnod y Trafodion, paragraff 394, 4 Chwefror 2015

¹⁰³ Cofnod y Trafodion, paragraff 189, 3 Mawrth 2015

capture the complaint correctly, particularly as complaints referred to the Ombudsman tend to be of a complex nature. Furthermore, opening up the option of oral complaints will increase the number of complaints being self-referred to the Ombudsman.”¹⁰⁴

115. Roedd yr Archwilydd Cyffredinol yn cytuno y gallai ei gwneud yn haws i gwynion gael eu cyflwyno ar lafar arwain at ragor o gwynion, a fyddai'n cynyddu'r costau. Er hynny, dywedodd “y gallai unrhyw gamau i hwyluso'r broses o gyflwyno cwynion ar lafar ac ymchwilio iddynt fod yn wirioneddol fuddiol i bobl sy'n agored i niwed”.¹⁰⁵

Tystiolaeth yr Ombwdsmon

116. Yn ei bapur cefndir, dywedodd yr Ombwdsmon fod Deddf 2005 yn ddefnyddiol yn gyffredinol o ran cynnig mynediad i'r Ombwdsmon. Er hynny, roedd yn teimlo bod “a case to be made for modernising this area of the legislation” er mwyn sicrhau cynhwysedd cymdeithasol, o gofio'r newid yn natur cyfathrebu electronig a'r materion sylweddol ynglŷn a chydaddoldeb a allai atal pobl anllythrennog rhag cwyno.¹⁰⁶

117. Clywodd y Pwyllgor hefyd gan yr Ombwdsmon fod lefelau llythrennedd Cymru yn is na gweddill y Deyrnas Unedig, a bod 94% o'r boblogaeth wedi cyrraedd llythrennedd lefel 1 yn y Deyrnas Unedig a dim ond 87% yng Nghymru. Dywedodd: “access for people who cannot write should not be discretionary. They should have the same access as any other service user in Wales”.¹⁰⁷

118. Er bod yr Ombwdsmon yn derbyn y gallai caniatáu cwynion llafar gynyddu nifer y cwynion a fyddai'n cael eu gwneud, nododd fod amser yn aml yn cael ei dreulio gan ei staff yn trawsgrifio cwynion nad ydyn nhw'n cael eu llofnodi a'u dychwelyd gan yr achwynwyr. Dywedodd:

“...in terms of assisting those citizens in Wales who cannot, for whatever reason, provide us with a written complaint, that can take staff within our complaints advice team three or four hours. That's in terms of going through all the issues that a particular complainant has, recording it, making sure that it's

¹⁰⁴ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 01

¹⁰⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 07

¹⁰⁶ FIN(4)-01-15 Papur 1 - Gwelliannau i Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005

¹⁰⁷ ibid

as accurate as possible, then sending it to the complainant's address, and 50 per cent of that activity currently is wasted."¹⁰⁸

119. O ran cwestiwn derbyn cwynion drwy ddulliau eraill, dywedodd yr Ombwdsmon fod ei swyddfa wrthi'n ceisio "to be more in tune with social media",¹⁰⁹ ond bod angen mesurau i sicrhau bod yna reolaeth o ran a oes cwyn swyddogol yn cael ei gwneud neu beidio. Tynnodd sylw at y fantais i rai unigolion wneud cwyn yn electronig, er enghraifft:

"in terms of the homeless, for those people who don't have a fixed abode they might still be able to do something electronically."¹¹⁰

120. Cadarnhaodd swyddog yr Ombwdsmon fod ganddyn nhw system ar gyfer cyfeirio unigolion at wasanaethau eiriolaeth "we have links so we can signpost them [achwynwyr] in that direction so that those bodies can help them to present their complaint".¹¹¹

Ein barn ni

121. Mae'r Pwyllgor o'r farn bod y dystiolaeth lethol a gafwyd yn awgrymu na ddylid cael cyfyngiadau ar sut mae cwynion yn cael eu gwneud i'r Ombwdsmon ac y gallai cyfyngu ar y dulliau cwyno sydd ar gael greu rhwystr, yn arbennig i'r grwpiau mwyaf agored i niwed.

122. O ran costau, nid yw'r Pwyllgor yn cytuno na fyddai yna gostau perthynol yn unol â'r amlinelliad ym mhapur cefndir yr Ombwdsmon. Er hynny, mae'r Pwyllgor yn cydnabod y gallai arwain at leihau'r amser sy'n cael ei dreulio gan swyddfa'r Ombwdsmon yn trawsgrifio cwynion, nad ydyn nhw'n cael eu cyflwyno'n ffurfiol wedyn.

123. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod bod pryderon ymarferol yn gysylltiedig ag ymestyn y modd y gellir gwneud cwynion. Mae'r Pwyllgor yn gryf o'r farn y dylid ystyried darpariaethau ar gyfer sicrhau y gall achwynwyr posibl fyfyrion ynghylch canlyniadau codi mater yn anffurfiol gyda'r Ombwdsmon, cyn y caiff cwyn ei gwneud yn ffurfiol.

Os caiff Bil ei gyflwyno, mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai fod gan yr Ombwdsmon ddisgresiwn llwyr i benderfynu sut y caniateir i gwynion gael eu gwneud ac y dylai fod rhaid iddo gyhoeddi

¹⁰⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 205, 25 Mawrth 2015

¹⁰⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 197, 25 Mawrth 2015

¹¹⁰ Cofnod y Trafodion, paragraff 199, 25 Mawrth 2015

¹¹¹ Cofnod y Trafodion, paragraff 65, 21 Ionawr 2015

canllawiau yn pennu'r dulliau a dderbynnir. Dylai hynny ganiatáu hyblygrwydd i'r Ombwdsmon ymateb i newidiadau mewn dulliau cyfathrebu yn y dyfodol.

Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylid sicrhau mecanwaith i sicrhau, os caiff cwyn ei gwneud ar lafar, fod yr achwynydd yn cael gwybod yn llawn fod cwyn ffurfiol wedi cael ei chychwyn a'i fod yn deall goblygiadau hynny.

5. 5. Ymdrin â chwynion ar draws y gwasanaethau cyhoeddus

Y cefndir

124. Er mwyn gwella cysondeb o ran sut mae darparwyr gwasanaethau'n ymdrin â chwynion, datblygodd grŵp o dan gadeiryddiaeth yr Ombwdsmon [Bolisi Pryderon a Chwynion Enghreifftiol a Chanllawiau](#), a gyhoeddwyd wedyn gan Lywodraeth Cymru.

125. O'u gwirfodd y bydd yr awdurdodau lleol yn mabwysiadu'r polisi, ond mae'r Ombwdsmon yn eu hannog yn gryf i wneud hynny. Er hynny, mae'r Ombwdsmon wedi dweud: "take up has been patchy, but is improving".¹¹²

126. Fe hoffai'r Ombwdsmon weld camau'n cael eu cymryd i sicrhau ei bod yn ofynnol i sefydliadau fabwysiadu ymagwedd safonol wrth ymdrin â chwynion. Byddai'r rôl newydd hon o ymdrin â chwynion yn golygu casglu data am gwynion gan ei gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus fabwysiadu polisiau cyson ar gwynion. Yn ei bapur cefndir, dywedodd yr Ombwdsmon:

"In theory, with the recent changes to the social services statutory complaints procedure, all public services devolved to Wales should be operating a streamline two stage complaints procedure."¹¹³

127. O dan [Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus yr Alban 2002](#), mae Ombwdsmon yr Alban yn cael cyhoeddi gweithdrefn enghreifftiol ar gyfer ymdrin â chwynion i awdurdodau rhestredig a phennu unrhyw awdurdod rhestredig y mae'r weithdrefn enghreifftiol i fod yn gymwys iddo. Mae gan Ombwdsmon yr Alban [Awdurdod Safonau Cwynion](#). Mae'r Ombwdsmon wedi cynnig ymagwedd debyg yng Nghymru gan anelu at sicrhau bod cwynion yn cael eu trafod yn gynt ac mewn modd symlach, a'u bod yn cael eu datrys yn gynnar.

128. Amcangyfrif yr Ombwdsmon o gost y ddarpariaeth hon oedd "dau swyddog ymchwilio amser llaw - £80k-£100k, gan gynnwys argostau".

¹¹² FIN(4)-01-15 Papur 1 - Gwelliannau i Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005

¹¹³ ibid

Tystiolaeth yr ymatebwyr

129. Roedd y mwyafrif o'r ymatebwyr o blaid ymagwedd ddarbodus, gyson at ymdrin â chwynion er mwyn caniatáu i arferion effeithlon gael eu hymgorffori ar draws cyrff y gwasanaeth cyhoeddus.

130. Clywodd y Pwyllgor ei bod yn ymddangos bod Awdurdod Safonau Cwynion yr Alban yn uchel ei barch ac yn hybu perchnogaeth y cyrff cyhoeddus ar reolaeth polisiau a chwynion. Dywedodd Ombwdsmon yr Alban:

“...in the year and a half, two years, that we’ve been operating the Complaints Standards Authority standardised procedures, the number of premature complaints coming to my office, and that is people who are coming to me who should have gone to a local authority, or to a health board, or to a university or wherever, has fallen from 54% to 31%.”¹¹⁴

131. Roedd nifer o ymatebwyr eraill, gan gynnwys Un Llais Cymru a CGGC yn cefnogi'r cynnig ac yn teimlo y gallai polisi cwynion gorfodol arwain yn gyflymach at greu diwylliant cadarnhaol ynglŷn â chwynion ledled Cymru. Dywedodd Un Llais Cymru:

“the complaints model needs to be mandatory, a bit like the Information Commissioner’s Office have got a scheme around freedom of information, but you would introduce it sectorally, and that is then managed through PSOW.”¹¹⁵

132. Dywedodd Cyngor ar Bopeth Cymru ei bod yn bwysig gwneud y broses mor glir a didrafferth â phosibl er mwyn “encourage more people to complain”¹¹⁶ ac y dylai defnyddwyr gael eu cynnwys, lle bo modd, wrth gydgyllunio'r ffurflenni hyn.¹¹⁷

133. Dywedodd Cyngor ar Bopeth Cymru hefyd y dylai'r polisi cyfredol gael ei adolygu a'i gloriannu gan gyrff cyhoeddus ac achwynwyr, wrth i bolisi gorfodol gael ei ddatblygu, a hynny er mwyn sicrhau dealltwriaeth o'r broses o'u safbwynt nhw. Awgrymodd Cyngor ar Bopeth Cymru y dylai'r math hwn o adolygiad gael ei gynnal yn

¹¹⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 121, 4 Chwefror 2015

¹¹⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 122, 25 Chwefror 2015

¹¹⁶ Cofnod y Trafodion, paragraff 201, 11 Mawrth 2015

¹¹⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 225, 11 Mawrth 2015

rheolaidd er mwyn sicrhau bod y polisi'n parhau'n gyfredol ac yn ymatebol i anghenion y dinasyddion a'r awdurdodau cyhoeddus.¹¹⁸

134. Roedd yr Archwilydd Cyffredinol yn cefnogi'r cynnig. Dywedodd fod pobl yn aml yn awyddus i gael ymddiheuriad ac y gallai gwella'r modd y mae cwynion yn cael eu trafod leddfu'r sefyllfa. "Poor complaints procedures actually end up more expensive," meddai.¹¹⁹

135. Nododd yr Archwilydd Cyffredinol y byddai'n fuddiol pe gallai'r Ombwdsmon gymeradwyo gwyradau oddi wrth bolisi enghreifftiol, megis pan na fyddai gofynion gwaith y corff yn cyd-fynd yn dda â'r polisi enghreifftiol. Dywedodd y gallai hefyd fod yn angenrheidiol esemptio materion penodol o'r polisi enghreifftiol, megis gweithdrefnau adolygu Rhyddid Gwybodaeth, sy'n dod o dan reoliadau eraill.¹²⁰

136. Cyfeiriodd Ombwdsmon yr Alban at natur statudol yr Awdurdod Safonau Cwynion sy'n gweithredu yn yr Alban gan ddweud bod hynny'n "absolutely vital".¹²¹ Wrth i'r awdurdod gael ei sefydlu, esboniodd fod ei swyddfa wedi ymgynghori'n eang ar draws y gwasanaethau cyhoeddus er mwyn sicrhau "the principles that underpin a Complaints Standards Authority would be commonly what people would expect them to be".¹²² Aeth yn ei flaen:

"We decided that the best way to do that was not to set the ombudsman up as a regulator, but to set the ombudsman up as an enabler."¹²³

137. Cadarnhaodd nad oedd am gyfaddawdu ar ei rôl fel Ombwdsmon a'i fod felly yn gofyn i Audit Scotland (sy'n cyfateb i Swyddfa Archwilio Cymru) gynnwys prosesau trafod cwynion yn eu harchwiliadau rheolaidd o gyrff cyhoeddus.¹²⁴

¹¹⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 146, 11 Mawrth 2015

¹¹⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 49, 11 Mawrth 2015

¹²⁰ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 07

¹²¹ Cofnod y Trafodion, paragraff 152, 4 Chwefror 2015

¹²² Cofnod y Trafodion, paragraff 141, 4 Chwefror 2015

¹²³ Cofnod y Trafodion, paragraff 142, 4 Chwefror 2015

¹²⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 143, 4 Chwefror 2015

138. Ar y pwynt hwn, roedd yr Archwilydd Cyffredinol yn cytuno y gallai yntau wirio sut roedd cyrff yn cydymffurfio â'r canllawiau fel rhan o'r gwaith y mae ei swyddfa yntau'n ei wneud.¹²⁵

139. Clywodd y Pwyllgor gan nifer o'r ymatebwyr, gan gynnwys Ombwdsmon Gogledd Iwerddon, CGGC a Chyngor ar Bopeth Cymru am bwysigrwydd casglu data. Dywedodd Cyngor ar Bopeth Cymru nad oedd sôn am gyhoeddi a dadansoddi canlyniadau cwynion yn y polisi presennol ar gwynion a bod arno eisiau "more transparency for people" er mwyn iddyn nhw weld canlyniadau cwynion a sut y cawson nhw eu datrys.¹²⁶

140. Dywedodd Ombwdsmon yr Alban wrth y Pwyllgor fod gwaith casglu data wedi bod yn fwy effeithlon o ganlyniad i'r Awdurdod Safonau Cwynion ac y dylai cyrff cyhoeddus fod wrthi'n casglu data "using the same language" er mwyn sicrhau cysondeb safonol wrth i gymariaethau gael eu gwneud rhwng cyrff. Dywedodd:

"...for the first time, we have data across all of the sectors in Scotland about the number of complaints...We will know what these complaints were about; we will know whether there are trends. We know how many have been satisfactorily resolved in the first stage or may have been resolved in the second stage and so on and so on."¹²⁷

141. Dywedodd CGGC y gallai hyfforddiant i gyrff cyhoeddus wella'r broses o ymdrin â chwynion, gan awgrymu:

"online learning tools, e-learning...and the opportunity for people to have secondments across organisations, to be mentored by others and also to maybe have that experience...in terms of listening directly to people who have gone through the complaints process and come out the other side and who may be satisfied or may not".¹²⁸

142. Doedd CLILC ddim yn cefnogi'r cynnig, gan gredu bod y polisi presennol eisoes wedi dod â chysondeb yn ei sgil. Dywedodd CLILC:

¹²⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 46, 11 Mawrth 2015

¹²⁶ Cofnod y Trafodion, paragraff 208, 11 Mawrth 2015

¹²⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 147, 4 Chwefror 2015

¹²⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 215, 11 Mawrth 2015

“the model was introduced in 2011 and since then there’s been more consistency and a better approach. Models and processes are part of it, and a two-stage process is optimum, but it is about culture; it is around whether the organisation actually receives complaints in a constructive way...”¹²⁹

143. Cododd Bwrdd Iechyd Prifysgol Abertawe Bro Morgannwg bryderon ynghylch dyblygu gwaith gan fod gan GIG Cymru rôl eisoes wrth oruchwylio gwaith i ymdrin â chwynion a chasglu data. Gofynnodd y Bwrdd sut y byddai cynnig yr Ombwdsmon yn cyd-fynd â’r “current mechanisms that are in place”.¹³⁰

Goblygiadau ariannol ymdrin â chwynion ar draws y gwasanaethau cyhoeddus

144. Cadarnhaodd Ombwdsmon yr Alban fod costau cychwynnol sefydlu’r Awdurdod Safonau Cwynion tua £120,000, a bod hynny’n cynnwys dau aelod o’i dîm a 3% o’i adnoddau ariannol. Dywedodd:

“the first year running costs, because there was lots of training and stuff, went to £200,000, but we will run that now, going forward, at around £105,000 to £110,000 a year.”¹³¹

145. Roedd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon yn cytuno y gallai’r costau dechrau cychwynnol fod oddeutu £150,000 ac y byddai model yr Alban, sef dau aelod staff, yn ddigonol. Er ei fod yntau o’r farn y byddai hyn yn “very helpful intervention”,¹³² dywedodd fod y pwyllgor yng Ngogledd Iwerddon a ystyriodd y ddeddfwriaeth heb gael eu bodloni na’u darbwylo “that the money should be spent on that”.¹³³

146. Cytunodd Ombwdsmon yr Alban ac Ombwdsmon Gogledd Iwerddon y byddai yna gostau i sefydliadau wrth gydymffurfio â phroses gwyno orfodol. Er hynny, nododd y ddau ei bod yn debyg bod gan y cyrff mwyaf system rheoli a swyddogion cwyno eisoes, ac mai mater o harneisio’r trefniadau presennol mewn modd penodol fyddai hi.¹³⁴

¹²⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 128, 25 Chwefror 2015

¹³⁰ Cofnod y Trafodion, paragraff 106, 19 Mawrth 2015

¹³¹ Cofnod y Trafodion, paragraff 148, 4 Chwefror 2015

¹³² Cofnod y Trafodion, paragraff 173, 3 Mawrth 2015

¹³³ *ibid*

¹³⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 186, 3 Mawrth 2015

147. Dywedodd yr Archwilydd Cyffredinol ei bod yn bosibl y byddai yna gostau ar y dechrau wrth i'r cyrff addasu eu harferion presennol ond at ei gilydd byddai'r gost yn "marginal as opposed to significant".¹³⁵

Dywedodd:

"rwy'n credu y dylai'r camau i beri iddi fod yn ofynnol mabwysiadu polisiau enghreifftiol arwain at well darbodaeth, drwy sicrhau...nad oes rhaid i gyrff dreulio amser yn llunio'u polisiau'u hunain na gwario arian ar wneud hynny. Yn yr un modd, gall fod yn bosibl sicrhau rhywfaint o arbedion mewn achosion lle y mae cyrff cyhoeddus yn defnyddio polisiau gwael."¹³⁶

Tystiolaeth y Gweinidog

148. Cyn yr ymchwiliad, dywedodd y Gweinidog Llywodraeth Leol a Busnes y Llywodraeth ar y pryd wrth y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol mewn gohebiaeth:

"We do agree with the Ombudsman there is more value to be gained from better analysis at an all-Wales level of complaints made in the different sectors of Wales, including the opportunity to make better comparison between public bodies. However, we should not under-estimate the difficulties involved in assimilating reliable data which can properly be used for such purposes. If the Ombudsman were to pursue this exercise, we would certainly support the work, subject to reassurances about the additional burden of data collection and verification, which might be added to the public service in Wales."

149. Roedd y Gweinidog yn cytuno y dylid sicrhau mwy o gysondeb yn y ffordd yr oedd cwynion yn cael eu rheoli a'u cofnodi gan gyrff cyhoeddus. Er hynny, roedd heb gael ei ddarbwylllo'n llwyr "to what extent you can legislate for consistency".¹³⁷ Aeth ymlaen:

"...it's about embedding behaviour, it's embedding practice, and it's about provision of guidance, I guess, and training. So, I think the ombudsman clearly has a role in all of those things,

¹³⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 46, 11 Mawrth 2015

¹³⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 07

¹³⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 268, 19 Mawrth 2015

but I'm not certain that legislation on its own is the way to do that."

Tystiolaeth yr Ombwdsmon

150. Nododd yr Ombwdsmon y gwelliannau o ran mabwysiadu gwell proses ar gyfer ymdrin â chwynion. Roedd yn teimlo bod angen gwneud mwy eto a bod angen ymgorffori'r arferion gorau yn y ddeddfwriaeth.¹³⁸ Dywedodd:

"I don't think there's any scope for complacency in this regard either. We're talking about a public service economy of some £15 billion or £16 billion, to invest a very, very small amount of time and money and legislation to make sure that we're absolutely top of our game."¹³⁹

151. Roedd yr Ombwdsmon yn cefnogi model yr Alban a phwysigrwydd natur statudol yr Awdurdod Safonau Cwynion. Dywedodd nad oedd yr un corff wedi gwrthod mabwysiadu'r system gwynion yn yr Alban mor belled.¹⁴⁰

152. Aeth ymlaen i ddweud:

"... if scrutiny's going to be one of the drivers of public service improvement, I can't currently give you as detailed a picture across the whole of the public service in terms of the way in which people are dealing with a two-stage complaints system, and the absolute level or percentage who are dealt with at either stage 1 or 2...in quite the same way as they can do in Scotland. Certainly, we try and capture data on a local authority and on a health board basis, and so forth, but this would give us more granularity and it would give that to you as well. So, to some extent, it's about extending your powers of scrutiny by capturing more data..."¹⁴¹

153. Roedd yr Ombwdsmon yn credu bod angen polisi enghreifftiol er mwyn mynnu agweddau penodol megis "a two-stage approach, of five

¹³⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 219, 25 Mawrth 2015

¹³⁹ *ibid*

¹⁴⁰ Cofnod y Trafodion, paragraff 72, 21 Ionawr 2015

¹⁴¹ Cofnod y Trafodion, paragraff 73, 21 Ionawr 2015

days and 20 days” ond â lle i ganiatáu “certain flexibilities” i sectorau gwahanol.¹⁴²

Ein barn ni

154. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod bod gwelliant wedi bod yn yr ystyr bod awdurdodau cyhoeddus wedi mabwysiadu gwell gweithdrefnau ar gyfer ymdrin â chwynion.

155. Mae'r Pwyllgor yn credu y dylai unrhyw bolisi enghreifftiol ar ymdrin â chwynion fod yn ddigon hyblyg i ganiatáu ar gyfer anghenion sectorau gwahanol ac na ddylai wrthdaro â mentrau sydd eisoes yn bod (e.e. yn y GIG).

156. Mae'r Pwyllgor yn nodi amcangyfrif yr Ombwdsmon o £80 - £100k ac yn credu bod hyn yn amcangyfrif realistig ar sail model yr Alban a'r gwahaniaeth rhwng maint y ddwy wlad.

Os caiff bil ei gyflwyno, mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai'r Ombwdsmon fod â rôl statudol mewn ymdrin â chwynion. Dylai'r rôl ymdrin â chwynion gynnwys darpariaethau:

- i gyhoeddi polisi enghreifftiol ar gyfer ymdrin â chwynion i awdurdodau rhestredig;
- i'w gwneud yn ofynnol i'r Ombwdsmon ymgynghori'n rheolaidd â rhanddeiliaid perthnasol;
- i'w gwneud yn ofynnol i gyrff cyhoeddus gasglu a dadansoddi data am gwynion; ac
- i sicrhau bod iaith safonedig yn cael ei defnyddio gan y cyrff cyhoeddus wrth iddyn nhw gasglu data er mwyn sicrhau bod modd cymharu.

Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai unrhyw bolisi enghreifftiol ar ymdrin â chwynion gael ei ategu â rhaglen hyfforddi a deunyddiau hyrwyddo i staff cyrff cyhoeddus.

¹⁴² Cofnod y Trafodion, paragraff 225, 25 Mawrth 2015

6.6. Awdurdodaeth yr Ombwdsmon i gynnwys gwasanaethau iechyd preifat

Y cefndir

157. Mae'r awdurdodau rhestredig y caiff yr Ombwdsmon ymchwilio iddyn nhw wedi'u nodi yn Atodlen 3 i Ddeddf 2005. Mae awdurdodaeth yr Ombwdsmon yn hyn o beth yn cynnwys y mwyafrif o'r gwasanaethau cyhoeddus datganoledig yng Nghymru, gan gynnwys y GIG. Ers mis Tachwedd 2014, mae'r awdurdodaeth hon wedi'i hystyngi i gynnwys gwasanaethau iechyd preifat¹⁴³ drwy welliannau i Ddeddf 2005 a fewnosodwyd gan [Ddeddf Gwasanaethau Cymdeithasol a Llesiant 2014](#). Er hynny, mae gofal iechyd preifat¹⁴⁴ yn dal y tu allan i awdurdodaeth yr Ombwdsmon.

158. Ar hyn y bryd mae'r Ombwdsmon yn cael ystyried cwynion yn erbyn darparwyr gofal iechyd preifat os yw'r driniaeth wedi'i chomisiynu ac wedi'i thalu gan y GIG. Hoffai'r Ombwdsmon weld yr awdurdodaeth hon yn cael ei hystyngi i gynnwys gwasanaethau iechyd preifat pan fo'r claf wedi cael gofal iechyd preifat y mae wedi'i ariannu ei hun, yn hytrach na'i fod wedi'i gomisiynu gan y GIG, ar y cyd â gofal iechyd cyhoeddus.

159. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig ychwanegol i'r Pwyllgor, rhoddodd yr Ombwdsmon eglurder ynghylch pwy fyddai'n dod o dan y cynnig. Dywedodd:

“I am seeking that the Public Services Ombudsman for Wales should be able to have the discretion to consider complaints from members of the public who have received treatment at an ‘Independent Hospital’ as defined by the [Care Standards Act 2000](#)...

“For the avoidance of doubt, I am seeking that this should include the private practice of health professionals (including private units) conducted on the premises of NHS organisations,

¹⁴³ Gwasanaethau gofal preifat – gwasanaethau gofal cymdeithasol megis gofal preswyl neu ofal yn y cartref, sy'n cael eu trefnu'n breifat a'u hariannu gan yr unigolyn ei hun ar gyfer ei ofal ei hun (heb gynnwys y gwasanaethau cymdeithasol)

¹⁴⁴ Gofal iechyd preifat – gwasanaethau gofal iechyd nad ydyn nhw'n cael eu hariannu gan y GIG, ond y telir amdanyd nhw gan y cleifion eu hunain neu drwy yswiriant gofal iechyd preifat. Gallai gwasanaethau o'r fath gael eu darparu ar sail breifat gan un o gyrff y GIG neu gan y sector annibynnol.

who invariably under contractual arrangements with the NHS have access to NHS staff and facilities...

“I confirm that I am not seeking powers to look into complaints about other types of businesses also classified as private health care providers, such as beauty parlours, tattoo parlours etc.”¹⁴⁵

160. Cadarnhaodd yr Ombwdsmon ei fod yn chwilio am awdurdodaeth:

“to be able to look into care and treatment provided by a private health care provider where that care/treatment has stemmed from the NHS, or has been a part of a person’s health care pathway which has also involved the NHS.”¹⁴⁶

161. Yn amcangyfrif yr Ombwdsmon, dyma gost y ddarpariaeth hon:

“Dependent on public or private funding method – £0k-£40k-£50k provision (dependent on policy choice re levy).”¹⁴⁷

Tystiolaeth yr ymatebwyr

162. Cymysg oedd barn yr ymatebwyr ar y cynnig y dylai cylch gorchwyl yr Ombwdsmon gael ei ymestyn i gynnwys gofal iechyd preifat. Er bod y mwyafrif o’r ymatebwyr yn cytuno o ran egwyddor a’u bod yn teimlo y dylai gwasanaeth yr Ombwdsmon gael ei arwain gan y dinesydd ac nid gan y gwasanaeth, fe gafodd pryderon eu codi am y gost ychwanegol i’r trethdalwr.

163. Dywedodd y Comisiynydd Pobl Hŷn mai’r “pathway followed by the individual” a ddylai fod yn sail ar gyfer “the pathway of the complaint investigation and not be limited to just the public bodies along that pathway”.¹⁴⁸ Yn ei thystiolaeth ysgrifenedig, dywedodd hyn:

“As the future model of public service delivery is likely to become more diverse and extend to social enterprises and other innovative public/private partnership arrangements then this pathway approach needs further consideration.”¹⁴⁹

¹⁴⁵ FIN(4)-03-15 PTN2 - Gwybodaeth ychwanegol oddi wrth Ombwdsmon

¹⁴⁶ FIN(4)-06-15 Papur 3 – Gwybodaeth bellach oddi wrth Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, 25 Mawrth 2015

¹⁴⁷ FIN(4)-01-15 Papur 1 – Gwelliannau i Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005

¹⁴⁸ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 04

¹⁴⁹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 04

164. Roedd Conffederasiwn GIG Cymru'n cytuno ag ymestyn awdurdodaeth yr Ombwdsmon fel hyn, gan ddweud:

“It would be beneficial if the PSOW is able to reflect the population’s whole journey across public services, which may include private healthcare. Without this, the effectiveness of some public service investigations may be limited because the PSOW’s inability to investigate private care as part of an NHS patient’s journey/ pathway does mean that the PSOW cannot give the complainant a full response and this could be deemed unsatisfactory. Private care provision should be investigated with the same rigor and to the same standards as NHS services as patients could suffer the same detriment and the same degree of maladministration as within the NHS.”¹⁵⁰

165. Er hynny, roedd Conffederasiwn GIG Cymru'n teimlo bod angen rhagor o eglurder, gan gynnwys beth fyddai'r sancsiynau am fethu cydymffurfio ag adroddiad ac argymhellion yr Ombwdsmon a sut y câi'r sancsiynau hyn eu gorfodi.¹⁵¹

166. Gallai'r Archwilydd Cyffredinol hefyd weld rhinwedd mewn ymagwedd “dilyn y dinesydd”,¹⁵² ond roedd yn poeni y gallai fod yn anodd diffinio cysylltiadau yn hanes y gofal mewn rhai achosion. Roedd yn gofidio hefyd “once you start looking at one part of the private healthcare market” y gellid gweld bod yna berygl o “opening up the ombudsman to being able to deal with any matters in private healthcare” ac felly roedd angen pwyso a mesur y cynnig yn ofalus.¹⁵³

167. Dywedodd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon y gallai anallu'r Ombwdsmon i ymchwilio lle roedd y claf wedi cael cyfuniad o ofal iechyd cyhoeddus a phreifat adael y ddau wasanaeth i bendroni “where did this go wrong” a dywedodd hefyd “both parties need their vindication”.¹⁵⁴

168. Roedd Arolygiaeth Iechyd Cymru hefyd yn cefnogi ac yn teimlo y dylai trefniadau ynglŷn â gofal iechyd a gofal cymdeithasol gael eu cysoni lle roedd hynny'n briodol. Cadarnhaodd yr Arolygiaeth nad

¹⁵⁰ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 24

¹⁵¹ *ibid*

¹⁵² Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 07

¹⁵³ Cofnod y Trafodion, paragraff 99, 11 Mawrth 2015

¹⁵⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 207, 3 Mawrth 2015

oedd nifer y cyrff preifat annibynnol a gâi eu cynnwys yn y cynnig yn ormodol,¹⁵⁵ gan ddweud:

“I would anticipate that the Ombudsman’s role would be to intervene where existing mechanisms have failed to reach a satisfactory conclusion. It would therefore be important to map how the existing complaints processes for NHS and private healthcare worked in relation to the Ombudsman in order to provide clear and simple guidance for complainants as to the route they should follow.”

169. O ran egwyddor, roedd Ombwdsmon yr Alban yn credu bod gan y cynnig ei rinweddau ond nad oedd wedi’i bwysu a’i fesur yn llawn. Dywedodd fod ei swyddfa ef wedi’i sefydlu “to look at public services”¹⁵⁶ a’i fod yn teimlo “if a provision to look at private healthcare were to come in then that should be funded by the private sector”.¹⁵⁷

170. Roedd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon yn croesawu ymestyn awdurdodaeth yr Ombwdsmon i gynnwys gwasanaethau gofal preifat ond roedd yn dal heb ei argyhoeddi ynglŷn â gofal iechyd preifat. Gan fod yna brawf moddion ynglŷn â gwasanaethau gofal, os dywedir wrth yr unigolyn fod rhaid iddo dalu am ei ofal, fe ddylai gael troi at yr Ombwdsmon i ystyried ei bryderon neu ei gwynion, ond mae gan unigolyn sydd wedi penderfynu defnyddio gofal iechyd preifat gyfle i ddilyn llwybrau eraill.¹⁵⁸

171. Doedd ISCAS ddim yn cefnogi’r cynnig ar y sail: “a mechanism for independent review of independent sector complaints already exists at no cost to the taxpayer”.¹⁵⁹ Dywedodd ISCAS fod ganddyn nhw God Ymarfer ar gyfer Cwynion ar draws sector gofal iechyd annibynnol y Deyrnas Unedig ers dros 13 blynedd, gyda phroses gwyno mewn tri cham, a oedd yn atgyfnerthu atebion lleol.¹⁶⁰

172. Pe bai claf wedi bod yn cael triniaeth yr oedd y GIG wedi talu amdani, ond ei fod wedyn wedi cael triniaeth drwy gyfrwng gofal iechyd preifat, cadarnhaodd ISCAS y byddai’r unigolyn hwnnw’n mynd

¹⁵⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 166, 19 Mawrth 2015

¹⁵⁶ Cofnod y Trafodion, paragraff 237, 4 Chwefror 2015

¹⁵⁷ *ibid*

¹⁵⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 206, 3 Mawrth 2015

¹⁵⁹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 01

¹⁶⁰ *ibid*

“through the first and second stages, but then, as the third stage, they can go to the ombudsman”.¹⁶¹

173. Gan mai rhywbeth gwirfoddol yw ymaelodi ag ISCAS, roedd y Pwyllgor yn pryderu mai'r cyfan y gallai cleifion a fyddai'n cael triniaeth gan ddarparwydd gofal iechyd nad oedd yn aelod o ISCAS ei wneud fyddai mynd â'i achos i'r llys.¹⁶² Ar y pwynt hwn, dywedodd ISCAS:

“...we need to point out that there will be people who are not part of ISCAS that have their own organisational complaints processes...You would hope that they would follow a code of good practice, but we just don't know.”¹⁶³

174. Cadarnhaodd ISCAS fod nifer y cwynion yn y sector preifat yng Nghymru'n bur fach.¹⁶⁴ Nododd ISCAS hefyd nad oedd yna gostau i'r achwynydd yn sgil defnyddio proses gwyno ISCAS ac na fyddai penderfynu defnyddio'r broses ddyfarnu yn ei atal rhag troi at y gyfraith yn nes ymlaen (codir y mater hwn ymhellach ym Mhennod 7).

175. Tynnodd ISCAS sylw'r Pwyllgor at bicil cleifion preifat sy'n defnyddio gwasanaethau mewn Ymddiriedolaeth GIG megis Unedau Cleifion Preifat (“PPUs”)/gwelyau preifat nad ydyn nhw'n gallu cwyno i unrhyw gorff allanol am eu triniaeth,¹⁶⁵ gan ddweud:

“In these services patients have no access to an independent review as the Ombudsman does not include these complainants and NHS-run PPUs cannot subscribe to ISCAS.”¹⁶⁶

176. Mewn tystiolaeth bellach a roddwyd gan Arolygiaeth Iechyd Cymru, cadarnhawyd mai un uned cleifion preifat yn unig sydd ar waith yng Nghymru ar hyn o bryd, sef Clinig Pen-y-bont ar Ogwr¹⁶⁷ sydd â naw gwely ac aden i gleifion allanol sy'n cynnwys pum ystafell ymgynghori. Dywedodd yr Arolygiaeth:

¹⁶¹ Cofnod y Trafodion, paragraff 281, 4 Chwefror 2015

¹⁶² Cofnod y Trafodion, paragraffau 302 a 304, 4 Chwefror 2015

¹⁶³ Cofnod y Trafodion, paragraff 306, 4 Chwefror 2015

¹⁶⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 321, 4 Chwefror 2015

¹⁶⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 1

¹⁶⁶ *ibid*

¹⁶⁷ Mae Clinig Pen-y-bont ar Ogwr wedi'i leoli ar dir Ysbyty Tywysoges Cymru ac mae'n cael ei weithredu gan Fwrdd Iechyd Prifysgol Abertawe Bro Morgannwg

“The Bridgend Clinic (PPU) does not need to register with HIW since it is owned and operated by the Health Board...

“For the purposes of complaint processes and the role of HIW, the Bridgend Clinic is treated as an NHS site and it is HIW understanding that if a complainant were not happy with the Health Board’s response to their complaint they would have access to Public Service Ombudsman for Wales.”¹⁶⁸

177. Ymhellach, dywedodd ISCAS y byddai’n croesawu’r cyfle i wneud cytundeb ar rannu gwybodaeth gyda’r Ombwdsmon er mwyn rhoi sylw gyda’i gilydd i’r math o gŵyn sy’n croesi rhwng y GIG a’r sector gofal iechyd annibynnol. Dywedodd ISCAS y byddai hynny’n debyg i’w protocol gweithredu cyfredol gydag Arolygiaeth Iechyd Cymru a’r Comisiwn Ansawdd Gofal (“CQC”) yn Lloegr ac y byddai’n rhaid i gleifion roi eu cydsyniad i’w gwybodaeth gael ei rhannu.¹⁶⁹

Y Gyfarwyddeb Ewropeaidd ar Ddulliau Amgen o Ddatrys Anghydfodau

178. Soniodd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon a’r Dr O’Brien am yr effaith a gâi’r [Gyfarwyddeb Ewropeaidd ar Ddulliau Amgen o Ddatrys Anghydfodau](#) (“ADR”) ar Ombwdsmon. Mae Erthygl 1 y Gyfarwyddeb yn nodi ei diben, sef:

“to contribute to the proper functioning of the internal market by ensuring that consumers can, on a voluntary basis, submit complaints against traders to entities offering independent, impartial, transparent, effective, fast and fair alternative dispute resolution procedures.”¹⁷⁰

179. Mae’r Gyfarwyddeb yn gymwys i anghydfodau rhwng defnyddwyr a masnachwyr ynghylch rhwymedigaethau mewn contract sy’n deillio o gontractau gwerthu a gwasanaethau ym mhob sector o’r economi heblaw’r rhai sydd wedi’u hesemptio’n benodol. Mae Erthygl 2(h) o’r Gyfarwyddeb yn hepgor “health services provided by health professionals to patients to assess, maintain or restore their state of health, including the prescription, dispensation and provision of

¹⁶⁸ FIN(4)-07-15 PTN2 - Gwybodaeth ychwanegol oddi wrth Arolygiaeth Iechyd Cymru, 23 Ebrill 2015

¹⁶⁹ Cofnod y Trafodion, paragraffau 285 a 323, 4 Chwefror 2015

¹⁷⁰ Y Gyfarwyddeb Ewropeaidd ar Ddulliau Amgen o Ddatrys Anghydfodau

medicinal products and medical devices”.¹⁷¹ Er hynny, nid yw'n hepgor gofal cymdeithasol.

180. Mae [Pwyllgor Craffu Ewropeaidd](#) Tŷ'r Cyffredin wedi ystyried effaith ehangach y Gyfarwyddeb hon ar gyfraith y Deyrnas Unedig. Cynhaliodd yr Adran Busnes, Arloesi a Sgiliau [ymgyngoriad yn 2014](#) hefyd, ynghylch cymhwyso'r Gyfarwyddeb ADR. Yn ystod yr ymgynghoriad hwnnw, cododd Cymdeithas yr Ombwdsmyrn ac Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus yr Alban bryderon ynglŷn â'r ffiniau rhwng cyflwyno gwasanaethau'n gyhoeddus ac yn breifat, a hyd a lled y Gyfarwyddeb.

181. Ar y mater hwn, er bod ADR wedi'i gyfyngu i'r sector preifat, dywedodd y Dr O'Brien fod yna deimlad: “once the expectations of the directive are absorbed into the private sector ombudsmen, it will be difficult for the public sector ombudsmen to resist them and they'll become associated almost exclusively with that sort of fairly low-level, mass dispute resolution function to the exclusion of all else”.¹⁷²

Goblygiadau ariannol ymestyn awdurdodaeth yr Ombwdsmon i gynnwys gwasanaethau iechyd preifat

182. Mewn gohebiaeth, dywedodd yr Ombwdsmon blaenorol wrth y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol na ddylai trethdalwyr orfod ysgwyddo costau'r broses gwyno yn y maes hwn.

183. Yn yr ohebiaeth honno, dywedodd yr Ombwdsmon blaenorol fod cynlluniau ombwdsmyrn yn y sector preifat yn cael eu hariannu fel rheol gan y cyrff sydd o dan eu hawdurdodaeth, a bod hynny fel arfer yn cael ei seilio ar statud. Dywedodd y gallai'r dull ariannu fod yn doll flynyddol, neu gael ei seilio ar ffioedd fesul achos, neu gyfuniad o'r ddau. Gan hynny, os byddai awdurdodaeth yr Ombwdsmon yn cael ei hymestyn i gynnwys iechyd preifat, awgrymodd opsiynau fel tollau blynyddol, ar y sail mai'r “llygrwr sy'n talu”. Yn y cyd-destun hwn, ystyr egwyddor “y llygrwr sy'n talu” yw ei bod yn rhoi cymhelliad i ddarparwyr osgoi camgymeriadau a datrys cwynion fel ffordd i beidio ag ysgwyddo costau.

184. Cadarnhaodd ISCAS fod eu haelodau'n talu tanysgrifiad blynyddol ar gyfer yr adnodd rheoli, a hwnnw'n gymesur â'u trosiant. Os byddai

¹⁷¹ Y Gyfarwyddeb Ewropeaidd ar Ddulliau Amgen o Ddatrys Anghydfodau

¹⁷² Cofnod y Trafodion, paragraff 294, 11 Mawrth 2015

toll neu daliad yn cael eu cyflwyno i dalu am gynnig yr Ombwdsmon, dywedodd ISCAS “it would have to be a levy on everybody” ac nid dim ond ar y sefydliad yr oedd yr Ombwdsmon yn ymchwilio iddo, er mwyn sicrhau adnoddau digonol i ymdrin â'r broses.¹⁷³

185. Er mwyn lleihau'r effaith ar adnoddau, dywedodd ISCAS y gallai'r Ombwdsmon fod yn “final point of appeal”. Os byddai proses tri-cham ISCAS yn cael ei dilyn gan yr Ombwdsmon, anaml iawn y byddai hynny'n digwydd “But it might give you a safety-belt kind of assurance from a public body point of view”.¹⁷⁴

186. Roedd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon heb gael ei argyhoeddi y dylai toll gael ei chodi ar y sector preifat. Dywedodd y gallai'r sector preifat herio pam na fyddai'r un gofyniad ddim yn cael ei osod ar y sector cyhoeddus. Efallai fod yna ddadl y dylai pob llygrwr dalu, meddai, ond roedd yn bosibl mai mewn arena bur gyfyngedig yn unig y gallai hynny weithio.¹⁷⁵

Tystiolaeth y Gweinidog

187. Dywedodd y Gweinidog “the ombudsman currently has no power to investigate private healthcare complaints...I think we're open to looking at that”.¹⁷⁶ Serch hynny, roedd y Gweinidog yn awyddus i sicrhau na fyddai yna gost i'r cronfeydd cyhoeddus.¹⁷⁷

Tystiolaeth yr Ombwdsmon

188. Dywedodd yr Ombwdsmon yr hoffai ganolbwyntio ar y dinesydd ac nid ar y sector, er mwyn iddo bwysu a mesur y gŵyn gyfan ac nid dim ond y rhannau a gafodd eu cyflwyno gan y GIG. Dywedodd:

“we think that it's possible to frame legislation to keep that definition sufficiently tight so that we can follow the interests of the citizen rather than be defined by the sector.”¹⁷⁸

189. Doedd yr Ombwdsmon ddim yn credu y gallai ISCAS gynnig dewis amgen addas yn lle'r Ombwdsmon am eu bod nhw'n cyflawni swyddogaeth wahanol, breifat. Dywedodd:

¹⁷³ Cofnod y Trafodion, paragraff 358, 4 Chwefror 2015

¹⁷⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 363, 4 Chwefror 2015

¹⁷⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 212, 3 Mawrth 2015

¹⁷⁶ Cofnod y Trafodion, paragraff 298, 19 Mawrth 2015

¹⁷⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 300, 19 Mawrth 2015

¹⁷⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 257, 25 Mawrth 2015

“ISCAS is a voluntary membership scheme. Independence is key to public confidence in the ombudsman system and it would be important not to undermine confidence in the PSOW’s service by working closely with voluntary membership bodies.”

190. Mewn ymateb i awgrym ISCAS ynglŷn â gwneud cytundeb rhannu gwybodaeth, roedd yr Ombwdsmon yn credu y byddai’n anodd rhannu gwybodaeth bersonol o dan y ddeddfwriaeth bresennol.¹⁷⁹

191. Roedd yr Ombwdsmon yn gofidio y gallai endid o dan y Gyfarwydddeb ADR gael ei sefydlu a’i ardystio i edrych ar gwynion ym maes gofal cymdeithasol preifat ac y gallai hynny effeithio ar annibyniaeth ei swyddfa ef a pheri dryswch i achwynwyr.¹⁸⁰ Dywedodd swyddog yr Ombwdsmon:

“The dilemma is: would it create confusion if we don’t apply for certification for complainants and consumers? Because if we don’t apply, then somebody else will be nominated as the ADR provider in that [private social care] sector.”¹⁸¹

192. Roedd yr Ombwdsmon yn pryderu hefyd ynglŷn â’r gost ychwanegol a allai ddod i’w swyddfa:

“I think there’s a registration fee for becoming an ADR provider. There is a revenue potential if you’re actually handling complaints as an ADR provider. But, again, we need to look at those figures in terms of cost and benefit. Is the cost of becoming a provider equal or greater to the revenue that could be generated from having that status? So, again, it’s still unclear at the moment.”¹⁸²

193. O ran Unedau Cleifion Preifat, dywedodd yr Ombwdsmon nad oedd hwn yn fater yr oedd wedi’i gyflwyno yn ei gynnig gwreiddiol, ond os oedd yna le i fynd i’r afael â hyn mewn deddfwriaeth, “that would be very welcome”.¹⁸³

¹⁷⁹ FIN(4)-03-15 PTN1 - Gwybodaeth ychwanegol oddi wrth Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru (o sesiwn dystiolaeth 21 Ionawr 2015), 25 Chwefror 2015

¹⁸⁰ Cofnod y Trafodion, paragraff 152, 25 Mawrth 2015

¹⁸¹ Cofnod y Trafodion, paragraff 153, 25 Mawrth 2015

¹⁸² Cofnod y Trafodion, paragraff 172, 25 Mawrth 2015

¹⁸³ Cofnod y Trafodion, paragraff 257, 25 Mawrth 2015

194. Teimlai'r Ombwdsmon ei bod yn bosibl nad toll fyddai'r ateb mwyaf ymarferol ac y dylai'r gost gael ei hystyried yn hytrach fesul achos. Er mai prin fyddai'r achosion, dywedodd eu bod yn fater difrifol iawn i'r unigolion o dan sylw.¹⁸⁴ Aeth yn ei flaen:

"I think we could make sure that any cost to the public purse was recovered from the private provider without having a one-size-fits-all levy system, particularly given the small volume of complaints that mix the public and private."¹⁸⁵

195. Mewn tystiolaeth ysgrifenedig ychwanegol i'r Pwyllgor, dywedodd y gallai costau cwynion gael eu hystyried eto yn y dyfodol "based on experience of actual casework volumes in this area".¹⁸⁶

Ein barn ni

196. Mae'r Pwyllgor o'r farn y dylai awdurdodaeth yr Ombwdsmon gael ei hymestyn i gynnwys gofal iechyd preifat o dan amgylchiadau cyfyngedig ac mae'n nodi bod nifer yr achosion yn debyg o fod yn fach. Gan hynny, dylai unrhyw gostau gael eu hadennill oddi wrth y darparydd preifat fesul achos.

197. Mae'r Pwyllgor yn pryderu ynglŷn â'r Gyfarwydddeb Ewropeaidd ar Ddulliau Amgen o Ddatrys Anghydfodau a sut y bydd yn effeithio ar rôl yr Ombwdsmon, yn arbennig felly o ran gofal cymdeithasol.

Os bydd bil yn cael ei gyflwyno, mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai awdurdodaeth yr Ombwdsmon gael ei hymestyn i'w alluogi i ymchwilio i'r gŵyn gyfan pan fo cyfuniad o driniaeth wedi'i roi gan ddarparwyr gofal iechyd cyhoeddus a phreifat a phan fo'r driniaeth honno wedi'i chychwyn gan y GIG.

Mae'r Pwyllgor yn pryderu nad oes gan gleifion sy'n defnyddio gwasanaethau sy'n cael eu darparu mewn Unedau Cleifion Preifat mo'r gallu i gwyno i unrhyw gorff allanol am eu triniaeth Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai Llywodraeth Cymru weithio gydag Arolygiaeth Iechyd Cymru i ddatrys yr anghysondeb tybiedig hwn ac adrodd yn ôl i'r Pwyllgor.

¹⁸⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 259, 25 Mawrth 2015

¹⁸⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 259, 25 Mawrth 2015

¹⁸⁶ FIN(4)-03-15 PTN2 - Gwybodaeth ychwanegol oddi wrth Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru (tystiolaeth y gofynnodd y Cadeirydd amdani), 25 Chwefror 2015

Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai Llywodraeth Cymru gydgysylltu â Llywodraeth y Deyrnas Unedig ynghylch y Gyfarwyddeb Ewropeaidd ar ddulliau Amgen o Ddatrys Anghydfodau a sut y bydd yn effeithio ar rôl yr Ombwdsmon.

7.7. Cysylltiadau â'r llysoedd

Y cefndir

198. Mae adran 9 o Ddeddf 2005 yn atal yr Ombwdsmon rhag ystyried cwyn os gallai'r mater gael ei ystyried gan y llysoedd, tribiwnlys neu Weinidogion Cymru (neu un o Weinidogion y Goron). Gan hynny, os oes gan achwynydd hawl neu rwymedi i fynd i'r llys, ceir rhagdybiaeth y bydd yr achwynydd yn dilyn y llwybr hwnnw. Er hynny, mae gan yr Ombwdsmon ddisgresiwn i osod y gofyniad hwn o'r neilltu, ar sail yr achos unigol.

199. Ym mis Gorffennaf 2011, cyhoeddodd Comisiwn y Gyfraith¹⁸⁷ adroddiad [The Public Services Ombudsmen](#) a adolygodd y ddeddfwriaeth sy'n llywodraethu ombwdsmyrn gwasanaethau cyhoeddus Cymru a Lloegr.

200. Ar y cyfan, sylwadau ffafriol am Ddeddf 2005 a geir yn yr adroddiad, ond mae yna argymhellion cyffredinol sy'n berthnasol i rôl yr Ombwdsmon, gan gynnwys:

- y gallai mynediad i'r Ombwdsmon gael ei wella drwy ddiwygio'r "gwaharddiad statudol" sy'n cyfyngu ar allu dinasyddion i ddewis y sefydliad a fyddai orau ganddyn nhw ar gyfer iawn gweinyddol (hynny yw, yr Ombwdsmon ynteu'r llysoedd);
- creu pŵer penodol i "ohirio" cais am adolygiad barnwrol, er mwyn i faterion addas gael eu trafod gan yr Ombwdsmon yn hytrach na'r llysoedd - ar hyn o bryd, does dim darpariaeth i ganiatáu i'r Ombwdsmon ystyried cwyn pan fo barnwr yn penderfynu y byddai hynny'n ddull datrys gwell. Byddai newid y gyfraith i ganiatáu i'r Llys Gweinyddol "ohirio" achosion a'u cyfeirio at yr Ombwdsmon yn mynd i'r afael â hyn; a
- phŵer i'r Ombwdsmon gyfeirio pwynt cyfreithiol at y llysoedd - byddai hyn yn fodd i'r Ombwdsmon geisio cael eglurder ar bwynt cyfreithiol a allai rwystro neu atal ymchwiliad fel arall, yn

¹⁸⁷ Comisiwn y Gyfraith yw'r corff annibynnol statudol a grëwyd gan Ddeddf Comisiwn y Gyfraith 1965, i adolygu'r gyfraith ac i argymhell diwygiadau pan fydd eu hangen.

ogystal â chwilio am eglurder pan fo amheuaeth a yw mater o fewn ei awdurdodaeth neu beidio.¹⁸⁸

201. At Senedd y Deyrnas Unedig yn bennaf y cyfeiriwyd adroddiad Comisiwn y Gyfraith, er bod yr argymhellion ynglŷn â'r Ombwdsmon yn berthnasol i'r Cynulliad hefyd. Mae Comisiwn y Gyfraith yn aros am ymateb Llywodraeth y Deyrnas Unedig i'w argymhellion.

202. Byddai'r Ombwdsmon yn hoffi gweld Deddf 2005 yn cael ei newid i fynd i'r afael â'r materion hyn. Er hynny, yn ei bapur cefndir, nododd fod rhai o'r materion yn amlwg yn effeithio ar gyfundrefn llysoedd Cymru a Lloegr.¹⁸⁹

Gwaharddiad statudol

Tystiolaeth yr ymatebwyr

203. Cymysg oedd barn yr ymatebwyr ar ddileu'r gwaharddiad statudol. Roedd rhai o'r ymatebwyr o blaid ei ddileu er mwyn caniatáu i ragor o bobl chwilio am iawn drwy'r Ombwdsmon, o gofio bod mynediad i'r llys yn fwy cyfyngedig a chostus erbyn hyn a allai fod yn rhwystr i lawer o unigolion.

204. Nododd Comisiwn y Gyfraith y gallai'r mater hwn olygu bod angen newid deddfwriaeth ar lefel y Deyrnas Unedig ac mai lefel y Deyrnas Unedig fyddai'r lle gorau i roi sylw iddo. Er hynny, roedd o blaid dileu'r gwaharddiad statudol, gan ddweud:

“Our proposal in our report was that the law should be neutral on the matter of whether the ombudsman takes up the complaint or sends the complainant off to court. Ein barn ni was that neutrality at the level of the statute was far more satisfactory than the creation of this hurdle by which the ombudsman has to persuade himself or satisfy himself or herself that the statutory bar should be removed in a particular case.”¹⁹⁰

¹⁸⁸ Comisiwn y Gyfraith, adroddiad The Public Services Ombudsmen, Gorffennaf 2011

¹⁸⁹ FIN(4)-01-15 Papur 1 - Gwelliannau i Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2005

¹⁹⁰ Cofnod y Trafodion, paragraff 56, 5 Mawrth 2015

205. Roedd CCGC o blaid y cynnig gan deimlo: “it would offer an effective alternative to the courts system and would also lend itself to the equality of access point”.¹⁹¹

206. Roedd Cyngor ar Bopeth Cymru’n cytuno a soniodd am y cymhlethdodau wrth i unigolyn fynd i’r llys a goblygiadau mynediad i gyngor cyfreithiol, yn arbennig felly yn nhermau toriadau mewn cymorth cyfreithiol. Dywedodd Cyngor ar Bopeth Cymru:

“We were in receipt of £22 million-worth of legal aid across England and Wales. We had a £19 million cut to that. So, that has had implications on the extent to which we can provide specialist advice and support on a range of different issues to clients.”¹⁹²

207. Dywedodd CLILC y gallai’r Ombwdsmon gynnig “more informal and quicker, speedier resolution to their complaint, where a court process may take longer” ond y gallai hynny o bosibl greu effaith arwyddocaol ar lwyth gwaith ac adnoddau’r Ombwdsmon.¹⁹³

208. Awgrymodd Swyddfa Llys Gweinyddol Cymru (“y Llys Gweinyddol”) mai’r dewis olaf yn aml oedd adolygiad barnwrol, gan ddweud:

“If there are other methods of challenge available to the claimant, and any of those methods of challenge provide an adequate remedy, the alternative remedy should be exhausted before applying for judicial review. This is a longstanding principle in judicial review and permission to apply for judicial review will generally be refused if the Court considers that there is an adequate alternative remedy.”¹⁹⁴

209. Er hynny, aeth y Llys Gweinyddol ymlaen i ddweud ei bod yn bosibl na fyddai’r Ombwdsmon bob amser yn ddewis amgen digonol bob tro. Esboniodd y Llys:

“The question as to whether an adequate alternative remedy may exist in a complaint to an Ombudsman has been discussed in a number of cases, most notably *R. v Lambeth London Borough Council Ex parte Crookes and R. (Umo) v*

¹⁹¹ Cofnod y Trafodion, paragraff 245, 11 Mawrth 2015

¹⁹² Cofnod y Trafodion, paragraff 256, 11 Mawrth 2015

¹⁹³ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 08

¹⁹⁴ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 41

Commissioner for Local Administration in England. Those cases suggest that a complaint to an Ombudsman can be but will not always be an adequate alternative remedy, it will depend on the circumstances of the case. However, as Mr. Justice Coulson noted in *R. (Gifford) v Governor of Bure Prison*; “*For many reasons, and in many cases, the... ombudsman would be the more effective and more efficient remedy than an application for judicial review.*”

“Therefore, the Court may refuse permission to apply for judicial review or dismiss a substantive application for judicial review if it considers that an investigation by the Ombudsman would represent an adequate alternative remedy.”

210. Roedd Ombwdsmon yr Alban yn credu mai bwriad y Ddeddf yn yr Alban oedd “to make sure that we are an alternative to the court system and not another court system”. Er hynny, nododd fod gan yr Alban system gyfreithiol ar wahân ac nid oedd yn siŵr a fyddai hyn yn anhawster yng Nghymru.¹⁹⁵

211. Roedd rhai o’r ymatebwyr yn pryderu y gallai fod disgwyl i’r trethdalwr dalu cost chwilio am iawn drwy’r Ombwdsmon a thrwy’r llysoedd.

212. Roedd yr Archwilydd Cyffredinol yn pryderu y byddai dileu’r gwaharddiad statudol yn caniatáu i achwynwyr fynd ar ôl y ddau dull, gan greu cost ychwanegol o bosibl i’r trethdalwr. Dywedodd: “there needs to be an agreement or a decision on a UK level rather than just in Wales”.¹⁹⁶

213. Esboniodd swyddog yr Archwilydd Cyffredinol:

“I think the concern is double jurisdiction, if you like, in that if someone pursues a twin-track approach that will, inevitably, lead to greater public expenditure than would be the case if they could only pursue one or the other. And it’s very hard to see how legislation could be framed that would curtail the jurisdiction of the courts.”¹⁹⁷

¹⁹⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 253, 4 Chwefror 2015

¹⁹⁶ Cofnod y Trafodion, paragraff 89, 11 Mawrth 2015

¹⁹⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 91, 11 Mawrth 2015

214. Ar y mater hwn, ailadroddodd Cyngor ar Bopeth Cymru eu barn bod pobl yn dawedog o ran cwyno a'i bod hi felly'n annhebyg y byddai cyfran fawr o bobl yn dymuno dilyn y ddau lwybr.¹⁹⁸

215. Dywedodd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon fod rhaid gwahaniaethu rhwng y llysoedd a'r Ombwdsmon gan eu bod yn cynnig dau lwybr gwahanol at gyfiawnder. Os oedd gan unigolyn rwymedi yn y llysoedd, roedd o'r farn mai dyna'r llwybr mwyaf priodol i'w ddilyn.¹⁹⁹

216. Er hynny, cydnabu Ombwdsmon Gogledd Iwerddon y byddai rhai unigolion, am resymau ariannol, yn methu mynd i'r llys ac yn yr amgylchiadau hynny fe ddylai Ombwdsmon arfer "discretion in ensuring that we look at their issues". Cadarnhaodd fod ystyriaeth wedi'i rhoi yng Ngogledd Iwerddon i ddileu'r gwaharddiad statudol ond bod y pwyllgor a fu'n ystyried y ddeddfwriaeth wedi teimlo nad oedd yn adeg gywir ar gyfer datblygiad o'r fath.²⁰⁰

217. Roedd Cyngor ar Bopeth Cymru yn cefnogi argymhelliad Comisiwn y Gyfraith y dylai'r Ombwdsmon gyhoeddi canllawiau ynghylch pa bryd y mae'n briodol cwyno i'r Ombwdsmon a pha bryd y mae'n fwy priodol i'r gŵyn gael ei hystyried gan y llysoedd neu fath arall o gyfiawnder gweinyddol.²⁰¹

Darpariaethau gohiriedig

Tystiolaeth yr ymatebwyr

218. O ran cwestiwn y ddarpariaeth 'ohirio', dywedodd Comisiwn y Gyfraith ei bod yn bosibl i fater ddod gerbron y Llys Gweinyddol, yn y cyfnod caniatáu, lle roedd achos digon dadleuadwy o safbwynt anghyfreithlondeb yn y gyfraith weinyddol i ganiatâd gael ei roi, ond lle roedd yn amlwg i'r llys mai camweinyddu oedd gwir natur y mater: yn y sefyllfa honno, yr Ombwdsmon fyddai'r sefydliad mwyaf priodol i ymdrin â'r mater.

219. Dywedodd Comisiwn y Gyfraith fod y ddarpariaeth ohirio yn cynnig hyblygrwydd gan fod achos gohiriedig yn cael ei atal dros dro ac y byddai'r opsiwn ar gael o'i gyfeirio'n ôl at y llys o dan nifer o amgylchiadau, gan gynnwys:

¹⁹⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 258, 11 Mawrth 2015

¹⁹⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 215, 3 Mawrth 2015

²⁰⁰ *ibid*

²⁰¹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 14

- pe bai'r Ombwdsmon wedi datrys y mater ac y gallai'r achos gael ei dynnu'n ôl;
- pe bai'r Ombwdsmon wedi gwrthod ymchwilio; neu
- pe bai'r Ombwdsmon wedi ymchwilio a bod yna dystiolaeth gref o anghyfreithlondeb a bod y llys yn dymuno mynd â'r achos ymhellach.²⁰²

220. Barn Comisiwn y Gyfraith yn flaenorol oedd pe bai achos wedi'i ohirio, y dylai gael ei drosglwyddo "to the ombudsmen from the Administrative Court" ac y dylai fod yn ofynnol i'r Ombwdsmon ymchwilio.²⁰³ Er hynny, dywedodd y Comisiwn:

"We moved away from the idea that, if the court does this, that should oblige the ombudsman to start an investigation. We concluded after consultation that that should remain a matter for the ombudsman's discretion..."²⁰⁴

221. Er mai yn ystod cyfnod y caniatâd y dylai gohiriad gael ei ddefnyddio fel arfer, roedd Comisiwn y Gyfraith hefyd yn teimlo y gallai gael ei ddefnyddio ar ôl i ganiatâd gael ei roi. Dywedodd y Comisiwn:

"...the court already has a power to stay its proceedings—it's one of its general powers. What we're talking about would be a specific application of that power, and I'd have thought myself that, even without a change to court rules, a party to litigation could say, 'I'm asking you to use your general power to stay, and I'm asking it in the context of what the Law Commission recommended, and here's a record of what the Law Commission recommended; judge, please stay in these circumstances'. I personally don't see any obstacle to that being done under the present rules."²⁰⁵

222. O ran darpariaethau gohiriedig, cadarnhaodd y Llys Gweinyddol bod ganddo:

"...a discretionary power to stay any proceedings before it. The power to stay arises out of the Court's inherent jurisdiction to control its own proceedings and thus the Administrative Court

²⁰² Cofnod y Trafodion, paragraff 61, 3 Mawrth 2015

²⁰³ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 13

²⁰⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 61, 3 Mawrth 2015

²⁰⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 73, 3 Mawrth 2015

may order proceedings be stayed at any stage of the proceedings. This inherent power to stay proceedings is expressly noted in Civil Procedure Rule (“CPR”) 3.1(2)(f). Thus, were the Court minded to exercise its discretion, it could stay proceedings to await an Ombudsman’s decision.”²⁰⁶

Cyfeirio pwynt cyfreithiol

Tystiolaeth yr ymatebwyr

223. Dywedodd Comisiwn y Gyfraith y gellid cael sefyllfaoedd lle gallai Ombwdsmon gael ei orfodi i roi’r gorau i ymchwiliad y byddai wedi llwyddo i’w gwblhau fel arall oherwydd cwestiwn cyfreithiol technegol nad oedd ganddo’r modd i’w ateb. Drwy ganiatáu i’r Ombwdsmon ofyn cwestiwn cyfreithiol i’r Llys Gweinyddol, byddai ganddo “a useful tool which could facilitate their work” ac a allai gael ei ddefnyddio hefyd i ddatrys ambell gwestiwn ynghylch awdurdodaeth yr Ombwdsmon.²⁰⁷ Dywedodd y Comisiwn y byddai’r achlysuron lle câi’r pŵer hwn ei ddefnyddio yn fach iawn o ran eu nifer.²⁰⁸

224. Y manteision allweddol ym maen Comisiwn y Gyfraith oedd gwella ansawdd adroddiadau’r Ombwdsmon “by increasing the ombudsmen’s ability to report on technical legal matters, and preventing them from having to discontinue an investigation where a difficult legal issue arose”.²⁰⁹

225. Roedd yr Archwilydd Cyffredinol yn cytuno ei bod yn bwysig “for the ombudsman to turn to the courts if there is a need to sort out what a specific point of law is”.²¹⁰

226. Er hynny, dywedodd Conffederasiwn GIG Cymru y dylid ystyried rôl cyngor cyfreithiol wrth egluro pwynt cyfreithiol yn hytrach na mynd yn uniongyrchol at y llysoedd a gofynnodd am eglurder ynghylch “who funds any legal requests”.²¹¹ Gofynnodd y Pwyllgor i Gomisiwn y Gyfraith a fyddai angen newid y ddeddfwriaeth er mwyn gwneud y newid hwn. Dywedodd y Comisiwn:

²⁰⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 41

²⁰⁷ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 13

²⁰⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 76, 3 Mawrth 2015

²⁰⁹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 13

²¹⁰ Cofnod y Trafodion, paragraff 89, 11 Mawrth 2015

²¹¹ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 24

“References are a slightly more tricky matter, because a reference to the administrative court is not something known to the current rules. It might be possible for the ombudsman to use the current rules; for example, bringing proceedings against the public body in question for a declaration as to the law, which is something that the rules already permit individual claimants to do. It might be possible without change to the rules for the ombudsman simply to avail himself of that procedure, but I can’t claim to have studied the rules specifically with that in mind, and of course I must stress, to protect my colleagues, that the Law Commission as a body does not have any remit to give people advice as to what the current law means, but rather to make recommendations for its reform. So, what I’ve just said is an entirely personal view, and not, I’m afraid, very well researched.”²¹²

227. Dywedodd y Llys Gweinyddol nad oedd yn gwybod am unrhyw ddarpariaethau a fyddai’n caniatáu i’r Ombwdsmon wneud cyfeiriad at y Llys Gweinyddol, gan ddweud:

“There are analogous provisions where a point of law is referred to Administrative Court for the opinion of the Court. Two examples are:

“Determination of a devolution issue after a reference from a Magistrates’ Court under part 2 of schedule 9 of the Government of Wales Act 2006;

“An appeal by way of case stated from a Magistrates’ Court under s111 Magistrates’ Courts Act 1980 or the Crown Court under s28 Senior Courts Act 1981.

“There has never been a reference under schedule 9 of the Government of Wales Act 2006 and, as such, I am unable to illustrate how a reference procedure to the Administrative Court for Wales would practically work. To my knowledge a reference under schedule 9 of the Government of Wales Act 2006 is the only existing reference procedure in the Administrative Court that relates solely to devolved matters as they affect Wales.

²¹² Cofnod y Trafodion, paragraff 74, 3 Mawrth 2015

The case stated procedure is a fairly frequently used procedure and it is analogous as it allows the Magistrates' Court or Crown Court to 'state a case', that is to say refer a question on a point of law to the Administrative Court, which the Administrative Court will determine. The procedure applies across England and Wales."²¹³

228. Dywedodd y Llys Gweinyddol hefyd y byddai angen deddfwriaeth sylfaenol er mwyn creu gweithdrefn i ganiatáu i'r Ombwdsmon wneud cyfeiriad at y Llys Gweinyddol, oherwydd "a simple change of the relevant rules of Court (the CPR) would not be sufficient".²¹⁴

229. Cadarnhaodd y Llys Gweinyddol mai'r unig ffordd i'r Ombwdsmon gael canllawiau gan y Llys oedd drwy ddod ag achos yn y Llys a hyd yn oed mewn sefyllfa felly "[the] extent to which the Court gives guidance is entirely within the discretion of the Court".²¹⁵

Goblygiadau ariannol cysylltiadau â'r llysoedd

230. Dywedodd Comisiwn y Gyfraith y byddai costau'r Ombwdsmon wrth brosesu'r cwynion ychwanegol a allai godi pe bai'r gwaharddiad statudol yn cael ei ddileu yn cael eu cydbwysu "against the cost to the public purse of judges hearing the case if they proceed by the judicial route instead".²¹⁶ Aeth y Comisiwn ymlaen:

"We did some work in our impact assessment on the costs to the public sector of a day in court or a day in a tribunal, and as I recall, four years ago, we costed a day in court at around £1,000—slightly more—and a day in a tribunal at around £600. That's the cost to the public purse, of course."²¹⁷

Tystiolaeth y Gweinidog

231. Dywedodd y Gweinidog mai ei ddealltwriaeth ef oedd mai mewn cyfran fach iawn yn unig o nifer y cwynion a gâi'r Ombwdsmon ar hyn o bryd yr oedd y gwaharddiad statudol yn berthnasol. Dywedodd:

"... we believe there is complexity in this area, and, on balance, we believe it's better to have a line of demarcation between the

²¹³ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 41

²¹⁴ *ibid*

²¹⁵ *ibid*

²¹⁶ Cofnod y Trafodion, paragraff 63, 3 Mawrth 2015

²¹⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 70, 3 Mawrth 2015

ombudsman and the court. I think there's an additional area, which is about the competence of the Assembly and therefore the competence of the ombudsman in respect of certain cases as well."²¹⁸

Tystiolaeth yr Ombwdsmon

232. Dywedodd yr Ombwdsmon y byddai'n croesawu diwygiadau yn y maes hwn, ond ei fod yn pryderu a fyddai'r cynnig o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad, yn arbennig o ran y cydadwaith rhwng awdurdodaeth gyfreithiol Cymru ac un Lloegr a materion sydd wedi'u datganoli i Gymru ac sydd heb eu datganoli.²¹⁹

233. Dywedodd swyddog yr Ombwdsmon y byddai'r cynnig yn rhoi dewis o lwybrau i'w dilyn ac y byddai hynny'n beth da "for complainants, given that the access to the courts is, probably, more limited these days than when the Act was initially set up".²²⁰

234. Cydnabu'r Ombwdsmon y gallai dileu'r gwaharddiad statudol olygu y byddai rhagor o unigolion yn dewis dilyn llwybr yr Ombwdsmon, a fyddai'n ychwanegu at ei lwyth gwaith.²²¹

235. Dywedodd swyddog yr Ombwdsmon eu bod wedi edrych hefyd ar faterion eraill a godwyd gan Gomisiwn y Gyfraith lle y gallai'r Ombwdsmon gyfeirio achos at y llys i gael penderfyniad ar bwynt cyfreithiol. Dywedodd:

"...if we were in the middle of an investigation, and there was a point of law that was at the heart of an issue, and we felt that we couldn't resolve an investigation, for that reason, perhaps, the ombudsman would have the power to, likewise, refer matters back to the court."²²²

Ein barn ni

236. Mae'r Pwyllgor wedi siomi nad yw Llywodraeth y Deyrnas Unedig wedi ymateb i Adroddiad Comisiwn y Gyfraith yn 2011, yn enwedig o gofio y byddai'r cynnig hwn i newid system y llysoedd yn golygu bod angen newidiadau ar lefel y Deyrnas Unedig.

²¹⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 304, 19 Mawrth 2015

²¹⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 9, 21 Ionawr 2015

²²⁰ Cofnod y Trafodion, paragraff 106, 21 Ionawr 2015

²²¹ Cofnod y Trafodion, paragraff 113, 21 Ionawr 2015

²²² Cofnod y Trafodion, paragraff 107, 21 Ionawr 2015

237. Gan fod rhai o'r argymhellion yn Adroddiad Comisiwn y Gyfraith yn 2011 yn cyfeirio at Gymru, mae'n bwysig cael barn Llywodraeth Cymru ar y materion hyn.

Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai Llywodraeth Cymru ymateb i Adroddiad Comisiwn y Gyfraith yn 2011.

Oherwydd y cymhlethdodau cyfreithiol a chwestiwn cymhwysedd y Cynulliad, mae'r Pwyllgor wedi dod i'r casgliad na ddylai newidiadau gael eu gwneud ar hyn o bryd ynglŷn â'r gwaharddiad statudol, y darpariaethau gohirio a chyfeirio ar bwynt cyfreithiol. Er hynny, mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried yr holl faterion hyn gyda Llywodraeth y Deyrnas Unedig fel rhan o'r trafodaethau ar ddatganoli yn y dyfodol.

8.8. Cynigion eraill ar gyfer newid

Y cefndir

238. Yn ychwanegol at bum prif gynnig yr Ombwdsmon, ymgynghorodd y Pwyllgor ar faterion eraill a godwyd yn wreiddiol gan ragflaenydd yr Ombwdsmon.

239. Tystiolaeth gyfyngedig yn unig gafodd y Pwyllgor ar y cynigion ychwanegol hyn.

Awdurdodaeth

240. Mae'r awdurdodau rhestredig y caniateir i'r Ombwdsmon ymchwilio iddyn nhw wedi'u nodi yn Atodlen 3 i Ddeddf 2005. Yn hyn o beth, mae awdurdodaeth yr Ombwdsmon yn cynnwys y mwyafrif o'r gwasanaethau cyhoeddus datganoledig yng Nghymru.

241. Dros y blynyddoedd diwethaf, mae newidiadau wedi'u gwneud yn setliad datganoli Cymru sydd wedi arwain at ddod â meysydd newydd o dan awdurdodaeth yr Ombwdsmon. Ystyriodd y Pwyllgor a ddylai cyrff eraill gael eu cynnwys yn awdurdodaeth yr Ombwdsmon.

Tystiolaeth yr ymatebwyr

242. Dywedodd CGGC fod llawer o gonsensws ymysg Ombwdsmyrn fod tirlun cyfiawnder gweinyddol yn gymhleth a thameidiog, sy'n peri dryswch pan fydd unigolyn yn awyddus i wneud cwyn. Aeth CGGC ymlaen:

“The previous PSOW and the Scottish Ombudsman recently suggested that they should be able to provide a "one-stop shop" being responsible for complaints about all public services, both devolved and non-devolved.”²²³

243. Tanlinellodd y Comisiynydd Pobl Hŷn mor bwysig oedd y gallu i adolygu awdurdodaeth yr Ombwdsmon wrth i setliad datganoli newid “to ensure wherever possible the impact on the individual does not get lost between systems and processes”.²²⁴

244. Cafodd hyn ei adleisio gan y Dr O'Brien, a ddywedodd:

²²³ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 12

²²⁴ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 04

“The distinction between public and private domain is becoming increasingly difficult to maintain. It is nevertheless a distinction that is fundamental to the function and identity of a ‘public services’ ombudsman.”²²⁵

245. Awgrymodd y Dr O’Brien y gallai deddfwriaeth gynnwys yr holl awdurdodau cyhoeddus a hepgor cyrff drwy eu heithrio, gan y gallai hynny fod yn haws i’r cyhoedd ei ddeall. Fel arall, meddai, “you can end up with several pages of listed authorities”.²²⁶

246. Roedd y Pwyllgor yn pryderu ynglŷn â rhai cyrff sydd y tu allan i awdurdodaeth yr Ombwdsmon, yn benodol dau fwrdd o warchodwyr yng Nghymru a sefydlwyd drwy Deddfau Seneddol i reoli tir comin.

247. Cadarnhaodd yr Archwilydd Cyffredinol:

“There’s one particular one that I have no jurisdiction over, because it was set up by Act of Parliament and, indeed, that Act doesn’t actually have any provision in it as regards audit of accounts. So, I have no jurisdiction over that one.”²²⁷

248. Dywedodd swyddog yr Archwilydd Cyffredinol:

“The only caveat I would mention is that, if that body is in receipt of public money from a body audited by the auditor general, then, there will be access rights insofar as that’s a material payment.”²²⁸

249. Cyrff eraill a awgrymwyd oedd Cyfoeth Naturiol Cymru²²⁹ a thribiwnlysoedd sydd heb eu datganoli.²³⁰

250. Dywedodd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon yr hoffai weld ei awdurdodaeth ef yn cael ei hymestyn i gynnwys carcharorion gan y dylai fod ganddyn nhw yr un hawliau â phawb arall. Dywedodd fod y system iechyd mewn carchardai yng Ngogledd Iwerddon yn cael ei chyflwyno drwy ymddiriedolaethau lleol a’i bod yn briodol felly iddo gael awdurdod dros y maes hwn.

²²⁵ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 09

²²⁶ Cofnod y Trafodion, paragraff 344, 11 Mawrth 2015

²²⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 127, 11 Mawrth 2015

²²⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 131, 11 Mawrth 2015

²²⁹ Tystiolaeth Ysgrifenedig PSOW 5 a PSOW 17

²³⁰ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 21

Tystiolaeth yr Ombwdsmon

251. Dywedodd yr Ombwdsmon:

“I would be happy to explore further proposals as regards any anomalies in relation to bodies the Assembly believes should be within the PSOW’s jurisdiction, which are currently not. Clearly, I would need to identify whether any such proposals would have any significant resource implications for my office.”²³¹

252. Dywedodd yr Ombwdsmon y byddai’n fodlon ystyried adolygiad o’r awdurdodau rhestredig (Atodlen 3) ac o Atodlen 2 hefyd, sef materion wedi’u heithrio, er mwyn gweld a oedd angen diwygiadau.²³²

253. Cadarnhaodd swyddog yr Ombwdsmon fod swyddogaethau gweinyddol y tribiwnlysoedd datganoledig o fewn awdurdodaeth y Ombwdsmon ar hyn o bryd. Er hynny, mae rhai tribiwnlysoedd sydd heb eu datganoli’n llwyr ac sydd felly y tu allan i’w awdurdodaeth. O ran y math hwn o dribiwnlysoedd, am eu bod yn gwneud penderfyniadau yng Nghymru, dywedodd ei bod yn credu bod lle iddyn nhw gael eu cynnwys.²³³

Ein barn ni

O ran awdurdodaeth, os caiff bil ei gyflwyno, mae’r Pwyllgor yn argymhell y dylai gwmpasu’r holl awdurdodau cyhoeddus sy’n darparu gwasanaethau yng Nghymry ac y dylid ystyried cynnwys cyrff sydd heb eu datganoli ac sy’n darparu gwasanaethau cyhoeddus yng Nghymru (gan gynnwys Byrddau Gwarchodwyr yng Nghymru).

Argymhellion Cyfrwymol

Tystiolaeth yr ymatebwyr

254. Byddai’r cynnig hwn yn sicrhau y byddai argymhellion gan yr Ombwdsmon i gyrff cyhoeddus yn eu rhwymo, ac felly na chât’r gyrff benderfynu a ddylai’r argymhellion hynny gael eu derbyn neu eu gwrthod.

²³¹ FIN(4)-06-15 Papur 3 - Tystiolaeth bellach oddi wrth Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, 25 Mawrth 2015

²³² Cofnod y Trafodion, paragraff 267, 25 Mawrth 2015

²³³ Cofnod y Trafodion, paragraff 271, 25 Mawrth 2015

255. Y consensws yn gyffredinol oedd y dylai argymhellion yr Ombwdsmon barhau i beidio â rhwymo cyrff, er mwyn caniatáu i'r prosesau democrataidd lleol ymdrin â'r gweithredu. Dywedodd Comisiwn y Gyfraith:

“As far as the recommendations are concerned, we saw merit in the bodies having a degree of flexibility as to whether they agreed that the solution hit upon by the ombudsman was precisely the right one. But the legislation does, once again, give considerable powers to the ombudsman for Wales as regards the various different types of report that he...can publish... If the public authority disregards the report without lawful excuse, the ombudsman can send a certificate to the High Court. If the report concludes that the citizen has suffered special hardship, there can be recommendations made about that also. And so, there are various ways in which the ombudsman can ensure that his recommendations are not wholly disregarded.”²³⁴

256. Roedd yr Archwilydd Cyffredinol yn cytuno a dywedodd y gallai'r cynnig beri problemau a bod y darpariaethau presennol yn Neddf 2005 ynglŷn ag adroddiadau ac ardystiadau oherwydd peidio â gweithredu yn ymddangos yn briodol. Dywedodd:

“I think, at present, the ombudsman works in terms of very firm recommendation, but it would, I think, be foolhardy for a public body to reject the ombudsman's conclusions. I think that if you start putting binding recommendations...I do think it confuses the accountability of the public bodies themselves.”²³⁵

257. Roedd y Dr O'Brien yn cytuno, gan ddweud “it is of the essence of the distinctive approach of an ombudsman that its mandate is one of influence rather than sanction”.²³⁶

258. Er hynny, roedd y Comisiynydd Pobl Hŷn am i argymhellion yr Ombwdsmon fod yn gyfrwymol “so that the impact of failure by public bodies is felt by those bodies and not just by individuals who have been failed by them”.²³⁷

²³⁴ Cofnod y Trafodion, paragraff 87, 3 Mawrth 2015

²³⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 103, 11 Mawrth 2015

²³⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 09

²³⁷ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 04

Tystiolaeth y Gweinidog

259. Ym marn y Gweinidog: “any public body that ignores a decision of the ombudsman is going to be leaving itself open to considerable public criticism”.²³⁸ Er mwyn i argymhellion yr Ombwdsmon rwymo cyrff, dadleuai'r Gweinidog y byddai angen pwerau i osod sancsiynau a byddai angen rhoi rhagor o ystyriaeth i'r mater.²³⁹

Tystiolaeth yr Ombwdsmon

260. Roedd yr Ombwdsmon yn teimlo bod y ddadl atebolrwydd democrataidd ynglŷn â sicrhau bod cyrff cyhoeddus yn cydymffurfio ag argymhellion yr Ombwdsmon yn ddadl gref ac felly doedd e ddim yn gofyn am bŵer o'r fath.²⁴⁰

Ein barn ni

261. Er bod yna fanteision clir o gael argymhellion cyfrwymol, mae'r Pwyllgor wedi'i ddarbwylllo bod cyrff cyhoeddus – er nad yw'r argymhellion yn eu rhwymo – o dan rwymedigaeth glir i gadw at benderfyniad yr Ombwdsmon. Mae'r Pwyllgor yn dal heb ei argyhoeddi y dylai'r newid hwn gael ei wneud.

Diogelu teitl yr Ombwdsmon

262. Byddai'r cynnig hwn yn sicrhau y byddai'n rhaid i unrhyw gynllun a fyddai'n bwriadu defnyddio'r teitl sicrhau cymeradwyaeth gan yr Ombwdsmon. Byddai hynny'n sicrhau bod rhaid i gyrff preifat a fyddai'n bwriadu defnyddio'r teitl “ombwdsmon” yn gorfod bodloni meini prawf allweddol y cysyniad, megis annibyniaeth ar y rhai o dan eu hawdurdod a bod ar gael yn rhad ac am ddim i'r achwynydd.

Tystiolaeth yr ymatebwyr

263. Roedd y mwyafrif o'r ymatebwyr yn cytuno bod y term “Ombwdsmon” yn rhoi argraff i'r dinesydd ei fod yn ymdrin â swyddog diduedd, wedi'i benodi'n gyhoeddus o bosibl, a fydd yn trafod achos yn drylwyr ac yn deg.

²³⁸ Cofnod y Trafodion, paragraff 316, 19 Mawrth 2015

²³⁹ *ibid*

²⁴⁰ FIN(4)-06-15 Papur 3 – Tystiolaeth bellach oddi wrth Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, 25 Mawrth 2015

264. Dywedodd Ombwdsmon Gogledd Iwerddon ei bod yn bwysig iawn diogelu'r teitl. Awgrymodd mai'r ddeddfwrfa a ddylai gymeradwyo ceisiadau am ddefnyddio'r term "ombwdsmon" er mwyn sicrhau nad yw'r term yn cael ei gamliwio i'r cyhoedd.²⁴¹

265. Roedd yr Archwilydd Cyffredinol yn cefnogi'r cynnig a dywedodd fod rheoliadau ar gael eisoes sy'n rhoi amddiffyniad i deitlau eraill megis "llywodraeth" ac "archwilydd cyffredinol", gan awgrymu mewnosod darpariaeth yn Atodlen 4 i [Reoliadau Cwmnïau, Partneriaethau Atebolrwydd Cyfyngedig a Busnesau \(Enwau a Datgeliadau Masnachu\) 2015](#).

Tystiolaeth y Gweinidog

266. Dywedodd y Gweinidog fod diogelu'r teitl yn gwestiwn diddorol ond bod ganddo bryderon ynglŷn â chymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad. Dywedodd:

"...there could be UK-wide organisations that might decide, for example, to create a post of ombudsman. We might not like that, but we might not have the power to regulate it."²⁴²

Tystiolaeth yr Ombwdsmon

267. Er nad oedd ef yn bersonol wedi gofyn am i'r teitl gael ei ddiogelu (yr Ombwdsmon blaenorol a wnaeth y cynnig hwn yn wreiddiol), cadarnhaodd ei fod yn gweld rhinweddau'r cynnig. Dywedodd:

"The role of an ombudsman is unique. In particular, the in-depth, systemic nature of investigations into complaints that an ombudsman undertakes sets him or her apart from mere complaint handling."²⁴³

268. Rhoddodd yr Ombwdsmon ymrwymiad i'r Pwyllgor y byddai'n codi cwestiwn diogelu'r teitl gyda'i gyd-ombwdsmyr pan fyddai'n cyfarfod â Chymdeithas Ombwdsmyr Prydain.

²⁴¹ Cofnod y Trafodion, paragraff 233, 3 Mawrth 2015

²⁴² Cofnod y Trafodion, paragraff 312, 19 Mawrth 2015

²⁴³ FIN(4)-06-15 Papur 3 - Gwybodaeth bellach oddi wrth Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, 25 Mawrth 2015

Ein barn ni

269. Mae'r Pwyllgor yn cydnabod bod hwn yn fater pwysig ac y dylai unigolion fod yn hyderus yn y person sydd wedi'i benodi i ymchwilio i'w hachos a bod yn sicr yr ymdrinnir â'r achos yn deg ac yn ddiuedd. Er hynny, mae'r Pwyllgor yn sylweddoli y gallai hyn godi materion ynglŷn â chymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad fel y nododd y Gweinidog ac mae'n credu bod angen i'r mater gael ei ystyried ymhellach ar lefel y Deyrnas Unedig.

Mae'r Pwyllgor yn cydnabod ymrwymiad yr Ombwdsmon i godi cwestiwn diogelu'r teitl 'Ombwdsmon' gyda'i gyd-ombwdsmyrn pan fydd yn cyfarfod â Chymdeithas yr Ombwdsmyrn a byddai gan y Pwyllgor ddiddordeb i glywed canlyniad y drafodaeth. Mae'r Pwyllgor yn awgrymu y dylai'r Ombwdsmon gydgysylltu â Llywodraeth Cymru ar y mater hwn.

Cwynion am Godau Ymddygiad

270. Ar hyn o bryd, mae gan yr Ombwdsmon rôl mewn ystyried cwynion bod aelodau awdurdodau cyhoeddus wedi methu cydymffurfio â chod ymddygiad perthnasol.

271. Yn [Neddf Llywodraeth Leol 2000](#) cafodd fframwaith moesegol newydd ei greu ar gyfer llywodraeth leol Cymru. Crëwyd pŵer i'r Cynulliad gyhoeddi cod ymddygiad enghreifftiol i fod yn gymwys i aelodau ac aelodau cyfetholedig o'r holl awdurdodau perthnasol yng Nghymru. Cafodd y pŵer hwn ei drosglwyddo i Weinidogion Cymru gan [Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006](#). Yn 2008, cyhoeddodd Gweinidogion Cymru y Cod Ymddygiad enghreifftiol presennol y mae'n ofynnol i bob awdurdod perthnasol ei fabwysiadu.

272. Mae gweithdrefn ddatrys leol ar gyfer cwynion ynglŷn â Chodau Ymddygiad wedi'i chyflwyno, ac o dan hon mae achosion yn cael eu trafod yn fewnol gan yr awdurdodau lleol. Er bod y polisi hwn wedi'i fabwysiadu gan y 22 o awdurdodau lleol, mae'r Ombwdsmon yn dweud mai amrywiol yw'r gweithredu.

273. Mae'r Ombwdsmon wedi dweud y byddai'n well ganddo ganolbwyntio ar yr elfen o'i waith sy'n ymdrin â defnyddwyr gwasanaethau a chyflwyno gwasanaethau, yn hytrach na phenderfyniadau awdurdodau lleol a chynghorau tref a chymuned.

Tystiolaeth yr ymatebwyr

274. Cymysg oedd barn yr ymatebwyr ar y cynnig hwn. Awgrymodd rhai na ddylai'r Ombwdsmon gael ei dynnu i mewn i faterion moesegol, ond roedd eraill yn teimlo y dylai'r Ombwdsmon fod yn arf ataliol pwysig ar gyfer cwynion difrifol ynglŷn â thorri codau ymddygiad.

275. Roedd ymatebwyr a oedd yn cynnwys CLILC, Un Llais Cymru a'r Archwilydd Cyffredinol yn teimlo ei bod yn bwysig bod yr Ombwdsmon yn dal i ymdrin â'r cwynion mwyaf difrifol ynghylch torri cod ymddygiad. Dywedodd CLILC:

“It is not possible to meaningfully enforce a code of conduct for councillors without an independent statutorily empowered investigative and adjudicator framework.”²⁴⁴

276. Roedd CLILC ac Un Llais Cymru'n cytuno y dylai hyfforddiant ar y cod ymddygiad fod yn orfodol gan y gallai arwain at ostyngiad yn nifer y cwynion am godau ymddygiad a chwynion blinderus gan y byddai gan y cynghorwyr “a sound, basic knowledge and understanding of their responsibilities in terms of public service”.²⁴⁵

277. Ar y llaw arall, doedd y Dr O'Brien ddim yn credu y dylai cwynion am godau ymddygiad fod o fewn cylch gorchwyl yr Ombwdsmon. Dywedodd:

“The Ombudsman's chief function is the democratic holding to account of public authorities for their exercise of public functions, including (but not limited to) the provision of services to the public. That function should not be diluted by inclusion within jurisdiction of a quite distinct 'policing' function.”²⁴⁶

Tystiolaeth y Gweinidog

278. Ar y mater hwn, dywedodd y Gweinidog fod Llywodraeth Cymru wrthi'n ymgynghori ar fater y cod ymddygiad a sut yr oedd yn cael ei reoli a hynny fel rhan o'i Phapur Gwyn ar Lywodraeth Leol. Un o'r materion yr oedd yn awyddus i roi sylw iddo, meddai oedd “vexatious

²⁴⁴ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 08

²⁴⁵ Cofnod y Trafodion, paragraff 181, 25 Chwefror 2015

²⁴⁶ Tystiolaeth Ysgrifenedig, PSOW 09

complaints, often generated from within councils, by councillors about each other”.²⁴⁷ Er hynny, roedd yn teimlo ei bod yn debyg bod yna ffyrdd eraill i ddatrys hyn.²⁴⁸

279. Roedd y Gweinidog yn fodlon i'r Ombwdsmon barhau i chwarae rhan wrth ymdrin â chwynion am godau ymddygiad.²⁴⁹

Tystiolaeth yr Ombwdsmon

280. At ei gilydd roedd yr Ombwdsmon yn fodlon cadw'r swyddogaeth hon, ond ar gyfer yr achosion mwyaf difrifol yn unig. Roedd ganddo bryderon ynglŷn â'r goblygiadau o safbwynt adnoddau i ymdrin â “low level Member against Member complaints”.²⁵⁰ Roedd yn teimlo y dylai'r math hwn o gŵyn gael ei drafod gan y cynghorau ar y lefel leol i ddechrau ac y dylai hynny gael ei adlewyrchu mewn deddfwriaeth.²⁵¹

281. Cadarnhaodd swyddog yr Ombwdsmon eu bod wedi bod yn cydweithio â swyddogion monitro'r cynghorau dros yr ychydig flynyddoedd diwethaf. Dywedodd fod yr Ombwdsmon yn cyflwyno ac yn lansio:

“...his new revised guidance, bringing in a public interest test to ensure that the cases that we pursue to investigation and referral for adjudication, either by local standards committees or the adjudication panel, are the really serious ones that do tick that public interest box.”²⁵²

282. Teimlai'r Ombwdsmon y dylai fod yn ofynnol i gynghorwyr ddilyn hyfforddiant ar y cod ymddygiad. Dywedodd ei swyddog “I think there is scope for possible change to make it an actual requirement in the code for training to be undertaken” a hynny o fewn y chwe mis cyntaf ar ôl cael eu hethol, yn ddelfrydol.²⁵³

Ein barn ni

283. Mae'r Pwyllgor o'r farn y gallai hyfforddiant i aelodau etholedig a chanllawiau weld gostyngiad yn nifer y cwynion dibwys yn y dyfodol.

²⁴⁷ Cofnod y Trafodion, paragraff 289, 19 Mawrth 2015

²⁴⁸ *ibid*

²⁴⁹ Cofnod y Trafodion, paragraff 295, 19 Mawrth 2015

²⁵⁰ FIN(4)-06-15 Papur 3 – Tystiolaeth bellach oddi wrth Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, 25 Mawrth 2015

²⁵¹ *ibid*

²⁵² Cofnod y Trafodion, paragraff 240, 25 Mawrth 2015

²⁵³ Cofnod y Trafodion, paragraff 248, 25 Mawrth 2015

Mae'r Pwyllgor yn cydnabod y gwaith sydd wedi'i wneud gan yr Ombwdsmon hyd yn hyn ac mae'n cytuno y dylai barhau i annog yr awdurdodau lleol i ymdrin â chwynion yn lleol.

Mae'r Pwyllgor yn argymhell y dylai Llywodraeth Cymru ystyried hyfforddiant gorfodol i aelodau etholedig fel rhan o'i hystyriaethau ar y ddeddfwriaeth ynglŷn â diwygio Llywodraeth Leol sydd yn yr arfaeth.

9. Atodiad A: Tystion

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau isod. Gellir gweld trawsgrifiad llawn o'r holl sesiynau tystiolaeth lafar yn:

www.senedd.cynulliad.cymru/mglIssueHistoryHome.aspx?IId=1243

21 Ionawr 2015	Sefydliad
Nick Bennett, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru Susan Hudson, Rheolwr Polisi a Chyfathrebu Katrin Shaw, Rheolwr Ymchwiliadau a Chynghorydd Cyfreithiol	Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru
4 Chwefror 2015	
Jim Martin, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus yr Alban	Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus yr Alban
Sally Taber, Cyfarwyddwr Simon Rogers, Cymdeithas Gofal Iechyd Annibynnol Cymru	Gwasanaeth Dyfarnu Cwynion y Sector Annibynnol (ISCAS)
25 Chwefror 2015	
Lyn Cadwallader, Prif Weithredwr	Un Llais Cymru
Daniel Hurford, Pennaeth Polisi	Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
5 March 2015	
Nicholas Paines, Comisiynydd y Gyfraith sy'n gyfrifol am y Gyfraith Gyhoeddus David Connolly, Rheolwr Adran y Gyfraith Gyhoeddus	Comisiwn y Gyfraith
Y Dr Tom Frawley, Ombwdsmon Gogledd Iwerddon	Ombwdsmon Gogledd Iwerddon

11 Mawrth 2015	
Huw Vaughan Thomas, Archwilydd Cyffredinol Cymru Martin Peters, Rheolwr Cydymffurfio	Swyddfa Archwilio Cymru
Ruth Marks, Prif Weithredwr	Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru
Liz Withers, Pennaeth Polisi ac Ymgyrchoedd Cymru	Cyngor ar Bopeth
Y Dr Nick O'Brien	Arbenigydd ar Ombwdsryn
19 Mawrth 2015	
Y Dr Kate Chamberlain, Prif Weithredwr	Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru
Nicola Williams, Cyfarwyddwr Cynorthwyol Nyrsio	Bwrdd Iechyd Prifysgol Abertawe Bro Morgannwg
Leighton Andrews AC, Y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus Caroline Turner, Dirprwy Cyfarwyddwr Adran yr Ysgrifennydd Parhaol Sanjiv Vedi, Dirprwy Gyfarwyddwr a Phennaeth yr Uned Gwynion Ganolog	Llywodraeth Cymru
25 Mawrth 2015	
Nick Bennett, Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru Susan Hudson, Rheolwr Polisi a Chyfathrebu Katrin Shaw, Rheolwr Ymchwiliadau a Chynghorydd Cyfreithiol	Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

10. Atodiad B: Rhestr o dystiolaeth ysgrifenedig

Rhoddodd y bobl a'r sefydliadau a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor. Gellir gweld yr holl dystiolaeth ysgrifenedig yn llawn yma www.senedd.cynulliad.cymru/mgConsultationDisplay.aspx?ID=166

Sefydliadau	Cyf
Gwasanaeth Dyfarnu Cwynion y Sector Annibynnol	PSOW 01
Dogfen ffeithiau Cymdeithas Gofal Iechyd Annibynnol Cymru ar gyfer 2013-2014	PSOW 01a
Cyngor Tref Cei Connah	PSOW 02
Cyngor Cymuned Mochdre gyda Phenystrywaid	PSOW 03
Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru	PSOW 04
Cyngor Tref Abergele	PSOW 05
Un Llais Cymru	PSOW 06
Archwilydd Cyffredinol Cymru	PSOW 07
Cymdeithas Llywodraeth Lleol Cymru	PSOW 08
Y Dr Nick O'Brien	PSOW 09
Comisiynydd Plant Cymru	PSOW 10
Comisiynydd y Gymraeg	PSOW 11
Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru	PSOW 12
Comisiwn y Gyfraith	PSOW 13
Cyngor ar Bopeth	PSOW 14
Cyngor Gofal Cymru	PSOW 15
Ombwdsmon Gogledd Iwerddon (Nodyn Briffio)	PSOW 16
Cyngor Tref Penarth	PSOW 17
Cyngor Tref Pontardawe	PSOW 18
Arolygiaeth Gofal Iechyd Cymru	PSOW 19
Cyngor Cymuned Maerun	PSOW 20
Brian Thompson, Ysgol Gyfraith Lerpwl, Prifysgol Lerpwl	PSOW 21
Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru	PSOW 22

Cyngor Bwrdeistref Sirol Wrecsam	PSOW 23
Conffederasiwn GIG Cymru	PSOW 24
Fforwm Gofal Cymru	PSOW 25
Cyngor Dinas Caerdydd	PSOW 26
Jennifer Brown, Ymateb Unigol	PSOW 27
Cyngor Tref yr Wyddgrug	PSOW 28
Cyngor Tref Treffynnon	PSOW 29
Cyngor Bwrdeistref Sirol Conwy	PSOW 30
Ymateb ar y cyd gan Awdurdod Parc Cenedlaethol Bannau Brycheiniog ac Awdurdod Parc Cenedlaethol Arfordir Penfro	PSOW 31
Pwyllgor Safonau a Moeseg Cyngor Dinas Caerdydd	PSOW 32
Y Dr Richard Kirkham, Ysgol y Gyfraith, Prifysgol Sheffield	PSOW 33
Cyngor Sir Caerfyrddin	PSOW 34
Bwrdd Iechyd Prifysgol Caerdydd a'r Fro	PSOW 35
Pwyllgor Safonau Cyngor Bro Morgannwg	PSOW 36
Cyngor Sir Ynys Môn	PSOW 37
Grŵp Cartrefi Cymunedol Cymru	PSOW 38
Anne Carys Jones, Ymateb Unigol	PSOW 39
Dirprwy Gomisiynydd Plant Cymru sy'n Gomisiynydd Plant Cymru Dros Dro	PSOW 40
Gwasanaeth Llysoedd a Thribiwnlysoedd EM	PSOW 41
Cyngor Tref Brynmawr	PSOW 42
Mr a Mrs Chesters	PSOW 43