Ymateb gan Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru
i ymgynghoriad Cydbwyllgor ar Hawliau Dynol Senedd y DU
'Ombwdsmon Hawliau Dynol'

Rydym yn falch o gael cyfle i ymateb i'r ymgynghoriad hwn.

Ein rôl

Fel Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru (OGCC), rydym yn ymchwilio i gwynion a wneir gan aelodau o'r cyhoedd sy'n credu eu bod wedi dioddef caledi neu anghyfiawnder oherwydd camweinyddu neu fethiant mewn gwasanaeth ar ran corff yn fy awdurdodaeth, sydd yn ei hanfod yn cynnwys yr holl sefydliadau sy'n darparu gwasanaethau cyhoeddus a ddatganolwyd i Gymru. Mae'r rhain yn cynnwys:

- llywodraeth leol (cynghorau sir a chymuned)
- y Gwasanaeth Iechyd Gwladol (gan gynnwys meddygon teulu a deintyddion)
- landlordiaid cymdeithasol cofrestredig (cymdeithasau tai)
- Llywodraeth Cymru, ynghyd â'r cyrff a noddir ganddi.

Gallwn ystyried cwynion ynglŷn â gofal cymdeithasol a drefnir neu a ariennir yn breifat a gwasanaethau gofal lliniarol ac, mewn rhai achosion penodol, agweddau ar ofal iechyd a ariennir yn breifat.

Rydym hefyd yn ymchwilio i gwynion bod aelodau etholedig awdurdodau lleol wedi torri eu Codau Ymddygiad, sydd yn nodi'r egwyddorion ymddygiad cydnabyddedig y dylai aelodau eu dilyn mewn bywyd cyhoeddus.

Mae'r pwerau 'ar fy liwt fy hun' a roddwyd i ni dan Ddeddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2019 (Deddf OGCC 2019) yn caniatáu i ni ymchwilio pan fydd tystiolaeth yn awgrymu y gall fod methiannau systematig, hyd yn oed os nad yw defnyddwyr gwasanaeth eu hunain yn gwneud cwynion. Sefydlodd y Ddeddf hefyd yr Awdurdod Safonau Cwynion (CSA) er mwyn ysgogi gwelliant mewn gwasanaethau cyhoeddus drwy gefnogi dulliau effeithiol o ymdrin â chwynion drwy weithdrefnau enghreifftiol, hyfforddiant a chasglu a chyhoeddi data ynghylch cwynion.

A oes angen Ombwdsmon Hawliau Dynol? Os oes, pa bwerau ac adnoddau fyddai ar yr ombwdsmon eu hangen er mwyn mynd i'r afael â'r heriau y mae pobl yn eu hwynebu wrth orfodi eu hawliau y tu allan i'r llys?

Rydym yn cytuno â phryderon y Pwyllgor bod angen gwneud mwy i wella'r modd y gellir gorfodi Hawliau Dynol heb fod angen cymryd camau cyfreithiol. Fodd bynnag, nid ydym yn credu bod angen sefydlu swyddfa ombwdsmon ar wahân ar gyfer hyn, ac nid ydym yn credu y byddai hynny o unrhyw fudd.

Pryderon

Yn gyntaf, yn ogystal ag ystyried y mater hwn o safbwynt y DU yn ei chyfanrwydd, credwn ei bod yn bwysig bod y Pwyllgor yn ystyried y cyd-destun datganoledig yng Nghymru, yn ogystal â threfniadau datganoledig mewn rhannau eraill o'r DU.

Mae ein swyddfa yn ymdrin â chwynion am bob corff cyhoeddus datganoledig yng Nghymru. Mae Deddf Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru) 2019 (a chyn hyn, Deddf 2005) yn darparu ar gyfer un gwasanaeth ombwdsmon ar gyfer yr holl gwynion am gyrff cyhoeddus datganoledig. Gallai cynllun ombwdsmon arall, a fyddai'n ymdrin â materion Hawliau Dynol yn unig, wneud y sefyllfa a mynediad clir at gyfiawnder gweinyddol yng Nghymru yn aneglur. Ar y nodyn hwnnw, byddem yn ychwanegu bod y sector ombwdsmyn yn y DU drwyddo draw eisoes yn ymgodymu â diffyg ymwybyddiaeth a dealltwriaeth gyhoeddus o'r gwahanol ffyrdd o wneud iawn. Yn ein barn ni, nid oes llawer o ddiben ychwanegu rhagor o gymhlethdod i'r sector.

Hoffem dynnu sylw'r Pwyllgor hefyd at y gwaith ymchwil a gomisiynwyd gan Lywodraeth Cymru yn ddiweddar ar Gryfhau a hyrwyddo Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yng Nghymru. Mae'r adroddiad ar yr ymchwil hwn yn gwneud argymhellion ynglŷn â gwella mynediad at gyfiawnder yng Nghymru yng nghyswllt Hawliau Dynol. Mae hefyd yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru a'n swyddfa ni gytuno ar set o egwyddorion i'w cymhwyso gan weinidogion Cymru a chyrff cyhoeddus wrth ymdrin â chwynion sy'n ymwneud â materion cydraddoldeb a Hawliau Dynol. Mewn ymateb i'r ymchwil a'r argymhelliad hwn rydym eisoes wedi dweud wrth Lywodraeth Cymru ein bod yn fodlon trafod yr atebion hyn ymhellach. Rydym yn nodi hyn er mwyn pwysleisio bod gwaith yn cael ei wneud yn barod yng Nghymru er mwyn gwella'r modd y mae Hawliau Dynol – a dyletswyddau cydraddoldeb – yn cael eu gorfodi drwy'r strwythurau a'r cynlluniau presennol.

Yn ail, ac yn gysylltiedig â hynny, ein pryder yw bod y mandad Hawliau Dynol a ragwelir ar gyfer y swyddfa a awgrymir yn cael ei wireddu'n barod i ryw raddau o

leiaf gan gynlluniau presennol yr ombwdsmyn.

Mae ein swyddfa ni, a nifer o'n chwaer gynlluniau yn y DU a ledled y byd, yn credu na ellir gwahanu materion Hawliau Dynol a chydraddoldeb oddi wrth weinyddiaeth dda. Dyma pam rydym yn cymryd camau i nodi a thynnu sylw at achosion y credwn eu bod yn dangos bod y cyrff sydd yn ein hawdurdodaeth naill ai heb ystyried eu dyletswyddau Hawliau Dynol a chydraddoldeb, neu wedi eu torri. Er enghraifft,

- mae gennym brosesau sy'n cymell ein staff gwaith achos i nodi achosion sy'n codi ystyriaethau yn ymwneud â chydraddoldeb a Hawliau Dynol;
- mae gennym Grŵp Cydraddoldeb a Hawliau Dynol mewnol sy'n cyfarfod bob pythefnos i gynghori cydweithwyr ar achosion o'r fath;
- rydym yn cyhoeddi sampl o achosion perthnasol yn ein coflyfr Cydraddoldeb a Hawliau Dynol blynyddol i hybu dysgu ehangach ar draws y sector cyhoeddus yng Nghymru (gweler yma). Er enghraifft, fe wnaethom ymchwilio i achos o gamddiagnosio cyflwr corfforol fel cyflwr iechyd meddwl (202000661). Roedd y claf yn yr achos hwn yn dioddef symptomau poen bol, anhwylder gastroberfeddol a cholli pwysau a ddatblygodd yn dilyn llawdriniaeth ar y coluddyn. Fodd bynnag, ni chafodd y cyflwr ei ddiagnosio'n gywir a phriodolodd clinigwyr y boen, a'r ffaith fod y claf yn gwrthod bwyta ac yn colli pwysau i "ffobia bwyd". Canfuom fod methiannau'r Bwrdd Iechyd yn yr achos hwn yn effeithio ar Hawliau Dynol y claf o ran ei hurddas ac ansawdd ei bywyd.
- rydym yn rhoi sylw i ddyletswyddau Hawliau Dynol a chydraddoldeb yn ein gwaith rhagweithiol. Canfu ein hymchwiliad cyntaf ar ein liwt ein hunain i'r ffordd yr oedd awdurdodau lleol yng Nghymru yn gwneud asesiadau digartrefedd nad oedd Hawliau Dynol a dyletswyddau o dan Ddeddf Chydraddoldeb 2010 yn cael eu hystyried yn benodol mewn asesiadau ac adolygiadau.
- rydym yn gweithio gyda chydweithwyr ar draws y sector ombwdsmyn ac yn y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol i ddatblygu a gwella'r ffordd yr ydym yn cyflawni'r gwaith hwn. Ymhlith nifer o enghreifftiau, rydym wedi gweithio mewn cysylltiad agos yn y gorffennol â'r cydweithwyr yng Ngogledd Iwerddon a ddatblygodd Lawlyfr Hawliau Dynol ar gyfer Ombwdsmyn.

Felly, ein hail bryder yw bod cyflwyno ombwdsmon Hawliau Dynol ar wahân yn debygol o arwain at lawer o ddyblygu ymdrechion ar draws ein sector.

Cynnig amgen

Wedi dweud hyn, rydym yn cytuno â barn y Pwyllgor bod angen gwneud mwy i sicrhau dull effeithiol o wneud iawn i aelodau o'r cyhoedd mewn achosion o dorri dyletswyddau Hawliau Dynol neu gydraddoldeb. Gellir gwneud hyn drwy egluro, ac os oes angen, drwy gryfhau cylch gwaith y cyrff presennol, yn ogystal â thrwy godi ymwybyddiaeth y cyhoedd o'u rolau a'u pwerau.

Rydym wedi nodi yn y gorffennol bod bwlch yn system atebolrwydd Cymru o hyd yng nghyswllt uwchgyfeirio cwynion yn ymwneud â chydraddoldeb a Hawliau Dynol.

Fel yr eglurwyd uchod, os ydym yn meddwl bod mater yn ymwneud â dyletswyddau Hawliau Dynol neu gydraddoldeb rydym yn nodi hynny'n glir yn ein canfyddiadau. Fodd bynnag, wrth wneud hyn, rydym yn nodi'n glir nad ein rôl ni yw canfod i sicrwydd bod Hawliau Dynol rhywun heb gael eu parchu, neu bod unigolyn wedi cael ei wahaniaethu. Nid oes yr un corff mewn sefyllfa berffaith i dderbyn atgyfeiriadau *penodol* am achosion o dorri dyletswyddau cydraddoldeb neu Hawliau Dynol. Nid yw'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yn ymdrin â chwynion unigol oni bai eu bod yn cael sylw er mwyn mynd i'r afael â materion systematig. O safbwynt ein cylch gwaith, ni fyddem yn gallu edrych ar y cwynion hynny oni bai eu bod yn ymwneud â chamweinyddu a methiannau mewn gwasanaeth *ac* anghyfiawnder personol – er bod gennym ddisgresiwn cyffredinol, fel y dymunwn bwysleisio, i benderfynu beth sy'n cael ei ystyried yn gamweinyddu.

Yn gyffredinol, credwn fod lle i rymuso swyddfeydd presennol yr ombwdsmyn yn fwy penodol i dynnu sylw at yr achosion hynny o dorri amodau.

Yn ychwanegol at hyn, mae gwir angen codi ymwybyddiaeth y cyhoedd o wahanol lwybrau at gyfiawnder sydd ar gael i unigolion, ac mewn gwirionedd ynglŷn â'u hawliadau cydraddoldeb a Hawliau Dynol.

Pa bwerau fyddai ar yr ombwdsmon eu hangen er mwyn sicrhau ei fod yn darparu rhwymedi effeithiol, fel sy'n ofynnol dan Erthygl 13 o'r Confensiwn Ewropeaidd ar Hawliau Dynol, i unigolion sy'n ceisio gorfodi eu hawliau?

Fel y nodwyd gennym uchod, credwn y gellir gorfodi hawliadau cydraddoldeb a Hawliau Dynol unigol yn effeithiol drwy'r cynlluniau presennol.

Yn fwyaf penodol, o safbwynt gorfodi, yn unol â'r rhan fwyaf o gynlluniau ombwdsmyn sector cyhoeddus ledled y byd, nid yw ein hargymhellion yn gyfrwymol. Mae Deddf OGCC yn darparu fframwaith ar gyfer atebolrwydd cyhoeddus pan all

corff cyhoeddus wrthod derbyn argymhelliad. Yn anaml iawn y mae corff yn ein hawdurdodaeth yn gwrthod derbyn neu ddilyn ein hargymhellion. Yn yr achosion hynny, mae gennym offer effeithiol i orfodi cydymffurfiad drwy gyhoeddi Adroddiad Diddordeb Arbennig, y mae'n rhaid ei roi gerbron y Senedd mewn rhai amgylchiadau. Yn ystod y 5 mlynedd diwethaf dim ond 4 adroddiad Arbennig o'r fath y bu'n rhaid i ni eu cyhoeddi, ac ym mhob achos llwyddodd y mecanwaith atebolrwydd hwn i sicrhau bod y corff cyhoeddus wedi cydymffurfio â'n hargymhellion yn y pen draw.

Gan fod ein gwasanaeth yn ddi-dâl hefyd, credwn ei fod yn llwybr effeithiol at gyfiawnder i unigolion heb fod angen cymryd camau cyfreithiol.

Er hyn, hoffem bwysleisio nad yw ein swyddfa ni – fel ein chwaer gynlluniau ombwdsmon yn y DU – yn gallu ymchwilio ar hyn o bryd i gwynion lle mae 'rhwymedi cyfreithiol amgen' ar gael yn rhesymol i achwynydd. Pe bai ein pwerau i ddarparu rhwymedïau mewn cysylltiad â thorri dyletswyddau Hawliau Dynol a chydraddoldeb yn cael eu hymestyn, mae'n debyg y byddai'n rhaid ailedrych ar y bar 'rhwymedi cyfreithiol amgen' hwnnw. Byddai hyn wrth reswm yn fater i'r Senedd ei ystyried mewn cysylltiad â'n deddfwriaeth.

Sut fyddai'r Ombwdsmon Hawliau Dynol yn rhyngweithio â'r mecanweithiau presennol, er enghraifft ombwdsmyn a Chomisiynwyr, gan gynnwys yn y gwledydd datganoledig?

Sut fyddai'r Ombwdsmon Hawliau Dynol yn rhyngweithio â chyrff eraill sydd â'r dasg o gefnogi hawliau dynol, gan gynnwys y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol?

Am y rhesymau a amlinellwyd uchod, pe bai'r cynllun newydd yn cael ei gyflwyno credwn y byddai'n rhaid ymrwymo llawer o'i adnoddau gwerthfawr i negodi'r gorgyffwrdd sylweddol ag ymdrechion y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yn ogystal â swyddfeydd presennol yr ombwdsmyn gwasanaethau cyhoeddus, gan gynnwys ein hun ni.

A oes camau eraill y dylid eu cymryd yn ogystal â chyflwyno Ombwdsmon Hawliau Dynol er mwyn sicrhau bod pobl yn gallu gorfodi eu hawliau'n effeithiol y tu allan i'r llys?

I ailadrodd, credwn y bydd yn fwy buddiol ac effeithiol ceisio cryfhau'r dulliau presennol o orfodi dyletswyddau Hawliau Dynol a chydraddoldeb drwy egluro, cryfhau a chodi ymwybyddiaeth y cyhoedd o waith y cyrff presennol, gan gynnwys

ein swyddfa ni.

Sylwadau cloi

Gobeithio y bydd y sylwadau hyn o fudd i chi. Os hoffech drafod unrhyw rai o'm pwyntiau ymhellach, mae croeso i chi gysylltu ag Ania Rolewska, ein Pennaeth Polisi (ania.rolewska@ombudsman.wales).

Michelle Morris

Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru

Gorffennaf 2022