

## Bil Llywodraeth Leol (Cymru) Drafft a'r Memorandwm Esboniadol

### Ymateb Cymdeithas yr Iaith Gymraeg

#### 1. Cyflwyniad

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

1.2. Ym mis Hydref 2015, mabwysiadodd cyfarfod cyffredinol Cymdeithas yr Iaith Gymraeg y polisi canlynol:

*"Cred Cymdeithas yr Iaith fod cynlluniau presennol Llywodraeth Cymru i ad-drefnu llywodraeth leol yn gam a fydd yn tanseilio democratiaeth lleol. Credwn fod y penderfyniadau gorau yn cael eu gwneud pan fo grym yn agosach i'n cymunedau. Galwn ar y llywodraeth felly i wrthod y cynlluniau presennol a datganoli mwy o bwerau i ardaloedd lleol drwy gynghorau cymuned a chynghorau tref. Os gorfodir y cynlluniau presennol ar yr awdurdodau lleol, galwn ar i'r awdurdod lleol a fydd yn cynnwys Gwynedd i weithredu'n gyfan gwbl Gymraeg i barhau â pholisi gweinyddu cyfrwng Gymraeg Cyngor Gwynedd."*

1.3 Yn ein dogfen weledigaeth "Miliwn o Siaradwyr Cymraeg: Gweledigaeth o 2016 Ymlaen", datganwn y *"dylai unrhyw ad-drefnu llywodraeth leol gynyddu'r nifer o awdurdodau sy'n gweithio drwy'r Gymraeg gan osod cymalau mewn deddfwriaeth er mwyn sicrhau hynny"*

1.4 Mae Cyngor Sir Gaerfyrddin wedi mabwysiadu argymhellion gweithgor ar sefyllfa'r Gymraeg yn y sir, a hynny'n drawsbleidiol, sy'n cynnwys y nod o symud at weinyddiaeth fewnol Gymraeg fel a weithredir yng Ngwynedd ar hyn o bryd:

*"NOD: I gynyddu'r defnydd o'r Gymraeg o fewn y gweithle a dwyieithogi ymhellach gweinyddiaeth fewnol y Cyngor gyda'r nod o weinyddu'n bennaf trwy gyfrwng y Gymraeg gydag amser"* Adran 3.4, Y Gymraeg yn Sir Gâr, Gweithgor y Cyfrifiad<sup>1</sup>

1.5 Yn 2011, llofnododd Arweinydd Cyngor Sir Ceredigion Ellen ap Gwynn yr addewid canlynol:

*"Y Gymraeg: Iaith Swyddogol Sir Ceredigion*

*Yr wyf i, sydd yn arweinydd grŵp Plaid Cymru yn Sir Ceredigion yn ymrwymo i gefnogi'r egwyddor i wneud y Gymraeg yn iaith swyddogol gweinyddiaeth fewnol Cyngor Sir Ceredigion..."*

1.6. Mae'r Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus a'r Prif Weinidog wedi dweud y bydd awdurdodau sy'n uno yn gorfod cydymffurfio a Safonau'r Gymraeg lefel uchaf o blith dyletswyddau iaith yr awdurdodau sy'n uno.

#### 2. Crynodeb

Ymysg ein prif argymhellion a sylwadau mae'r canlynol:

1. Ni chytunwn y dylid uno cynghorau sir oherwydd y byddai'n yn canoli grym, ac yn lleihau grym cymunedau lleol ac etholwyr.
2. Os penderfynir bod rhaid uno cynghorau sir, dylid gwneud hynny dim ond os yw'n arwain at ragor o awdurdodau yn gweinyddu'n fewnol yn Gymraeg.

<sup>1</sup> <http://online.carmarthenshire.gov.uk/agendas/cym/BWGW20140331/REP04.HTM>

3. Mae'n hanfodol bwysig bod unrhyw ad-drefnu yn amddiffyn polisiâu gweinyddiaeth fewnol Gymraeg Gwynedd ac yn sicrhau gwireddu polisiâu iaith blaengar gweithgor y Cyfrifiad Cyngor Sir Gaerfyrddin.
4. Mae gennym bryderon difrifol penodol ynghylch uno cynghorau Gwynedd a Chonwy, felly ni ddylid uno'r cynghorau hynny o dan unrhyw amgylchiadau.
5. Dylai fod amddiffyniad statudol, a hynny ar wyneb y statud, sy'n atal uno cynghorau sir os yw'n debygol o effeithio'n negyddol ar y Gymraeg.
6. Gresynwn nad oes yr un cyfeiriad at y Gymraeg ar wyneb y Bil, felly nid oes cymal sy'n gwireddu addewid y Gweinidog Gwasanaethau Cyhoeddus i sicrhau bod Safonau'r Gymraeg ar y lefel uchaf o blith dyletswyddau'r cynghorau sy'n uno yn cael eu gosod ar yr awdurdodau newydd-unedig.

### 3. Sylwadau Cyffredinol

3.1. Rhoi grym yn nwylo pobl Cymru dylai fod pwrpas y cynllun o Ddiwygio Llywodraeth Leol. Mae'r Gymraeg wedi bod mewn sefyllfa o wendid yn ein Hawdurdodau Lleol erioed, ac o'r dystiolaeth a gasglwn mae hynny'n parhau o fewn y 22 Awdurdod presennol. Mae'n bryder mawr bod gwendidau sylfaenol yn parhau cyhyd, ac fe welwn yr ad-drefnu arfaethedig yn gyfle i fynd i'r afael â methiannau dirfawr yr awdurdodau hyd yma i ddarparu gwasanaethau llawn yn Gymraeg. Mae gwir angen mynd i'r afael â'r methiant hwn a dyma gyfle arall i wneud hynny.

3.2. Mae angen amddiffyn ac ehangu nifer y cyrff sy'n gweinyddu'n fewnol drwy gyfrwng y Gymraeg.

3.3. Rydym yn ymwybodol mai dim ond o fewn un awdurdod y mae hynny'n digwydd ar hyn o bryd, sef Cyngor Gwynedd; felly mae angen cryfhau'r ddarpariaeth ar fyrder. Byddai hyn yn gwireddu hawliau gweithwyr i weithio drwy gyfrwng y Gymraeg.

3.4. Wrth i'r newidiadau hyn ddod i rym, bydd yr unedau o reidrwydd yn cynyddu mewn maint, a thrwy hynny yn cryfhau'r ymdeimlad fod atebolrwydd yn pellhau. Gwanhau fydd cysylltiad rhwng etholwyr a darparwyr gwasanaethau, a bydd hynny'n cael effaith niweidiol ar ddemocratiaeth.

3.5. Credwn fod angen adfywio a chryfhau democratiaeth, yn enwedig ar lefel leol iawn. Gwelwn fod hyn yn gyfle da i ddod â'r broses ddemocrataidd yn agosach at y bobl ac i roi mwy o gyfrifoldebau yn nwylo Cynghorau Cymuned. Gwelir bod mwy o rôl iddynt yn benodol yn y system gynllunio.

3.6. Gwelwn fod gwasanaethau lleol yn hollbwysig i hyfywedd cymunedau a'r Gymraeg, ac rydym yn edrych ar yr ad-drefnu yng ngoleuni hynny.

3.7. Mae angen creu set cyson o Safonau'r Gymraeg ar draws y gwasanaethau cyhoeddus, y drydedd sector a'r sector breifat er mwyn gwella gwasanaethau Cymraeg ac a fydd yn sicrhau eglurder i'r cyhoedd.

### 4. Sylwadau Manwl

#### 4.1 Ardaloedd Llywodraeth Leol

4.1.1. Fel y nodir uchod, anghytuna Cymdeithas yr Iaith Gymraeg gyda'r cynlluniau i ad-drefnu Llywodraeth Leol gan y byddai'n canoli grym yn bellach byth oddi wrth gymunedau lleol.

4.1.2. Nodwn ymhellach pwysigrwydd eithriadol polisiâu iaith Gwynedd, o ran defnydd mewnol yn ogystal â'u polisi addysg, fel dull sy'n cynnal a chryfhau defnydd y Gymraeg yn y byd gwaith ac yn ein cymunedau. Nodwn ymhellach nad yw effaith gadarnhaol polisiâu iaith Gwynedd yn gyfyngedig i Wunedd: caiff unigolion hyderus eu Cymraeg a fagir yn y sir effaith positif ar gyflwr yr iaith ledled Cymru.

4.1.3. Felly, pa opsiwn bynnag a ddewisir gan y Llywodraeth, mae'n hanfodol bwysig bod yr awdurdod sy'n gwasanaethu Gwynedd yn parhau i weithredu'n fewnol yn Gymraeg ac yn Gymraeg yn unig, a bod y polisi hwnnw yn ymestyn i awdurdodau lleol eraill.

4.1.4. Rhaid nodi yn ogystal pwysigrwydd eithriadol y camau cadarnhaol a gymerwyd yn drawsbleidiol yn Sir Gaerfyrddin dros y blynyddoedd diwethaf ers cyhoeddi canlyniadau'r Cyfrifiad, gyda'r nod o symud at yr un polisiau â Gwynedd o ran defnydd mewnol o'r iaith ac addysg Gymraeg. Mae'n hanfodol bwysig nad yw ad-drefnu llywodraeth leol yn llesteirio ar y camau i gryfhau cyflwr y Gymraeg yn yr ardal honno.

4.1.5. Yn hynny o beth, mae'n chwerthinllyd y gallai'r Llywodraeth geisio dadlau'r canlynol yn ei asesiad:

*"Mae Awdurdodau mwy o faint a mwy galluog hefyd yn fwy tebygol o allu darparu cymorth rhagweithiol a gwneud defnyddio'r Gymraeg yn rhan o'u systemau yn eu gweithleoedd, yn ogystal ag yn yr ardaloedd maent yn eu gwasanaethu"*

4.1.6. Nid yw'r casgliad uchod yn wir yn ardaloedd fel Gwynedd a Sir Gaerfyrddin. Yn wir, mae'r uno yn fygythiad i gynnal a symud tuag at weinyddiaeth fewnol Gymraeg a pholisi o addysg cyfrwng Cymraeg i bawb yn yr ardaloedd hynny. Yn wir, mae'n amlygu meddylfryd "Caerdydd-ganolog" sy'n hynod anffodus.

4.1.7. Ac er bod yr asesiad effaith iaith yn datgan: "... beth bynnag fo'r arferion presennol ar draws Llywodraeth Leol yng Nghymru, mae Gweinidogion Cymru eisiau gweld cryfhau ac adeiladu ar arferion o'r fath", a bod "...Gweinidogion Cymru'n cydnabod ei bod yn bwysig cymryd gofal i sicrhau nad yw creu ardaloedd Awdurdodau Lleol mwy o faint yn erydu'r arferion presennol yn yr Awdurdodau Lleol hynny sy'n gwneud eu gwaith gweinyddol mewnol yn gyfan gwbl neu yn bennaf yn Gymraeg" nid oes mecanwaith yn y ddeddfwriaeth sy'n sicrhau nad oes llithro yn ôl a bod arferion da yn cael eu hystyngi i ragor o awdurdodau mewn gwirionedd.

4.1.8. Credwn y dylai'r polisi o weinyddu'n Gymraeg gael ei ymestyn i ragor o ardaloedd. Yn hynny o beth, mae'n hanfodol:

- i. na gymerir unrhyw gamau sy'n peryglu polisi Cyngor Gwynedd o ran gweinyddu'n fewnol yn Gymraeg a'i bolisi o gyflwyno addysg Gymraeg i bob plentyn
- ii. bod modd i Gyngor Sir Gaerfyrddin, a'i olynnydd, gwireddu a chynnal ei ymrwymiad i symud at yr un polisi gweinyddiaeth fewnol Gymraeg a'r un polisi addysg â Chyngor Gwynedd
- iii. sicrhau bod Arweinydd Cyngor Sir Ceredigion yn gweithredu ar ei haddewid i symud at yr un polisi gweinyddiaeth fewnol Gymraeg â chyngor Gwynedd.

4.1.9. Fel dywedom, nid ydym cytuno â'r ad-drefnu arfaethedig ar gynghorau sir, fodd bynnag, os penderfyna'r Llywodraeth bod yr ad-drefnu yn digwydd,

- i. Ni ddylid uno unrhyw gyngor arall gyda Gwynedd oni bai eu bod yn cytuno i weithredu'r un polisi o weithredu'n fewnol yn Gymraeg a pholisi addysg Gymraeg yn syth wedi'r uno
- ii. Ni ddylid uno unrhyw gyngor arall gyda Chyngor Sir Gaerfyrddin oni bai eu bod yn cytuno i weithredu'r un polisi o weithredu'n fewnol yn Gymraeg a pholisi addysg Gymraeg yn syth wedi'r uno, yn unol ag argymhellion gweithgor Cymraeg Cyngor Sir Gaerfyrddin.

4.1.10. Mae'n bwysig iawn nodi nad yw gweithredu'r un Safonau'r Gymraeg, rheoliadau sy'n deillio o Fesur y Gymraeg (Cymru) 2011, yn faen prawf digonol, ar ei ben ei hunan, bod cyngor sir yn gweithredu'r un polisi iaith â chyngor arall.

#### 4.1.11. Argymhellwn felly:

- i. Dylai fod cymal yn y Bil sy'n gwarantu bod rhagor o awdurdodau lleol yn gweinyddu'n fewnol yn uniaith Gymraeg o hyn ymlaen.
- ii. Dylai'r Bil gwarantu na fydd uno cyngor sir arall gyda Chyngor Gwynedd oni bai eu bod yn gweithredu'r un polisiâu iaith o ran defnydd mewnol ac addysg.
- iii. Dylai'r Bil gwarantu na fydd uno cyngor sir arall gyda chyngor Sir Gaerfyrddin oni bai eu bod yn gweithredu'r un polisiâu iaith o ran defnydd mewnol ac addysg.

4.1.12. Gellid ystyried rhoi grymoedd i Gomisiynydd y Gymraeg i atal uno cyngorau os oes risg bod y newidiadau yn mynd i gael effaith negyddol ar ddefnydd y Gymraeg, yn enwedig y rhai a weithredir gan Gyngor Sir Gaerfyrddin a chan Gyngor Gwynedd.

#### 4.2. Enghraifft: Pryderon am Uno Conwy a Gwynedd

4.2.1. Teimlwn fod rhesymau arbennig dros beidio ag uno Conwy a Gwynedd; ymysg ein pryderon yw'r canlynol:

- i. Mae'r rhan fwyaf o Gyngor Gwynedd eisoes yn gweithio'n fewnol Gymraeg, ond mae polisi iaith Cyngor Conwy yn llawer wannach, felly gallai uno'r ddau gyngor wanhau y Gymraeg yng Ngwynedd
- ii. Mae sefyllfa ieithyddol Conwy a Sir Ddinbych, yn gyffredinol, yn debycach i'w gilydd – o'u cymharu â Chonwy a Gwynedd.
- iii. Tra bod ymdrech i wella darpariaeth Gymraeg ysgolion Conwy ar hyn o bryd a bod bwriad yn Sir Ddinbych i ddilyn yr un trywydd, mae'r rhan helaeth o ysgolion Gwynedd yn gyfan gwbl Gymraeg.

#### 4.3. Enwau'r Siroedd Newydd

4.3.1. Mae paragraff 30 y memorandwm esboniadol yn datgan y bydd disgwyl i bob sir fabwysiadu enw Cymraeg ac enw Saesneg. Ni fyddai'r polisi hwnnw'n gyson gydag egwyddor ganolog i Fesur y Gymraeg (Cymru) 2011 sef "ni ddylid trin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg", nag yr arfer mewn niferoedd o siroedd presennol ychwaith, sef arddel enw Cymraeg yn unig.

4.3.2. Er mwyn adlewyrchu hynny, dylai fod disgwyl i bob sir gael enw Cymraeg, ond ni ddylai fod rhaid iddynt gael enw Saesneg. Nodwn fyddai hynny'n adlewyrchu'n well y sefyllfa bresennol yn siroedd megis Rhondda Cynon Taf, Powys, Gwynedd a Cheredigion. Byddai enwau uniaith Gymraeg ar y siroedd newydd yn adlewyrchu'n well statws swyddogol y Gymraeg yn ogystal.

#### 4.4. Safonau'r Gymraeg

4.4.1. Nid oes darpariaeth yn y Bil drafft sy'n sicrhau bod cyngorau sy'n uno yn cydymffurfio â'r lefel o wasanaeth gorau o blith dyletswyddau'r cyngorau sy'n uno, er gwaethaf yr addewid gan y Gweinidog mai dyna yw bwriad y Llywodraeth bresennol. Mae'n destun o gryn syndod a siom nad oes cyfeiriad at hyn yn y Bil drafft na'r memorandwm esboniadol.

4.4.2. Ceir darpariaethau ar gyfer cadw a throsglwyddo hawliau eraill i'r cyngorau newydd; fodd bynnag, nid oes cymal a fyddai'n diogelu neu gryfhau hawliau gweithwyr a defnyddwyr gwasanaeth i'r Gymraeg. Nid oes esboniad pam nad oes darpariaeth ar gyfer amddiffyn hawliau iaith.

#### 4.5. Ymddygiad Cyngorwyr Unigol

4.5.1. Dylai fod dyletswydd ar gyngorwyr unigol i gynhyrchu adroddiad blynyddol yn Gymraeg, ateb gohebiaeth yn Gymraeg ynghyd â chynnal cymorthfeydd yn Gymraeg yn y ddeddfwriaeth. Mae'n

annhebygol y bydd y Safonau newydd yn sicrhau bod cynghorwyr yn cyflawni'r gofynion sylfaenol hyn, felly mae angen eu cynnwys yn y ddeddfwriaeth hon.

#### 4.6. Canllawiau i Gyrrff Cyhoeddus ar faterion y Gweithlu

4.6.1. Yn adran 172 o'r Bil, dylai fod dyletswydd ar Weinidogion Cymru i amlinellu sut y bydd polisiâu recriwtio a pholisiâu cyflogaeth eraill yn cynyddu defnydd y Gymraeg yn y gweithle. Mae diffyg eglurder o ran cynllunio'r gweithlu wedi arwain at ddefnydd llawer llai o'r Gymraeg nag y dylai fod, ynghyd â gwasanaethau Gymraeg gwael mewn llawer o achosion.

#### 4.7. Uno Cynghorau Cymuned: Peryglon i'r Gymraeg

4.7.1. Er bod yr asesiad effaith iaith yn nodi y *"Bydd Gweinidogion Cymru'n cyfarwyddo Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru i gymryd i ystyriaeth nodweddion ieithyddol y cymunedau sy'n cael eu cydgrynhoi a'r iaith mae'r Cynghorau hynny'n gweithio ynddi'n bennaf"*, nid oes darpariaeth yn y ddeddf i gefnogi a sicrhau hyn. Rydym wedi gweld yn ddiweddar bod canfyddiadau'r Ombwdsmon ynghylch polisiâu iaith cynghorau cymuned yn gosod cysail peryglus o ran defnydd y Gymraeg. Credwn ymhellach bod uno cynghorau cymuned yn peri perygl y bydd llai o'r cynghorau hynny'n gweinyddu'n Gymraeg, gan fod cynghorau o'r fath yn debygol o gael eu lleoli mewn ardaloedd gwledig.

#### 4.8. Dyletswyddau i ystyried y Gymraeg

4.8.1. Noda'r asesiad effaith ar y Gymraeg y *"bydd yn ofynnol i Brif Weithredwyr ystyried sut y gall Awdurdod Lleol barhau i wella ei berfformiad, a allai gynnwys perfformiad o ran ymrwymadau a dyletswyddau sy'n ymwneud â'r Gymraeg"*. Credwn y dylai fod dyletswydd statudol i ystyried ymrwymadau i'r Gymraeg yn ogystal.

4.8.2. Ymhellach, noda'r asesiad y bydd y *"mesurau i hybu hyn yn cynnwys gosod gofyniad ar Arweinydd y Cyngor i roi sylw dyledus i ganllawiau ar gydraddoldeb ac amrywiaeth wrth ddethol Cabinet"*. Credwn y dylai fod dyletswydd debyg ynghylch anghenion y Gymraeg wrth ddethol Cabinet.

### 5. Casgliad

Credwn fod yr ad-drefnu arfaethedig yn bygwth polisiâu iaith blaengar mewn rhai siroedd, yn enwedig yng Ngwynedd a Sir Gaerfyrddin, felly rydym yn ei wrthwynebu. Fodd bynnag, os penderfynir symud ymlaen gyda'r broses, credwn y byddai angen nifer o ddarpariaethau statudol, yn ychwanegol at yr hyn a gynhigir yn y Bil drafft presennol, er mwyn diogelu a hybu'r Gymraeg.

Cymdeithas yr Iaith Gymraeg

Ionawr 2016