



Ein cyf/Our ref SF/LA/0738/12

Meri Huws
Comisiynydd y Gymraeg
Siambrau'r Farchnad
5-7 Heol Eglwys Fair
Caerdydd
CF10 1AT

25 Chwefror 2013

Annwyl Meri,

Safonau mewn perthynas â'r Gymraeg

Hoffwn ddiolch i chi am eich llythyr dyddiedig 28 Tachwedd 2012 yn cyflwyno eich adroddiad yn dilyn eich ymgynghoriad anstatudol ar safonau mewn perthynas â'r Gymraeg. Cynigiodd yr adroddiad 37 o safonau i mi eu hystyried - a gofynnodd i mi eu gosod ar sail statudol.

Mae'r gwaith yr ydych wedi'i wneud wedi bod o gymorth ac rwy'n teimlo ei fod wedi datblygu'r drafodaeth ynghylch y safonau. Mae eich ymgynghoriad wedi bod yn ddefnyddiol ac mae eich cyfarfodydd â rhanddeiliaid allweddol wedi llwyddo i godi proffil y Mesur a'r iaith - gan gynnwys o fewn cymunedau newydd o randdeiliaid.

Rwy'n deall bod fy swyddogion wedi cyfarfod â'ch swyddogion chi, gan gynnwys y Dirprwy Gomisiynydd, er mwyn trafod eich cynigion a sicrhau gwell dealltwriaeth o'r modd y byddai eich safonau yn cael eu gweithredu. Hoffwn ddiolch iddynt am roi o'u hamser i friffio fy swyddogion ac i ymateb i'w hymholiadau.

Fel y gwyddoch, mae Llywodraeth Cymru yn gefnogol iawn i'r Gymraeg ac mae'n gwbl benderfynol o sicrhau ei bod yn ffynnu. Fel un sy'n dysgu'r iaith, rwy'n awyddus i sicrhau bod y Llywodraeth yn gwneud popeth o fewn ei gallu i gefnogi'r iaith ac i gyflawni'r holl nodau polisi a gynrychiolir gan Mesur y Gymraeg (Cymru) 2011. Hoffwn, yn benodol, weld hawliau yn cael eu sefydlu ar gyfer siaradwyr Cymraeg o ran gwasanaethau Cymraeg. Rwy'n awyddus i sicrhau bod siaradwyr Cymraeg, ynghyd â'r sefydliadau sy'n eu gwasanaethu, mor glir a phosib ynglŷn â'r hyn y mae'r hawliau hynny yn ei olygu yn ymarferol. Rwyf am leihau'r baich gweinyddol ar sefydliadau y mae gofyn iddynt ddarparu gwasanaethau Cymraeg, fel y gallant ganolbwyntio ar wella'r modd y darperir y gwasanaethau hynny. Rwyf hefyd am sicrhau mwy o gysondeb rhwng sefydliadau o ran y gwasanaethau Cymraeg a ddarperir. Mae'r nodau hyn yn adlewyrchu'r weledigaeth a

gyflwynwyd i Gynulliad Cenedlaethol Cymru gan Llywodraeth Cymru yn ystod adeg cyflwyno'r Mesur - ac rwy'n llwyr ymrwymedig i'w chyflawni.

Rwyf wedi darllen eich dogfen ymgynghori yn ofalus a hefyd wedi ystyried yn fanwl a roi sylw dyladwy i'ch cyngor i mi a'ch safonau arfaethedig. Rwy'n gwbl gefnogol i'r egwyddor a bennir yn y Mesur, ac a adlewyrchir yn eich safonau arfaethedig, sef na ddylai'r Gymraeg gael ei thrin yn llai ffafriol na'r Saesneg, yng Nghymru. Rwyf hefyd yn cydnabod, fel wnaeth y Cynulliad, fod angen i unrhyw ddyletswyddau yn ymwneud â'r Gymraeg a osodir ar sefydliadau fod yn rhesymol ac yn gymesur.

Byddwn i wir yn hoffi bod mewn sefyllfa i dderbyn eich safonau a'u cyflwyno i Gynulliad Cenedlaethol Cymru i'w cymeradwyo. Yn anffodus, fodd bynnag, ar sail ystyriaethau polisi a chynghor cyfreithiol, ni allaf wneud y safonau fel y'u hamlinellir yn eich adroddiad ar hyn o bryd. Byddaf yn egluro'r rhesymau am hyn isod. Un mater allweddol, fodd bynnag, fyddai'r angen i mi sicrhau bod y Cynulliad yn cymeradwyo'r rheoliadau ar gyfer gwneud y safonau. O ystyried hyn, credaf fod y model yr ydych yn ei gynnig yn rhy gymhleth (sy'n broblem o ystyried y nod a ddatganwyd o leihau'r baich gweinyddol ar sefydliadau y bydd gofyn iddynt ddarparu gwasanaethau Cymraeg) ac mae'n creu anawsterau sylweddol o ran paratoi Asesiad Effaith Rheoleiddiol. Credaf hefyd na fydd eich safonau, nac ychwaith y model gweithredu yr ydych yn ei gynnig, yn cyflawni'r nod polisi sy'n gyffredin i ni sef rhoi hawliau ieithyddol clir i ddinasyddion. O'r herwydd, rwyf wedi dod i'r casgliad na allaf fwrw ymlaen â'ch cynigion ar eu ffurf bresennol.

Eto i gyd, rwy'n awyddus iawn i gydweithio â chi er mwyn adeiladu ar eich ymarfer ymgynghori a, gan ystyried yr ymatebion a dderbyniwyd yn dilyn yr ymarfer hwnnw, sicrhau dull cliriach, symlach a chyflymach o geisio cyflawni'r nod na ddylai'r Gymraeg gael ei thrin yn llai ffafriol na'r Saesneg, yng Nghymru. Hoffwn i ni ganolbwyntio o'r newydd ar y weledigaeth a gyflwynwyd i Gynulliad Cenedlaethol Cymru yn ystod taith y Mesur wrth i ni wneud hynny, er mwyn sefydlu hawliau ieithyddol clir ar gyfer dinasyddion.

Ni ddylai fy ymateb fod yn gwbl annisgwyl. Byddwch yn cofio bod Emyr Roberts wedi ysgrifennu atoch ar 10 Awst 2012, yn ystod eich ymarfer ymgynghori anstatudol (atodiad 1). Gwnaeth Emyr eich atgoffa yn ei lythyr o rai o'r egwyddorion a'r ystyriaethau allweddol y dylid eu cofio o ran safonau mewn perthynas â'r Gymraeg, gan adlewyrchu ymrwymadau'r Llywodraeth flaenorol i Gynulliad Cenedlaethol Cymru. Rwyf o'r farn nad ydych wedi llwyr ystyried yr egwyddorion a'r ystyriaethau hynny. Byddaf yn dychwelyd at y mater hwn yn nes ymlaen wrth i mi nodi'r rhesymau am fy mhenderfyniad.

Y broses hyd yma

Mae'r ffaith nad ydych wedi cynnal ymchwiliad i'r safonau, yn unol ag adrannau 61 i 64 o Fesur y Gymraeg (Cymru) 2011 yn peri pryder i mi. Golyga'r ffaith na wnaethoch gynnal ymchwiliad o'r fath nad oeddech yn gallu darparu i mi yr wybodaeth y cyfeirir ati yn y rhan honno o'r Mesur, gan gynnwys eich sylwadau ynghylch yr angen i sicrhau nad yw'r gofynion i bobl gydymffurfio â safonau yn afresymol nac yn anghymesur.

Byddwch hefyd yn cofio bod fy swyddogion wedi paratoi cyflwyniad yn nodi, fesul cam, sut y bwriedid gweithredu'r Mesur (atodiad 2). Rhoddwyd y cyflwyniad i'ch tîm yn Llandinam ar 13 Rhagfyr 2011. Deallaf nad oeddech mewn sefyllfa i gael y cyflwyniad cam wrth gam gan fy swyddogion, ond eich bod wedi derbyn copi ohono. Yr oedd y cyflwyniad yn nodi'n fanwl y camau i'w dilyn a chyfeiriodd at y ffaith y byddai'n ddymunol petaech yn sicrhau bod eich adroddiad i mi yn hwyluso'r gwaith o baratoi Asesiad Effaith Rheoleiddiol a allai gyd-fynd â'r rheoliadau ar gyfer creu safonau. Fodd bynnag, nid yw eich adroddiad yn cynnwys y dystiolaeth a fyddai'n fy nghynorthwyo gyda'r dasg honno.

Roedd llythyr Emyr Roberts dyddiedig 10 Awst 2012 hefyd yn amgáu copi o lythyr a gyflwynwyd gan Alun Ffred Jones AC, ar 14 Mehefin 2010, i Bwyllgor Deddfwriaeth Rhif 2 y Trydydd Cynulliad wrth iddo graffu ar y Mesur arfaethedig. Pwysleisiodd y llythyr hwnnw (atodiad 3) y disgwyliad y byddai'r Comisiynydd yn cynnal ymchwiliad safonau cyn anfon adroddiad safonau at Weinidogion Cymru. Cafodd y disgwyliad hwnnw ei ailbwysleisio yn ystod cyfarfod y Pwyllgor ar 17 Mehefin 2010, pan eglurodd Alun Ffred Jones:

'Yn y mwyafrif o achosion, disgwyliwn y bydd y weithdrefn a nodir yn y Mesur arfaethedig yn cael ei dilyn o ran y bydd y Comisiynydd yn cynnal ymchwiliad safonau ac yn anfon copi o'i adroddiad safonau at Weinidogion Cymru.'

Eich safonau arfaethedig

Yn dilyn cyhoeddi eich *Trosolwg o Ymatebion*, ar 28 Tachwedd 2012, a'ch safonau arfaethedig diwygiedig, ysgrifennodd Caroline Turner atoch ar 17 Rhagfyr 2012 (atodiad 4), gan nodi ein pryderon ynghylch eich cynigion.

Yn anffodus, yn dilyn cyfarfodydd fy swyddogion â'r Dirprwy Gomisiynydd a'i thîm, mae'r pryderon hynny yn parhau o hyd. Er enghraifft, nid yw ystyr rhai o'r safonau arfaethedig yn gwbl glir; mae rhai ohonynt y tu allan i gwmpas y Mesur; mae rhai o'r safonau arfaethedig yn mynd yn groes i safonau arfaethedig eraill; byddai rhai o'r safonau arfaethedig yn afresymol ac yn anghymesur i lawer iawn o sefydliadau.

Er enghraifft, safonau fel safon 1(b), sy'n nodi 'Wrth gyflenwi gwasanaethau...rhaid peidio â thrin y Gymraeg yn llai ffafriol na'r Saesneg'. Fel y nodir yn llythyr Caroline Turner, os mai eich bwriad yw sicrhau, drwy hysbysiadau cydymffurfio, bod dyletswyddau a orfodir o dan safonau fel 1(b) yn rhesymol ac yn gymesur, nid yw diwyg a chynnwys yr hysbysiadau hyn, nac ychwaith eu heffaith o ran y berthynas rhwng codau ymarfer a safonau, yn glir. Credaf y byddai hysbysiad cydymffurfio o'r fath yn gymhleth - a byddai'n golygu ei bod yn anodd i aelod o'r cyhoedd ddeall pa wasanaethau Cymraeg a ddylai fod ar gael. Rwyf hefyd yn bryderus ynghylch y ffaith y gallai safonau o'r fath gamarwain y cyhoedd, gan y bydd y gwasanaethau a ddarperir, mewn sawl achos, yn wahanol iawn i'r argraff a roddir gan y safonau o ran y gwasanaethau y gellir eu disgwyl. Rwy'n deall bod fy swyddogion wedi gofyn am enghraifft o hysbysiad cydymffurfio yn ymwneud â'r mater uchod ond nad oes enghraifft o'r fath wedi'i ddarparu.

Rwyf hefyd yn ymwybodol o'r ffaith bod llawer o'r bobl a ymatebodd i'ch ymgynghoriad wedi mynegi pryderon ynghylch pa mor resymol a chymesur yw'r safonau. Nid yw'n glir i mi pa sylw yr ydych wedi'i roi i'r pryderon hyn wrth lunio'ch safonau arfaethedig.

Cymhlethdod eich model arfaethedig

Mae'r weithdrefn yr ydych yn ei hawgrymu o ran y camau i'w cymryd ar gyfer gwneud y safonau a gosod dyletswyddau ar bobl hefyd yn peri pryder i mi. Rydych yn cynnig proses dri cham lle bydd Gweinidogion yn gwneud y safonau, yna byddwch chi'n cynnal ymchwiliad safonau ac yna bydd Gweinidogion yn llunio rheoliadau o dan adran 39 o'r Mesur er mwyn gwneud y safonau hynny yn benodol gymwys i berson neu bersonau. Mae'r broses hon yn fwy cymhleth ac yn hirach na'r broses a ragwelwyd wrth i'r Mesur gael ei ddatblygu ac wrth graffu arno.

Rwy'n tybio, gan ddilyn y broses a ragwelwyd wrth graffu ar y Mesur, y gallwn wneud y safonau cyntaf cyn diwedd 2014. Byddai hynny'n golygu bod yr hysbysiadau cydymffurfio cyntaf yn cael eu cyflwyno'n gynt nag yn eich model arfaethedig chi, lle byddai'r ddwy gyfres o reoliadau'n cael eu gwneud ar wahân, a lle byddai angen asesiadau o effaith ac ymgynghori ar y ddwy gyfres. Yn wir, rwy'n amcangyfrif y byddai dilyn y broses a

argymhellir gennych chi yn achosi oedi hyd at ganol 2015 o leiaf. Yn anffodus, byddai oedi o'r fath yn annerbyniol i mi.

Casgliad

I grynhoi, y rhesymau pam na allaf gefnogi'r safonau arfaethedig a bennir yn eich adroddiad yw:

Nid oes ymchwiliad safonau wedi'i gynnal;

Nid ydych wedi darparu tystiolaeth i gynorthwyo â pharatoi Asesiad Effaith Rheoleiddiol;

Byddai natur y safonau, ynghyd â'r ansicrwydd ynghylch hysbysiadau cydymffurfio, yn ei gwneud hi'n anodd, os nad yn amhosibl, i baratoi Asesiad Effaith Rheoleiddiol. Hyd yn oed petaem yn ymgynghori â'r sefydliadau dan sylw, nid yw goblygiadau ymarferol eich safonau yn glir. Byddai hyn yn ei gwneud hi'n anodd iddynt ddarparu amcangyfrifon cadarn ynghylch cost cydymffurfio;

Mae'r model yr ydych yn ei gynnig o safbwynt gosod dyletswyddau yn gymhleth. Credaf fod y model yn fwy cymhleth na'r broses a ddefnyddir ar gyfer datblygu a chymeradwyo cynlluniau iaith Gymraeg. O'r herwydd, byddai'n gam yn ôl o ran ceisio lleihau'r baich gweinyddol ar sefydliadau;

Byddai hysbysiadau cydymffurfio yn gymhleth. Rydych hefyd yn cynnig y dylai pob sefydliad baratoi strategaethau cydymffurfio yn nodi sut y byddent yn cydymffurfio â'r dyletswyddau a osodir arnynt. O ystyried hyn oll, credaf y byddai'r camau yn lleihau'r cysondeb rhwng sefydliadau o ran y gwasanaethau Cymraeg a ddarperir ganddynt. Roedd sicrhau rhagor o gysondeb rhwng sefydliadau yn un o nodau allweddol y Mesur, fel y nodir yn y Memorandwm Esboniadol;

Ni fyddai sefydliadau yn gwbl glir ynghylch y gwasanaethau Cymraeg y bydd gofyn iddynt eu darparu. Mae hyn yn arbennig o wir gan nad ydych yn cynnig cymeradwyo strategaethau cydymffurfio, fel yr eglurodd eich swyddogion wrth fy swyddogion i. O'r herwydd, gallai fod yn anodd iddynt gynllunio eu darpariaeth o wasanaethau Cymraeg gan na fyddent yn hyderus y byddech yn eu hystyried yn ddigonol; Credaf na fydd eich safonau, ar y cyd â'r model a gynigiwch, yn cyflawni'r nod polisi sy'n gyffredin i ni sef rhoi hawliau ieithyddol clir i ddinasyddion.

Materion allweddol eraill, er enghraifft:

- o ymddengys nad yw rhai o'r safonau arfaethedig o fewn cwmpas y Mesur;
- o mae rhai o'r safonau arfaethedig yn gwrth-ddweud safonau arfaethedig eraill;
- o bernir bod llawer o'r safonau arfaethedig yn afresymol ac yn anghymesur.

Nid yw'n glir i mi pa sylw yr ydych wedi'i roi, wrth i chi lunio'ch safonau arfaethedig, i'r pryderon a fynegwyd gan lawer o sefydliadau yn eu hymateb i'ch ymgynghoriad; Gan fod eich model chi yn pennu safonau eang eu cwmpas byddai gofyn i chi bennu manylion yr hyn y byddai disgwyl i gyrff ei wneud, ar ffurf hysbysiad cydymffurfio. Mae hynny'n newid y pwyslais o ran atebolrwydd democrataidd o'r hyn a ragwelwyd adeg pasio'r Mesur.

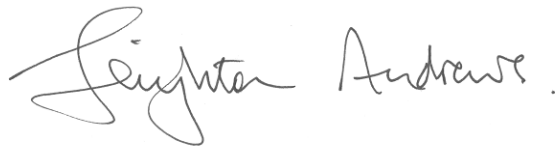
Y camau nesaf

Fel y nodaf uchod, rwyf yr un mor awyddus â chi i gyflawni'r nod o sicrhau na ddylai'r Gymraeg gael ei thrin yn llai ffafriol na'r Saesneg, yng Nghymru. O'r herwydd, rwy'n bwriadu datblygu cyfres o safonau, gan adeiladu ar eich ymgynghoriad, a fydd yn bodloni'n llwyr y nodau polisi a adlewyrchir yn y Mesur a'r ymrwymadau a wnaed i Gynulliad Cenedlaethol Cymru. Rwy'n deall eich bod wedi ystyried opsiynau eraill o safbwynt safonau cyn eich ymgynghoriad. Byddwn yn falch o weld y rheini.

Rwy'n edrych ymlaen at fynd i'r afael â'r gwaith hwn - ac rwy'n bwriadu cadw mewn cysylltiad agos â chi wrth wneud hyn. Rwyf hefyd yn awyddus i sicrhau bod ein swyddogion

yn parhau i drafod y safonau. Dylai'r agenda ar gyfer y trafodaethau hyn gynnwys paratoi codau ymarfer, o dan adran 68 o'r Mesur, ac rwy'n awyddus i'r rheini gael eu paratoi cyn gynted ag y bo modd.

Yn gywir

A handwritten signature in black ink, reading "Leighton Andrews". The signature is fluid and cursive, with a period at the end.

Leighton Andrews AC / AM
Y Gweinidog Addysg a Sgiliau
Minister for Education and Skills