

Cynllunwyr Iaith Cymru

fforwm proffesiynol ar gyfer cynllunwyr iaith Cymru

Darlith Flynyddol Cynllunwyr Iaith Cymru
Eisteddfod Genedlaethol Maldwyn a'r Gororau 2015

Comisiynydd neu Gomisiwn?

Yr Athro Diarmait Mac Giolla Chríost, Prifysgol Caerdydd

Dydd Iau, 6 Awst 2015, 3.30pm
Pabell y Cymdeithasau 1

1 Cyflwyniad

Yn y lle cyntaf, hoffwn ddiolch yn fawr i IAITH am y gwahoddiad i siarad heddiw. Amcan y cyflwyniad heddiw yw trafod rhai canlyniadau ymchwil sy'n codi o brosiect ymchwil sylweddol gan yr Uned Ymchwil Iaith, Polisi a Chynllunio yn Ysgol y Gymraeg, Prifysgol Caerdydd ar gomisiynwyr iaith yn rhyngwladol.

Cyn imi ddechrau, hoffwn nodi fy mod i wedi siarad am rai agweddau o'r gwaith ymchwil hwn yn barod ym Mhrifysgol Aberystwyth yn ôl ym mis Ebrill i ddechrau, ac yna ddau ddiwrnod yn ôl ar stondin Prifysgol Caerdydd. Byddaf yn ailymweld yn gyflym iawn â rhai o'r pwyntiau a nodais i yn y sesiynau hyn ar wahanol adegau yn ystod y cyflwyniad hwn heddiw.

Byddaf yn siarad eto am yr ymchwil ym Mhrifysgol Bangor ym mis Medi lle y byddaf yn talu sylw i rai gwendidau penodol iawn ynghylch gweithgarwch Comisiynydd y Gymraeg.

Ac yna, byddaf yn siarad ym Mhrifysgol Caerdydd ei hunan ar yr ail ar bymtheg o fis Tachwedd ac adeg hynny byddaf yn edrych ar oblygiadau ein hymchwil yn gyffredinol gan awgrymu posibilïadau polisi ar gyfer y ffordd ymlaen.

Yn y pen draw, wrth gwrs, mae'r cyfan i'w gyhoeddi yn fanwl iawn mewn llyfr gan Wasg Prifysgol Cymru. Bydd y llyfr hwnnw gyda'r wasg yn yr hydref.

2 Methodoleg

Cyn troi at y canlyniadau ymchwil, mae'n briodol imi ddweud gair sydyn am ein dulliau ymchwil.

Canlyniadau gwaith academiaidd dan nawdd yr ESRC dros gyfnod o dair blynedd sydd yma. Mae'r gwaith yn cynnwys cwblhau ymdriniaeth fanwl o'r llenyddiaeth broffesiynol ac ysgolheigaidd berthnasol yn y maes a hynny mewn sawl iaith – nid yn unig yn y Gymraeg a'r Saesneg, ond hefyd ddeunydd yn yr Wyddeleg, Sbaeneg, Basgeg, Catalaneg, Almaeneg, a Ffrangeg.

Hefyd, yn rhan o'r ymchwil, fel rhan o'r gwaith maes, cynhaliwyd cyfres o gyfweiliadau yng Nghymru ac yn rhyngwladol, a hynny o fewn teulu llywodraeth, comisiynwyr, ombydsmyr, ac ymhlith actorion ieithyddol eraill o wahanol fathau.

Yn olaf, cafwyd cyngor oddi wrth arbenigwyr neilltuol ar rai agweddau o'n gwaith, yn enwedig ym maes y gyfraith a materion cyfansoddiadol.

3 Canlyniadau

'Personoliaeth gyfreithiol' y Comisiynydd

Gadewch imi droi at rai o'r canlyniadau nawr, gan ddechrau trwy edrych ar bersonoliaeth gyfreithiol swyddfa, neu swydd, y Comisiynydd – Ar hyn o bryd, corfforaeth unigol, neu 'corporation sole', yw Comisiynydd y Gymraeg. Yn ôl y llenyddiaeth ysgolheigaid a phroffesiynol fwyaf awdurdodol, corfforaeth gyfansawdd, neu 'corporation aggregate', yw'r norm ar gyfer rheoleiddwyr, yn hytrach na chorfforaeth unigol. Yn wir, yn ôl y dystiolaeth, gwendidau'r gorfforaeth unigol yw ei bod yn *'depends heavily on the personality of the person who undertakes the post'*, ac ei fod yn *'likely to be perceived as a lobbyist'*, a hefyd ei fod yn *'particularly vulnerable to pressure as its profile and reputation are focused on an individual personality.'* Hefyd yn ôl y dystiolaeth, cryfderau'r gorfforaeth gyfansawdd yw ei fod yn *'less dependent on an individual's personality'*, a bod corfforaeth gyfansawdd yn darparu, neu yn rhoi inni, y *'checks and balances'* sydd eu hangen ar gyfer rheoleiddio. Hefyd, mae corfforaeth gyfansawdd yn osgoi *'the pitfalls that may occur from relying on the judgement of a single regulator'*, ac yn ogystal mae'n galluogi *'the burdens of regulation to be borne by several people.'* Yr unig beth yw ei bod yn *'more complex presentationally.'*

Casgliad y dystiolaeth awdurdodol hon hefyd yw hyn - wedi defnyddio rheoleiddiwr â phersonoliaeth gyfreithiol ar ffurf corfforaeth unigol i hwyluso sefydlu trefn reoleiddio newydd yn y lle cyntaf, mae wedyn yn gwbl briodol, yn sicr, fel y cam nesa' *'that regulators appointed as individuals give way to the appointment of boards.'* O safbwynt y gyfundrefn reoleiddio ar gyfer y Gymraeg, nid oes unrhyw 'checks and balances' yng ngweithrediad gwaith y Comisiynydd o ddydd i ddydd yn y drefn sydd ohoni ar hyn o bryd. Er enghraifft, dim ond cyngor y mae Panel Cynghori'r Comisiynydd yn gallu ei roi. Ar ddiwedd y dydd mae popeth yn dibynnu ar farn, ar 'judgement', y Comisiynydd fel unigolyn. Mae modd rheoli risg rheoleiddio yn well o lawer na hynny. ***Felly, mae'n briodol ac yn amserol inni feddwl am ail-lunio personoliaeth gyfreithiol Comisiynydd y Gymraeg fel corfforaeth gyfansawdd.***

Annibyniaeth y Comisiynydd

Ar y pwynt yma hoffwn i ddweud gair yn sydyn am annibyniaeth y Comisiynydd – mae'r Comisiynydd, fel rheoleiddiwr, yn aelod o deulu'r Llywodraeth. Nid yw'r Comisiynydd yn rhan o weithgarwch y Cynulliad. Yn ôl y dystiolaeth ymchwil a phroffesiynol yn y maes, ac yn wahanol i swyddi fel

Ombydsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru, Archwilydd Cyffredinol Cymru, a Chomisiynydd Safonau'r Cynulliad sydd i gyd wedi eu hadnabod fel *'Parliamentary Officers'* – neu 'swyddogion Seneddol' - nid yw'r Comisiynydd yn 'swydd neu swyddog Seneddol.' O deall swyddogaeth a phwrpas rôl y Comisiynydd yn gliriach fel rheoleiddiwr y mae nifer o oblygiadau yn codi yn sgil hynny i union natur y berthynas sydd rhwng y Comisiynydd a'r Llywodraeth. Er enghraifft, ac yn syml iawn, yn ôl y llenyddiaeth awdurdodol ym maes rheoleiddio, 'Ministers determine policy and regulators put it into effect' ac yna felly, *'regulators are independent within the State, rather than of the State.'* Hynny yw, mae'r Comisiynydd, fel rheoleiddiwr, i fod yn annibynnol wrth weithredu yn ymarferol o ddydd i ddydd, a hynny yn unig, dyna i gyd. ***Felly, mae'n berffaith briodol i'r Llywodraeth apwyntio'r Comisiynydd. Felly hefyd, mae'n berffaith briodol i'r Llywodraeth osod cyllideb y Comisiynydd.*** Mae unrhyw ddadl sydd yn groes i hynny yn seiliedig ar dystiolaeth ddiffygiol.

Atebolrwydd y Comisiynydd

Beth felly am atebolrwydd y Comisiynydd? – Yn syml iawn, fel aelod o deulu'r Llywodraeth mae'n rhaid i'r Comisiynydd fod yn atebol i'r Llywodraeth. Y Gweinidog yn ei dro sy'n atebol i'r Cynulliad am y polisi cyhoeddus y mae ef neu hi yn gyfrifol amdano. Petai'r Comisiynydd yn atebol yn uniongyrchol i'r Cynulliad gan osgoi'r Gweinidog, yna mater o'r Cynulliad yn gwneud gwaith y Llywodraeth fyddai hynny. Nid swyddog seneddol yw Comisiynydd y Gymraeg. ***Felly, mae'n rhaid i'r Comisiynydd fod yn atebol yn uniongyrchol i Lywodraeth Cymru ac mae grym cyfarwyddyd y Gweinidog dros y Comisiynydd yn berffaith briodol.*** Mae'r grym hwnnw, wrth gwrs, wedi cael ei ddefnyddio yn barod, a hynny mewn ffordd addas.

'Model Cymreig' o Gomisiynwyr

Mae deall Comisiynydd y Gymraeg fel rheoleiddiwr hefyd yn taflu goleuni ar y dryswch sydd wedi bod ynghylch y 'model Cymreig' o Gomisiynwyr. Nid rheoleiddwyr yw Comisiynydd Plant Cymru na Chomisiynydd Pobl Hŷn Cymru mewn unrhyw ffordd; nid oes unrhyw rymoedd na swyddogaethau rheoleiddio ganddynt o gwbl; 'advocates' yw'r comisiynwyr hyn. Nid oes unrhyw fodel Cymreig unffurf ystyrlon ar gyfer comisiynwyr a fyddai'r cynnwys Comisiynydd y Gymraeg. ***Felly, mae Comisiynydd y Gymraeg yn sefyll ar wahân fel rheoleiddiwr.***

Llywydd y Cynulliad

Mae'r dryswch hwn yn arwain at fater arall sydd yn codi yn sgil datganiad problematig a wnaethpwyd gan Lywydd y Cynulliad adeg pasio'r Mesur ar briod le y gwahanol gomisiynwyr yng Nghymru yn y drefn gyfansoddiadol. Mae'r mater hwn yn codi cwestiwn ynghylch union ystyr datganiadau Llywydd y Cynulliad yn gyffredinol.

Dywedodd y Llywydd adeg trafod y Mesur yn y Cynulliad, *'all Commissioners should be appointed by the National Assembly as a matter of constitutional principle.'* Ar wahân i'r ffaith ei fod yn anghywir o safbwynt y berthynas rhwng Llywodraeth a rheoleiddiwr, ac mae hefyd yn methu gweld y gwahaniaeth sylfaenol sydd rhwng y gwahanol gomisiynwyr yng Nghymru, mae yna ddwy broblem gyda'r datganiad hwn. Yn un peth, yn ôl y dystiolaeth ymchwil, pan fydd Llywydd deddfwrfa yn gwneud datganiad fel hyn, mae ei eiriau yn rhwymo'r ddeddfwrfa. Hynny yw, mae datganiad gan y Llywydd yn cyhoeddi fod yna anhawster cyfansoddiadol ynghlwm wrth ddarn o ddeddfwriaeth arfaethedig yn meddwl nad yw'r darn hwnnw o ddeddfwriaeth arfaethedig yn gallu goroesi. Ond, mi wnaeth y Mesur oroesi. ***Felly, yn anghyfansoddiadol mae datganiad awdurdodol y Llywydd adeg y Mesur wedi cael ei anwybyddu gan y Llywodraeth a'r Cynulliad.***

Ar y llaw arall, os ydych chi am ddadlau mai barn y Llywydd oedd hynny, a hynny yn unig ac nid datganiad awdurdodol felly, yna'r broblem yw hon, mae mynegi barn ar gynnwys deddfwriaeth arfaethedig y Llywodraeth gan y Llywydd yn groes i Reolau Sefydlog y Cynulliad. ***Felly, yn anghyfansoddiadol roedd y Llywydd adeg y Mesur wedi gwneud ei hunan yn rhan o'r drafodaeth wleidyddol yn hytrach na llywyddu drosti.***

'Y Goron'

Gan symud ymlaen ychydig, mae Comisiwn y Cynulliad hefyd ynghlwm wrth fater cymhleth arall yn y drefn sydd ohoni ar gyfer rheoleiddio'r Gymraeg. O dan Ddeddf yr Iaith Gymraeg 1993 roedd yna gryn anniddigrwydd nad oedd 'y Goron' yn cwmpo'n daclus o fewn gafael y ddeddf. Uchelgais Llywodraeth Cymru adeg yr LCO oedd i sicrhau bod 'y Goron' o fewn cyrraedd y Mesur. Serch hynny, mae'r drefn mewn perthynas â'r Goron er pasio'r Mesur yn fwy cymhleth nag o'r blaen, a dweud y gwir. Mae rhai 'sefydliadau'r Goron' o fewn gafael y Mesur ac eraill ddim. Bydd rhai sefydliadau'r Goron yn parhau â Chynlluniau Iaith, fel mae 'Command Paper' Swyddfa Cymru wedi gwneud yn glir iawn, tra y bydd eraill yn ddarostyngedig i Safonau.

Mae hyd yn oed anghysondeb mewn perthynas â'r 'Goron Gymreig' fel petai. Yn benodol, mae gan Gomisiwn y Cynulliad, corff sydd â statws y Goron, Gynllun Ieithoedd Swyddogol a gwaith Ombydsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru yw trin cwynion yn erbyn y Comisiwn o dan y Cynllun hwnnw. Mae hyn oll i'w cyferbynnu â'r drefn ar gyfer Llywodraeth Cymru. Mae Gweinigodion Cymru hefyd wrth gwrs â statws y Goron gyda'i gilydd ond eto i gyd maen nhw yn ddarostyngedig i'r Mesur, i Safonau, ac i Gomisiynydd y Gymraeg. ***Felly, casgliad ad hoc o amryw fecanweithiau yw'r drefn ar gyfer rheoleiddio'r Gymraeg mewn perthynas â'r Goron yn hytrach na chyfanwaith cydlynol eglur. Felly hefyd, os oes yna egwyddor gyfansoddiadol yn y fantol yma, fel y dadleuwyd gan Gomisiwn y***

Cynulliad wrth greu system gwbl unigryw ar gyfer ymrwymadau'r Comisiwn i'r Gymraeg, mae triniaeth anghyson ac anghyfartal y Goron ar hyn y bryd yn awgrymu bod yr egwyddor honno'n cael ei rhwystro.

Tribiwnlys y Gymraeg

Wrth sôn am gymhlethdodau, ac rwyf yn crynhoi rhywfaint o'm cyflwyniad ddau ddiwrnod yn ôl, mecanwaith allweddol yn y berthynas rhwng y Comisiynydd a'r Llywodraeth, gan helpu i sicrhau'r annibyniaeth ac atebolrwydd priodol, yw Tribiwnlys y Gymraeg a Llywydd y Tribiwnlys hwnnw. Ond, mae rhai problemau ynghylch y Tribiwnlys a'r Llywydd yn ôl ein hymchwil. Beth felly?

Wrth roi trefn ar dribiwnlysoedd Cymru, derbyniodd Lywodraeth Cymru gyngor oddi wrth *Bwyllgor Cymru, y Cyngor Cyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd* oedd yn nodi bod angen 'a central administrative justice focal point' o fewn y Llywodraeth yng Nghymru a bod yn rhaid i hynny 'to be separate from subject specific policy departments.' Y rheswm am hynny oedd er mwyn 'ensure tribunal independence' ac osgoi gwrthdaro buddiannau felly. Awgrymwyd mai'r lle gorau am y 'focal point' hynny felly fyddai 'the Department for the First Minister and Cabinet.' Gweithredodd Lywodraeth Cymru ar hyn, gan sefydlu Uned Cyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd a chan gadarnhau hefyd ar yr un pryd, mwy neu lai, fod 'democratic accountability for the Unit in the hands of the First Minister.'

Mae'r ymchwil ar y drefn ar gyfer mecanweithiau fel hyn mewn llefydd eraill hefyd yn cadarnhau ei fod yn allweddol creu bwloch eglur rhwng y Gweinidog yn y Llywodraeth sy'n gyfrifol am y pwnc dan sylw ar y naill law a'r Gweinidog yn y Llywodraeth sy'n gyfrifol am y Tribiwnlys sy'n trafod y pwnc dan sylw ar y llaw arall. Ond, ers i *Bwyllgor Cymru, y Cyngor Cyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd* roi ei gyngor ar y mater hwn cydiodd y Gweinidog Cyntaf ym mhortffolio polisi'r iaith Gymraeg. Mae'r Gweinidog Cyntaf felly yn gyfrifol am y Comisiynydd a'r Tribiwnlys.

Dyma'r broblem felly, o fod yn gyfrifol am bortffolio polisi'r Gymraeg ac hefyd am yr Uned Cyfiawnder Gweinyddol a Thribiwnlysoedd ar yr un pryd mae yna wrthdaro buddiannau rhwng Adran y Gweinidog Cyntaf, gwaith y Comisiynydd a gwaith y Tribiwnlys. Yn ogystal, mae Llywydd Tribiwnlys y Gymraeg wedi cael ei apwyntio o dan amodau o wrthdaro buddiannau. Y Llywydd hwnnw hefyd a wnaeth osod Rheolau'r Tribiwnlys. Mae hefyd yn broblematig mai'r un Gweinidog sydd yn apwyntio'r Comisiynydd ag sydd yn apwyntio Llywydd y Tribiwnlys. ***Felly, er mwyn osgoi gwrthdaro buddiannau, yn ogystal â sicrhau'r atebolrwydd gwleidyddol priodol, dylai'r Gweinidog Cyntaf ymdrin â'r Tribiwnlys ac apwyntio'r Llywydd – y drefn sydd ar hyn o bryd; ond, dylai Gweinidog arall fod yn gyfrifol am y Comisiynydd,***

Safonau ac yn y blaen ag, wrth gwrs, am apwyntio'r Comisiynydd. Yn syml iawn, felly, o fewn y Llywodraeth ei hunan dylai fod bwlch eglur rhwng gwaith y Comisiynydd a gwaith Tribiwnlys y Gymraeg.

Safonau

Mater arall o ddryswch i rai, beth bynnag, yw'r Safonau. Un o amcanion *Cymru'n Un* oedd creu hawliau ieithyddol. Yn ystod taith y Mesur trwy'r Cynulliad ac yn ystod y broses o weithredu'r Mesur, mae sawl cwestiwn ynghylch natur Safonau wedi codi. Yn y lle cyntaf, mae rhai wedi dadlau na fydd Safonau yn arwain at greu hawliau, a hynny'n groes i honiadau'r Llywodraeth adeg y Mesur ac ers hynny hefyd. Dadleodd eraill fod Safonau yn gymhleth, yn rhy gymhleth.

Wedi edrych ar y dystiolaeth yn ofalus, a wedi trafod yn ofalus gyda rhai o'n cyfeillion sy'n arbenigwyr rhyngwladol yn y maes hwn, mae'n eglur y bydd rhai Safonau o leia' yn arwain at greu hawl wrth iddynt gael eu gosod a'u gweithredu. Hynny yw, bydd gan y dinesydd hawl ar ffurf 'hawliad', neu 'claim', i dderbyn gwasanaeth neilltuol wrth sefydliad sydd o dan ddyletswydd i ddarparu'r gwasanaeth hwnnw. ***Felly, mae modd dweud y bydd rhai Safonau yn arwain at greu rhai hawliau.*** Yr hyn nad yw'n eiddo i'r dinesydd, neu i aralleirio, beth sydd ddim gan y siaradwr Cymraeg yw'r hawl i fynd i'r Llys i amddiffyn yr hawliad hynny fel unigolyn; dim ond y Comisiynydd sy'n gallu gwneud hynny.

O safbwynt cymhlethdod, mae'r Safonau yn unigol yn edrych yn hynod o debyg i'r ymrwymadau unigol sydd wedi eu hymgorffori yn yr hen Gynlluniau Iaith. Hefyd, os ydych chi'n deall Safonau a Chynlluniau Iaith am beth ydyn nhw yn eu hanfod, sef set o safonau rheoliadol, neu 'regulatory standards' yn ôl y llenyddiaeth ysgolheigaidd a phroffesiynol, mae hyd a lled y cymhlethdod yn edrych yn wahanol.

Er enghraifft, roedd 550 Cynllun Iaith yn bodoli yn 2011 ac roedd rheiny yn cwmpasu dros 50,000 o wahanol safonau rheoliadol unigol. Hefyd, erbyn hyn, mae'r fframwaith statudol ar gyfer rheoleiddio'r Gymraeg yn cynnwys rhyw ddwsin o wahanol ddarnau o ddeddfwriaeth ac is-ddeddfwriaeth, gan gynnwys deddfau, gorchmynion statudol, rheoliadau, ac yn y blaen, heb sôn am y Mesur ei hun. ***Felly, mi roedd yr hen drefn o Gynlluniau Iaith yr un mor gymhleth â'r drefn newydd o dan Safonau. Y gwahaniaeth yw ble mae'r cymhlethdod wedi ei leoli, a sut mae'r cymhlethdod wedi ei becynnu. Y cwestiwn dylai fod fel hyn felly - a yw'r cymhlethdod yn y lle cywir?***

Y Gymraeg fel iaith swyddogol

Hoffwn droi'n sydyn at fater arall nawr sef - y Gymraeg fel iaith swyddogol – O dan y gyfraith, mae'r Gymraeg yn iaith swyddogol yn y Cynulliad, ac yno yn unig. Dyna'r unig le yng Nghymru lle mae'r Gymraeg yn iaith swyddogol. Yng ngweddill Cymru nid yw'r Gymraeg yn iaith swyddogol ond yn hytrach mae hi'n iaith sydd â statws swyddogol. Mae 'na wahaniaeth rhwng y ddau beth ac mae'r gwahaniaeth yn un arwyddocaol i benseiri'r Mesur yng Nghaerydd a'r 'back-seat drivers' i'r rhan hon o'r Mesur yn Llundain.

Yr eglurhad am y gwahaniaeth adeg pasio'r Mesur oedd anallu'r Cynulliad i ddatgan yn syml mai iaith swyddogol yw'r Gymraeg oherwydd '*Common law does not appear accommodating*' i'r math hwn o ddatganiad, a hefyd bod yna '*constitutional circumstances*', gan gynnwys y ffaith nad oes gan Brydain gyfansoddiad ysgrifenedig, oedd hefyd yn rhwystro Llywodraeth Cymru rhag gwneud datganiad o'r math.

Ar fater y Gyfraith Gyffredin, mae sawl awdurdodaeth sydd yn arddel y Gyfraith Gyffredin wedi gwneud datganiad bod rhai ieithoedd neu'i gilydd yn ieithoedd swyddogol yn eu gwledydd nhw. ***Felly, mae dadlau nad yw'r Gyfraith Gyffredin yn 'accommodating' i iaith swyddogol yn groes i'r dystiolaeth empiraidd.*** Hefyd, o'r ychydig o wladwriaethau ar hyd a led y byd sydd â chyfansoddiad anysgrifenedig, heblaw am Brydain mae pob un o'r gwledydd hynny wedi gwneud datganiad yn y gyfraith bod rhyw iaith neu'i gilydd yn iaith swyddogol. ***Felly, nid yw natur anysgrifenedig cyfansoddiad y Deyrnas Unedig yn rhwystro unrhyw fath yn y byd i wneud datganiad a fyddai'n nodi mai iaith swyddogol yng Nghymru yw'r Gymraeg.***

Gan symud ymlaen nawr tuag at y diwedd, hoffwn grynhoi'n sydyn iawn dau bwynt a nodais yn fy sesiwn cyntaf yn yr Eisteddfod yr wythnos hon.

Hyrwyddo'r Gymraeg

Yn gynta', mae yna rywfaint o botensial am wrthdaro neu o ddyblygu swyddoeth ynghylch y gwaith o hyrwyddo'r Gymraeg – Mae'r Comisiynydd a'r Llywodraeth ill dau yn gyfrifol am hyrwyddo'r Gymraeg. Er enghraifft, yn ôl y gyfraith, '*Bydd swyddogaeth y Bwrdd [Bwrdd yr Iaith Gymraeg] o ran hybu a hwyluso'r defnydd o'r Gymraeg o dan adran 3 o Ddeddf 1993 yn trosglwyddo i Weinidogion Cymru yn ogystal ag i'r Comisiynydd.*' Mae yna ddyblygu rôl yn hyn o beth felly. Fel arfer, y Llywodraeth biau'r rôl hon. Gwaith actorion polisi cyhoeddus yw hyrwyddo. Rhaid wrth resymau da cyn dirprwyo'r swyddogaeth honno i gorff arall y tu hwnt i'r Llywodraeth. Serch hynny, mae yna nifer sylweddol o enghreifftiau o hynny, wrth gwrs.

O geisio gwahaniaethu yn strategol rhwng gwaith y Comisiynydd ar y naill law a gwaith y Llywodraeth ar y llaw arall wrth hyrwyddo, mae'n werth nodi pan

fydd rheoleiddwyr yn ymgymryd â swyddogaeth hyrwyddo maen nhw'n gwneud hynny yn rhinwedd ei swydd fel rheoleiddiwr; hynny yw, maen nhw'n gwneud gwaith hyrwyddo yng nghyd-destun eu gwaith o reoleiddio. Mae rhai yn disgrifio'r math hwn o hyrwyddo fel hyrwyddo *'statudol.'* Mae hyrwyddo mewn cyd-destunau eraill, fel hybu'r defnydd o'r Gymraeg ar lefel gymunedol, yn cael ei ddisgrifio fel hyrwyddo *'anstatudol.'* ***Felly, priod waith y Comisiynydd yw hyrwyddo 'statudol'; priod waith Llywodraeth Cymru yw hyrwyddo 'anstatudol.'*** Mae'n werth nodi hefyd fod yn rhaid i unrhyw gorff sydd â swyddogaeth hyrwyddo 'statudol' neu 'anstatudol' ar ran y Llywodraeth fod yn atebol i'r Llywodraeth. Mae'n werth nodi hefyd fod y comisiynwyr iaith sydd i'w cael mewn ambell le arall yn y byd yn gwneud gwaith hyrwyddo statudol; dydyn nhw ddim yn gwneud gwaith hyrwyddo anstatudol.

Craffu ar bolisi'r Llywodraeth

Ac yn olaf nawr, y cymhlethdod sydd ynghylch y ddyletswydd sydd ar y Comisiynydd i graffu ar bolisi'r Llywodraeth – Mae'r Comisiynydd o dan ddyletswydd i *'gyngori Llywodraeth Cymru ar bolisi iaith [a hefyd] craffu yn annibynnol ar bolisiau Llywodraeth Cymru.'* O ganlyniad, mae'r Comisiynydd wedi *'ymgyrchu'* yn erbyn polisi Llywodraeth Cymru. Mae yna broblem gyda hyn. Yn syml iawn, o safbwynt llywodraethiant, neu'n gyfansoddiadol, gwaith y Cynulliad a'r gwrthbleidiau yw craffu ar waith y Llywodraeth. Fel rheoleiddiwr mae Comisiynydd y Gymraeg yn aelod o deulu'r Llywodraeth, nid teulu'r Ddeddwrfa, sef y Cynulliad.

Oherwydd y ddyletswydd hon i graffu ar bolisi'r Llywodraeth ac wrth herio ac ymgyrchu yn erbyn polisi'r Llywodraeth, mae'r Comisiynydd yn chwarae i ddau dîm; i dîm y Llywodraeth fel rheoleiddiwr sydd yn hwyluso ac yn gweithredu polisi'r Llywodraeth, ac yna i dîm y Cynulliad fel corff sydd yn craffu ar waith y Llywodraeth. ***Felly, ar hyn o bryd mae'r Comisiynydd yn herio polisi'r Llywodraeth ond ar yr un pryd mae hefyd yn gyfrifol am hwyluso gweithrediad polisi'r Llywodraeth.*** Mae'r sefyllfa hon yn un anghynladwy o safbwynt llywodraethiant gydlynol.

Yn hyn o beth, mae'n werth nodi bod yna reoleiddwyr mewn meysydd eraill sydd o dan ddyletswydd i gynnig cyngor polisi arbenigol i'r Llywodraeth; ond nid oes yr un rheoleiddiwr arall mewn unrhyw faes o dan ddyletswydd i *'graffu ar bolisiau'r Llywodraeth'*, llai byth i ymgyrchu yn ei herbyn. Os yw rheoleiddiwr i fod i gynnig barn arbenigol ar bolisi'r Llywodraeth yna mae angen mecanwaith ffurfiol ar gyfer gwneud hynny, a hynny hefyd yn addas i'r broses o ddatblygu polisi o fewn y Llywodraeth; mae angen sicrhau hefyd fod y cyngor hwnnw yn seileidig ar dystiolaeth arbenigol. Mae'n werth nodi hefyd fod gan y rheoleiddwyr mewn meysydd eraill sydd yn cynnig cyngor polisi

difrifol adnoddau gwyddonol arbenigol eu hunain er mwyn gwneud y gwaith hynny gyda hygredd.

Fel arall, mae'r rheoleiddiwr yn ymagweddu fel *'lobbyist'*, perygl oedd wedi nodi adeg llunio'r Mesur fel un o brif wendidau rheoleiddiwr sydd â phersonoliaeth gyfreithiol fel corfforaeth unigol. Ac mae hynny, wrth gwrs, yn dod â fi yn ôl at fy man cychwyn heddiw, sef personoliaeth gyfreithiol sywddfa Comisiynydd y Gymraeg!

4 Casgliadau

Felly i gloi, dyma gyflwyno i chi heddiw rhai eraill o'n canlyniadau ymchwil ar gomisiynwyr iaith gan nodi hefyd rai o'r diffygion sydd yn y drefn bresennol ynglŷn â'r Gymraeg ym mywyd cyhoeddus Cymru. Byddaf yn rhoi sylw i'r ffordd ymlaen mewn seminar ymchwil yn Ysgol y Gymraeg, Prifysgol Caerdydd ar yr ail ar bymtheg o fis Tachwedd.

Rwyf yn gobeithio gweld rhai ohonoch yno! Ond tan hynny, diolch yn fawr iawn ichi am wrando.