

Diwygio'r Senedd: Y camau nesaf

Medi 2020



Senedd Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl. Mae'r Senedd, fel y'i gelwir, yn deddfu ar gyfer Cymru, yn cytuno ar drethi yng Nghymru, ac yn dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r ddogfen hon ar wefan y Senedd:
www.senedd.cymru/SeneddDiwygio

Gellir cael rhagor o gopïau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Pwyllgor ar Ddiwygio Etholiadol y Senedd
Senedd Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1SN

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

© **Hawlfraint Comisiwn y Senedd 2020**

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 difrïol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn y Senedd sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Senedd Cymru

Y Pwyllgor ar Ddiwygio Etholiadol y Senedd

Diwygio'r Senedd: Y camau nesaf

Medi 2020



Am y Pwyllgor

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 18 Medi 2019 i archwilio argymhellion y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad. Bydd y Pwyllgor yn cael ei ddiddymu'n dilyn y ddadl ar ei adroddiad terfynol.

Cadeirydd y Pwyllgor:



Dawn Bowden AS

Llafur Cymru

Aelodau cyfredol y Pwyllgor:



Huw Irranca-Davies AS

Llafur Cymru



Dai Lloyd AS

Plaid Cymru

Roedd yr Aelodau a ganlyn hefyd yn aelodau o'r Pwyllgor yn ystod ei waith.



Delyth Jewell AS

Plaid Cymru



David Rowlands AS

Plaid Brexit

Cynnwys

| | |
|--|-----------|
| Rhagair y Cadeirydd..... | 9 |
| Argymhellion..... | 11 |
| 1. Cyflwyniad..... | 17 |
| Cefndir..... | 17 |
| Ein hamcanion strategol..... | 19 |
| Casglu tystiolaeth..... | 20 |
| Effaith COVID-19 ar ein gwaith..... | 20 |
| 2. Capasiti'r Senedd..... | 22 |
| Argymhellion y Panel Arbenigol..... | 22 |
| Datblygiadau ers 2017..... | 23 |
| Capasiti Senedd â 60 Aelod..... | 24 |
| Maint priodol i'r Senedd..... | 28 |
| Gwneud y gorau o gapasiti Senedd â 60 Aelod..... | 29 |
| Goblygiadau pandemig COVID-19..... | 35 |
| Ein barn ni am gapasiti'r Senedd..... | 37 |
| Maint priodol i'r Senedd..... | 37 |
| Capasiti'r Chweched Senedd..... | 40 |
| Maint Llywodraeth Cymru..... | 41 |
| Cyfyngu ar nifer Gweinidogion a Dirprwy Weinidogion Cymru..... | 41 |
| Ein barn ni am faint Llywodraeth Cymru..... | 42 |
| 3. Sut y dylid ethol yr Aelodau..... | 44 |
| Argymhellion y Panel Arbenigol..... | 44 |
| Sut y dylid ethol Aelodau o'r Senedd..... | 45 |
| Egwyddorion system etholiadol..... | 45 |
| Safbwyntiau gwleidyddol..... | 46 |
| Canlyniadau etholiadol posibl..... | 47 |
| System Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg/Aelodau Ychwanegol..... | 49 |
| Cynrychiolaeth Gyfrannol Rhestr Hyblyg..... | 52 |

| | |
|---|-----------|
| Pleidlais Sengl Drosglwyddadwy | 53 |
| Ein barn ni am sut y dylid ethol Aelodau o'r Senedd | 56 |
| Dylunio system y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy ar gyfer etholiadau'r Senedd | 58 |
| Ein gwaith ar ddylunio a gweithredu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy ar gyfer etholiadau'r Senedd | 60 |
| Methodolegau trosglwyddo pleidleisiau a defnyddio'r dull cyfrif electronig | 60 |
| Dyluniad papurau pleidleisio..... | 65 |
| Ein barn ni am ddyluniad a gweithrediad y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy ar gyfer etholiadau'r Senedd | 68 |
| Gwaith diwygio etholiadol awdurdodau lleol..... | 69 |
| <i>Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru)</i> | 69 |
| Ein barn ni am ddiwygio etholiadol awdurdodau lleol..... | 71 |
| 4. Ffiniau etholiadol ac adolygu ffiniau | 72 |
| Argymhellion y Panel Arbenigol..... | 72 |
| Ein gwaith ar ffiniau etholiadol y Senedd..... | 73 |
| Adolygiadau ffiniau a dosrannu seddau..... | 74 |
| Adolygu ffiniau neu ddosraniadau seddau | 74 |
| Adolygu ffiniau a dosraniadau seddau'r Senedd | 75 |
| Datblygu trefniadau ar gyfer adolygu ffiniau | 77 |
| Cyd-drawiad | 81 |
| Ffiniau etholiadol yng Nghymru..... | 81 |
| Cyd-drawiad: risgiau a manteision | 82 |
| Ein barn ni am ffiniau etholiadol ac adolygu ffiniau'r Senedd..... | 84 |
| 5. Deddfwrfeydd amrywiol a chynhwysol | 86 |
| Argymhellion y Panel Arbenigol..... | 86 |
| Pam y mae amrywiaeth o bwys yng nghyd-destun deddfwrfeydd..... | 86 |
| Diffinio amrywiaeth..... | 88 |
| Rhwystrau rhag cymryd rhan..... | 89 |
| Amrywiaeth y Senedd..... | 91 |

| | |
|--|------------|
| Cyfansoddiad..... | 91 |
| Diwylliant a ffyrdd o weithio | 92 |
| Capasiti'r Senedd a sut y mae'r Aelodau'n cael eu hethol..... | 93 |
| Cyfrifoldeb am amrywiaeth y Senedd..... | 97 |
| Ein barn ni am amrywiaeth y Senedd | 98 |
| 6. Ethol Senedd fwy amrywiol | 100 |
| Argymhellion y Panel Arbenigol..... | 100 |
| Cyhoeddi data dienw am amrywiaeth ymgeiswyr | 101 |
| Cefndir | 101 |
| Yr egwyddor o gasglu a chyhoeddi data am amrywiaeth ymgeiswyr | 102 |
| Goblygiadau ymarferol | 103 |
| Ein barn ni am gyhoeddi data dienw am amrywiaeth ymgeiswyr | 105 |
| Rhannu swyddi Aelodau o'r Senedd | 106 |
| Cefndir | 106 |
| Yr egwyddor o rannu swyddi..... | 107 |
| Rheoli gwahaniaethau gwleidyddol..... | 109 |
| Paramedrau ar gyfer rhannu swyddi | 110 |
| Barn y cyhoedd..... | 111 |
| Materion ymarferol | 112 |
| Ein barn ni am rannu swyddi Aelodau o'r Senedd | 114 |
| Mynd i'r afael â rhwystrau ariannol rhag sefyll etholiad..... | 115 |
| Cronfa mynediad at swydd etholedig i bobl ag anableddau | 115 |
| Eithrio treuliau sy'n gysylltiedig ag anabledd o derfynau gwariant ymgyrch | 117 |
| Rhwystrau ariannol sy'n wynebu grwpiau eraill heb gynrychiolaeth ddigonol..... | 119 |
| Cymorth ariannol i Aelodau etholedig..... | 119 |
| Ein barn ni ar fynd i'r afael â rhwystrau ariannol..... | 120 |
| Mentora a rhwydweithio..... | 122 |
| Manteision cynlluniau mentora a rhwydweithio..... | 122 |
| Deall materion amrywiaeth a mentora o chwith..... | 123 |

| | |
|---|------------|
| Cyfyngiadau cynlluniau mentora a rhwydweithio..... | 124 |
| Ein barn ni am fentora a rhwydweithio..... | 125 |
| Mesurau deddfwriaethol neu wirfoddol..... | 126 |
| Ein barn ni ynghylch a ddylai mesurau fod yn ddeddfwriaethol neu'n wirfoddol..... | 127 |
| 7. Cwotâu amrywiaeth..... | 129 |
| Argymhellion y Panel Arbenigol..... | 129 |
| Ein gwaith ar gwotâu amrywiaeth..... | 130 |
| Cwotâu amrywiaeth deddfwriaethol..... | 130 |
| Cwotâu amrywiaeth gwirfoddol..... | 133 |
| Gweithredu cwotâu amrywiaeth deddfwriaethol o fewn y Bleidlais Sengl Drosoglwyddadwy..... | 134 |
| Dewis pleidleiswyr a dylanwad y pleidiau..... | 135 |
| Etholaethau aml-aelod..... | 135 |
| Gorfodi cwotâu..... | 136 |
| Ein barn ni am gwotâu amrywiaeth..... | 137 |
| 8. Ymwybyddiaeth a dealltwriaeth y cyhoedd..... | 140 |
| Rôl y Senedd..... | 140 |
| Deall datganoli..... | 140 |
| Asesu a chyfleu effaith ac effeithiolrwydd gwaith craffu..... | 142 |
| Ein barn ni am ymwybyddiaeth a dealltwriaeth y cyhoedd o rôl y Senedd..... | 145 |
| Rolau Aelodau o'r Senedd..... | 147 |
| Ein barn ni am ymwybyddiaeth a dealltwriaeth y cyhoedd o rolau Aelodau o'r Senedd..... | 149 |
| Ymwybyddiaeth a dealltwriaeth y cyhoedd o sut mae'r Aelodau'n cael eu hethol..... | 151 |
| Dealltwriaeth o'r trefniadau etholiadol presennol..... | 151 |
| Cyflwyno system etholiadol newydd..... | 152 |
| Cyflwyno'r Bleidlais Sengl Drosoglwyddadwy ar gyfer etholiadau lleol yr Alban..... | 153 |

| | |
|--|------------|
| Ein barn ni am ymwybyddiaeth a dealltwriaeth y cyhoedd o sut mae'r Aelodau'n cael eu hethol..... | 155 |
| 9. Datblygu cynigion ar gyfer diwygio | 157 |
| Datblygu cynigion diwygio deddfwriaethol ac anneddfwriaethol | 157 |
| Diwygiadau deddfwriaethol ac anneddfwriaethol | 157 |
| Y fframwaith deddfwriaethol presennol..... | 158 |
| Goblygiadau i gwmpas a graddfa'r cynigion diwygio..... | 160 |
| Barn y cyhoedd, rhanddeiliaid ac arbenigwyr | 162 |
| Mandad ar gyfer diwygio..... | 163 |
| Cefnogaeth a chonsensws gwleidyddol..... | 164 |
| Lefel y gefnogaeth a chonsensws gwleidyddol sy'n ofynnol | 164 |
| Datblygu consensws gwleidyddol | 165 |
| Ein barn ni am ddatblygu cynigion diwygio deddfwriaethol ac anneddfwriaethol..... | 167 |
| 10. Deddfu ar gyfer diwygio..... | 170 |
| Deddfwriaeth sylfaenol..... | 170 |
| Yr Aelod sy'n gyfrifol am ddeddfwriaeth sylfaenol | 170 |
| Datblygu deddfwriaeth sylfaenol | 172 |
| Is-ddeddfwriaeth | 174 |
| Argymhellion Comisiynau'r Gyfraith mewn perthynas â chyfraith etholiadol | 175 |
| Cymhwysedd deddfwriaethol | 176 |
| Amserlenni ar gyfer diwygio..... | 178 |
| Ein barn ni am ddeddfu ar gyfer diwygio..... | 180 |
| 11. Gweithredu diwygiadau etholiadol | 182 |
| Y cyfrifoldeb am etholiadau'r Senedd | 182 |
| Y goblygiadau ariannol i'r gymuned etholiadol | 183 |
| Gweithgareddau ac amserlenni gweithredu | 183 |
| Goblygiadau ariannol ac adnoddau..... | 186 |
| Ein barn ni am y goblygiadau ariannol i'r gymuned etholiadol..... | 188 |
| Y goblygiadau ariannol i Gomisiwn y Senedd..... | 189 |

| | |
|---|------------|
| Amcangyfrif o'r costau trosiannol ac ychwanegol parhaus..... | 189 |
| Ein barn ni am y goblygiadau ariannol i Gomisiwn y Senedd..... | 192 |
| Atodiad A: Rhestr o sesiynau tystiolaeth lafar | 195 |
| Atodiad B: Rhestr o'r rhai a oedd yn bresennol yn y digwyddiadau rhanddeiliaid | 197 |
| Atodiad C: Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig | 198 |
| Ymatebion i'r ymgynghoriad | 198 |
| Gwybodaeth ychwanegol..... | 199 |
| Atodiad D: Argymhellion y Panel Arbenigol | 201 |
| Atodiad E: Amcangyfrifon Comisiwn y Senedd o oblygiadau ariannol Senedd fwy o faint..... | 203 |
| Gwneud penderfyniadau | 203 |
| Rhagdybiaethau..... | 204 |
| Costau disgresiynol a sefydlog..... | 205 |
| Costau parhaus a throsiannol..... | 206 |

Rhagair y Cadeirydd

Mae'r pwerau a ddatganolwyd gan *Ddeddf Cymru 2017* dros drefniadau etholiadol a sefydliadol y Senedd yn cynnig cyfleoedd i ni adfywio cyfranogiad yn ein prosesau democrataidd, a sicrhau bod gan ein Senedd y capasiti y mae arni ei angen i wasanaethu pobl a chymunedau Cymru.

Mae'r camau cyntaf ar y daith hon eisoes wedi'u cymryd. Ym mis Ionawr 2020, daeth *Deddf Senedd ac Etholiadau (Cymru) 2020* yn gyfraith, gan estyn yr hawl i bleidleisio yn etholiad y Senedd yn 2021 i bobl 16 a 17 oed ac i'r holl drigolion cyfreithlon yng Nghymru, ni waeth beth yw eu cenedligrwydd neu eu dinasyddiaeth. Ym mis Mai 2020, newidiodd enw'r ddeddfwrfa'n ffurfiol i Senedd Cymru/Welsh Parliament, gan adlewyrchu ei lle yn nhirwedd gyfansoddiadol y DU a chynnig mwy o eglurder ar ei rôl a'i chyfrifoldebau.

Ym mis Gorffennaf 2019, penderfynodd y Senedd fod angen mwy o Aelodau, ond bod angen rhagor o waith i drafod sut y gellid cyflawni hynny. Ein rôl ni, fel Pwyllgor, fu trafod argymhellion y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, a thrafod faint o Aelodau y mae ar y Senedd eu hangen, sut y dylid ethol yr Aelodau ac amrywiaeth y Senedd.

Mae'r rhain yn faterion sy'n ganolog i ddemocratiaeth gynrychiadol yng Nghymru. Mae hyn yn eu gwneud yn wleidyddol sensitif, a gwyddom fod angen gwneud mwy o hyd i feithrin consensws gwleidyddol ynghylch cynigion diwygio penodol. Mae mwy i'w wneud hefyd i ymgysylltu â phobl Cymru, i'w helpu i ddeall rôl y Senedd a'i Haelodau, i ddangos y gwahaniaeth y gall gwaith y ddeddfwrfa ei wneud ar y materion sydd o bwys iddyn nhw a'u cymunedau, ac i sicrhau eu bod yn gwybod sut y gallant gymryd rhan yng ngwaith eu Senedd a'i llywio.

Serch hynny, credwn fod tystiolaeth glir a chryf bod y Senedd yn rhy fach ar hyn o bryd, bod diffyg amrywiaeth yn ei haelodaeth, bod y system etholiadol bresennol yn cyfyngu ar ddewis i bleidleiswyr ac atebolrwydd yr Aelodau, ac na ddylid caniatáu i ddiffyg mecanwaith ar gyfer adolygu ffiniau'r Senedd barhau.

Oni chyflwynir deddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd, mae perygl na fyddwn yn sicrhau y gall ein deddfwrfa barhau i gyflawni'n effeithiol i bobl Cymru; na chaiff gwaith craffu ar bolisi, deddfwriaeth, gwariant a threthi ei lywio gan safbwyntiau a phrofiadau pobl o gymunedau a chefnidiroedd amrywiol; ac na fydd ein trefniadau etholiadol yn grymuso ac yn ymgysylltu â phleidleiswyr.

Rydym yn ddiolchgar i bawb sydd wedi cyfrannu i'n hymchwiliadau. Mae'n destun gofid mawr bod grŵp y Ceidwadwyr Cymreig yn y Senedd wedi penderfynu

peidio â chymryd rhan yn ein gwaith, yn enwedig gan y sefydlwyd y Pwyllgor ar sail pleidlais fwyafrifol yn y Senedd. Rydym hefyd yn gresynu at benderfyniad grŵp Plaid Brexit i dynnu'n ôl o'r broses yn hwyr, ar ôl i ni weithio gyda'n gilydd fel Pwyllgor i gasglu tystiolaeth a dod i gasgliadau cychwynnol ar lawer o'r materion o fewn ein cylch gwaith.

Bydd deddfwriaeth i roi effaith i'n hargymhellion yn gofyn consensws gwleidyddol eang ar draws y Senedd, gan gynnwys uwchfwyafrif o 40 Aelod yn pleidleisio o blaid yng nghyfnod olaf y broses ddeddfwriaethol. Felly, gobeithiwn y bydd yr holl bleidiau gwleidyddol sy'n cystadlu etholiad y Senedd yn 2021 yn myfyrio'n ofalus ar ein casgliadau a'n hargymhellion; y byddant yn gweithio gyda'i gilydd i ddod i gonsensws ar gynigion diwygio; ac y byddant yn ymrwmo i gymryd camau deddfwriaethol ddechrau'r Chweched Senedd i ddiwygio ein deddfwrfa a chryfhau ein democratiaeth yng Nghymru.



Dawn Bowden AS

Cadeirydd y Pwyllgor ar Ddiwygio Etholiadol y Senedd

Argymhellion

Argymhelliad 1. Dylid cyflwyno deddfwriaeth ar ddechrau'r Chweched Senedd i gynyddu maint y Senedd i fod rhwng 80 a 90 Aelod, gan ddod i rym o etholiad 2026 ymlaen.....Tudalen 39

Argymhelliad 2. Dylai Comisiwn y Senedd a'r Pwyllgor Busnes, gan weithio gyda grwpiau gwleidyddol, yr Aelodau, pwyllgorau'r Senedd, Fforwm y Cadeiryddion a rhanddeiliaid eraill fel y bo'n briodol, nodi a gweithredu newidiadau dros dro neu barhaol i ffyrdd o weithio, strwythurau neu weithdrefnau gyda'r bwriad o leddfu'r pwysau capasiti difrifol y bydd Chweched Senedd â 60 Aelod yn eu hwynebu. Dylai mesurau o'r fath gael eu hasesu a'u gwerthuso o ran eu heffeithiolrwydd wrth wella capasiti'r ddeddfwrfa a'u heffeithiau cydraddoldeb ac amrywiaeth. Dylid hefyd ystyried treialu mesurau posibl yn ystod gweddill y Pumed Senedd. Tudalen 41

Argymhelliad 3. Er mwyn llywio penderfyniadau ynghylch a ddylai'r cynnydd ym maint y Senedd gyd-fynd â chynnydd pro rata yn y terfyn ar nifer Gweinidogion a Dirprwy Weinidogion Cymru, dylai Llywodraeth Cymru gomisiynu ymchwil academaidd i strwythur a chapasiti Llywodraeth Cymru, gan gynnwys dyrannu cyfrifoldebau ymhlith Gweinidogion a Dirprwy Weinidogion.....Tudalen 43

Argymhelliad 4. Dylid cyflwyno deddfwriaeth ar ddechrau'r Chweched Senedd i ddarparu bod Aelodau o'r Senedd yn cael eu hethol drwy system etholiadol y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy o'r etholiad yn 2026 ymlaen.Tudalen 58

Argymhelliad 5. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am ddatblygu deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth i gyflwyno'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy ar gyfer etholiadau'r Senedd sicrhau bod gwybodaeth am ddyluniad technegol manwl a gweithrediad y system etholiadol, ac effeithiau ariannol neu effeithiau cysylltiedig eraill, ar gael i lywio'r gwaith craffu ar unrhyw Fil diwygio gan y Senedd.Tudalen 69

Argymhelliad 6. Yn dilyn yr etholiad cyntaf a gynhelir drwy'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy, dylai pwyllgor perthnasol y Senedd wneud gwaith craffu ar ôl deddfu ar y ddeddfwriaeth sylfaenol a'r is-ddeddfwriaeth, a chanllawiau cysylltiedig i asesu a oedd y system etholiadol newydd wedi gweithredu fel y bwriadwyd ac ystyried a oedd angen rhagor o ddiwygiadau.....Tudalen 69

Argymhelliad 7. Oni bai bod rhesymau polisi neu gyfreithiol cymhellol dros unrhyw wahaniaeth, dylid cael cysondeb rhwng rheolau'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy a ddefnyddir i ethol Aelodau o'r Senedd a'r rhai a ddefnyddir i ethol cynghorwyr i awdurdodau lleol sydd wedi dewis mabwysiadu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy. Tudalen 71

Argymhelliad 8. Ni waeth a gyflwynir diwygiadau eraill, dylid cyflwyno deddfwriaeth ar ddechrau'r Chweched Senedd i sefydlu trefniadau adolygu ar gyfer ffiniau'r Senedd. Tudalen 85

Argymhelliad 9. Rydym yn cymeradwyo argymhelliad y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau y dylai Llywodraeth Cymru wneud sylwadau i Lywodraeth y DU ar gyfer cychwyn adran 106 o *Ddeddf Cydraddoldeb 2010* mewn perthynas ag etholiadau yng Nghymru. Tudalen 106

Argymhelliad 10. Yn niffyg darpariaeth ddeddfwriaethol sy'n ei gwneud yn ofynnol i bleidiau gwleidyddol gasglu data, gwneud data'n ddiennw, a chyhoeddi data am amrywiaeth eu hymgeiswyr ar gyfer etholiadau'r Senedd, dylai pleidiau gwleidyddol wneud hynny o'u gwirfodd o etholiad Senedd 2021 ymlaen. Tudalen 106

Argymhelliad 11. Dylid sefydlu gweithgor trawsbleidiol ar ddechrau'r Chweched Senedd i drafod yn fanwl y dichonoldeb o ethol ar sail rhannu swyddi a/neu rannu swyddi gweithredol yn Llywodraeth Cymru neu swyddi eraill y Senedd fel y Llywydd, Comisiynwyr, cadeiryddion pwyllgorau, neu reolwyr busnes. Rôl y gweithgor fydd trafod yn fanwl a gwneud argymhellion i'r Senedd ar y materion a ganlyn:

- Sut y gellid mynd i'r afael â phryderon gwleidyddol neu bryderon y cyhoedd sy'n ymwneud ag atebolrwydd democrataidd neu dryloywder.
- Sut y gellid goresgyn materion a rhwystrau ymarferol.
- Datblygu cynllun peilot ar lefel y Senedd, awdurdodau lleol neu gynghorau cymuned.
- Y dull o ymgysylltu â'r cyhoedd mewn perthynas â'r materion hyn. Tudalen 115

Argymhelliad 12. Wrth wneud ei waith, dylai'r gweithgor trawsbleidiol ar rannu swyddi roi sylw i ystod eang o safbwyntiau, gan gynnwys: Aelodau o'r Senedd, swyddogion pleidiau gwleidyddol, Comisiwn y Senedd a swyddogion Llywodraeth Cymru, y Bwrdd Taliadau, gweinyddwyr etholiadol, y Comisiwn Etholiadol a rhanddeiliaid perthnasol. Tudalen 115

Argymhelliad 13. Rydym yn cymeradwyo argymhelliad y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau y dylai Llywodraeth Cymru sefydlu, fel mater o flaenoriaeth, gronfa mynediad at swydd etholedig i gynorthwyo pobl ag anableddau i sefyll etholiad, ac y dylid ystyried hefyd estyn y cymhwysedd i gael cyllid i grwpiau eraill sydd heb gynrychiolaeth ddigonol.....Tudalen 121

Argymhelliad 14. Dylai Llywodraeth Cymru a'r Comisiwn Etholiadol ystyried a ddylai gwariant sy'n gysylltiedig ag anabledd a ysgwyddir wrth ymgysylltu â phobl ag anableddau yn ystod ymgyrchoedd etholiadol gael ei eithrio o derfynau gwariant ymgyrchoedd etholiadol.Tudalen 122

Argymhelliad 15. Dylai Llywodraeth Cymru gyflwyno is-ddeddfwriaeth i eithrio treuliau sy'n ymwneud â chostau gofal plant ymgeisydd neu gyfrifoldebau gofalu eraill o derfynau gwariant ymgyrch etholiadol.Tudalen 122

Argymhelliad 16. Dylai'r Bwrdd Taliadau weithio gyda phleidiau gwleidyddol, y Comisiwn Etholiadol a grwpiau rhanddeiliaid sy'n cynrychioli buddiannau pobl ag anableddau i ddatblygu a gweithredu dull effeithiol o gyfathrebu i sicrhau bod darpar ymgeiswyr yn gallu cyrchu gwybodaeth glir yn hawdd mewn fformatau priodol am y cymorth ariannol sydd ar gael i ymgeiswyr ac Aelodau etholedig mewn perthynas â threuliau sy'n gysylltiedig ag anabledd.Tudalen 122

Argymhelliad 17. Dylai Llywodraeth Cymru a Chomisiwn y Senedd ystyried a ellid ymestyn y rhaglen arweinyddiaeth genedlaethol ar gyfer llywodraeth leol i gynnwys cyfleoedd mentora i bobl sydd â diddordeb mewn sefyll i'w hethol i'r Senedd..... Tudalen 126

Argymhelliad 18. Dylai Llywodraeth Cymru (a'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd os nad yw'n aelod o Lywodraeth Cymru) gyflwyno sylwadau i Lywodraeth y DU yn ceisio diwygiadau i Atodlenni 7A a 7B i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* i sicrhau y byddai mesurau i ethol Senedd fwy amrywiol o fewn cymhwysedd deddfwriaethol pe bai'r Senedd yn dymuno deddfu yn hyn o beth. Tudalen 128

Argymhelliad 19. Dylai pleidiau gwleidyddol sy'n ymladd etholiadau'r Senedd baratoi a chyhoeddi strategaethau amrywiaeth a chynhwysiant sy'n asesu amrywiaeth a chynhwysiant eu diwylliant, eu prosesau, eu ffyrdd o weithio a'u cynrychiolaeth, a nodi'r camau y maent yn bwriadu eu cymryd i gynyddu amrywiaeth eu haelodaeth, ymgeiswyr ac Aelodau etholedig..... Tudalen 128

Argymhelliad 20. Wrth ddod i benderfyniad ynghylch a ddylid cynnwys cwotâu rhywedd deddfwriaethol ar gyfer ymgeiswyr mewn cynigion diwygio, dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd ystyried i ba raddau y byddai darpariaethau o'r fath o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, y risgiau sy'n gysylltiedig â chynnwys darpariaethau o'r fath pe na byddai'r ystyriaethau mewn perthynas â chymhwysedd deddfwriaethol yn gwbl glir, ac unrhyw oblygiadau posibl ar gyfer yr amserlenni deddfwriaethol cyffredinol. Tudalen 138

Argymhelliad 21. Dylai'r pwyllgor perthnasol yn y Chweched Senedd wneud rhagor o waith ar gwotâu amrywiaeth mewn perthynas â nodweddion heblaw rhywedd i lywio penderfyniadau ynghylch a fyddai cwotâu o'r fath yn ddulliau priodol o annog Senedd fwy amrywiol i gael ei hethol. Credwn y dylai'r gwaith hwnnw gael ei lywio gan gyngor arbenigol ar ddylunio a gweithredu cwotâu amrywiaeth, a thrwy weithio'n agos mewn partneriaeth â grwpiau sydd heb gynrychiolaeth ddigonol, gan gynnwys cymunedau BAME yng Nghymru a phobl ag anabledau..... Tudalen 139

Argymhelliad 22. Dylai Comisiwn y Senedd a Llywodraeth Cymru fonitro effaith eu hymgyrchoedd gwybodaeth gyhoeddus ac addysg mewn perthynas ag estyn etholfraint y Senedd a'r newid enw ar lefelau dealltwriaeth y cyhoedd o'r Senedd, gyda'r bwriad o asesu pa gamau eraill y gallai fod eu hangen i helpu pobl Cymru i ddeall ac ymgysylltu â'u prosesau a'u sefydliadau democrataidd. Yn benodol, dylent ystyried i ba raddau y mae'r adnoddau addysgol a'r gweithgareddau codi ymwybyddiaeth wedi cyrraedd grwpiau sydd heb gynrychiolaeth ddigonol, gan gynnwys pobl iau, cymunedau lleiafrifoedd ethnig a phobl ag anabledau, ac wedi bod yn effeithiol o ran eu hannog i gofrestru i bleidleisio ac i gymryd rhan yn yr etholiad. Tudalen 146

Argymhelliad 23. Dylai'r Pwyllgor Busnes, Fforwm y Cadeiryddion a Chomisiwn y Senedd weithio gyda'i gilydd i ddatblygu dull systematig a rhagweithiol o asesu a chyfleu effaith y gwaith craffu a goruchwyllo a wneir gan y Senedd a'i phwyllgorau. Dylid defnyddio canlyniadau'r gwaith hwn i sbarduno gwelliant parhaus mewn ffyrdd o weithio a gweithdrefnau, ac i helpu i wella dealltwriaeth ac ymwybyddiaeth y cyhoedd o rôl y Senedd a'i Haelodau. Tudalen 146

Argymhelliad 24. Dylai'r Pwyllgor Busnes ddatblygu a chyhoeddi trosolwg o'r 'tasgau craidd' sy'n rhan o rôl Aelod o'r Senedd. Dylai'r tasgau craidd gydnabod cyfrifoldebau busnes ffurfiol yr Aelodau yn y Senedd, a hefyd eu rolau ehangach fel cynrychiolwyr, ymgyrchwyr a chyflogwyr. Felly, byddai'n briodol i'r tasgau craidd gael eu datblygu drwy ymgynghori â'r Aelodau, grwpiau gwleidyddol, y Bwrdd Taliadau a rhanddeiliaid eraill.....Tudalen 150

Argymhelliad 25. Gan weithio gydag Aelodau o'r Senedd yn y gorffennol a'r presennol a grwpiau gwleidyddol yn y Senedd, dylai Comisiwn y Senedd baratoi a chyhoeddi ar ei wefan a'i sianeli cyfryngau cymdeithasol astudiaethau achos a straeon personol yn dangos yr hyn y mae rôl Aelod o'r Senedd yn ei olygu.
.....Tudalen 150

Argymhelliad 26. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd sicrhau bod ymgyrchoedd cyfathrebu, gwybodaeth gyhoeddus a gwella ymwybyddiaeth effeithiol, cynhwysfawr ac wedi'u teilwra yn gysylltiedig ag unrhyw ddiwygiadau deddfwriaethol, gan gynnwys maint a threfniadau etholiadol y Senedd, i sicrhau bod pleidleiswyr yn gwybod sut i gymryd rhan yn etholiadau'r Senedd, ond bod pobl Cymru hefyd yn deall rôl eu deddfwrfa a sut y gallant gymryd rhan yn ei gwaith a'i lywio.....Tudalen 155

Argymhelliad 27. Dylai'r pwyllgor perthnasol yn y Chweched Senedd wneud gwaith craffu ar ôl deddfu ac ar ôl gweithredu ar estyn yr etholfraint ar gyfer etholiad y Senedd yn 2021 i drafod effaith estyn yr etholfraint ar ymgysylltu â phleidleiswyr ac ar y nifer sy'n pleidleisio. Dylai'r gwaith hwn gynnwys nodi unrhyw wersi o'r dull o ymgysylltu â phleidleiswyr a darpar bleidleiswyr a rhoi gwybodaeth iddynt am y broses ddemocrataidd, eu hawl i bleidleisio a rôl y Senedd, a sut y gellid cymhwyso gwersi o'r fath i wella ymwybyddiaeth a dealltwriaeth o'r trefniadau etholiadol presennol neu unrhyw drefniadau etholiadol newydd.
.....Tudalen 155

Argymhelliad 28. Dylai Llywodraeth Cymru, Comisiwn y Senedd neu'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd gomisiynu cynulliad dinasyddion ar gapasiti'r Senedd i sicrhau y gellir ystyried barn wybodus y cyhoedd ar y materion hyn wrth ddatblygu cynigion diwygio deddfwriaethol.
.....Tudalen 169

Argymhelliad 29. Ddechrau'r Chweched Senedd, er mwyn sicrhau y gellir gweithredu diwygiadau etholiadol o etholiad 2026 ymlaen, rhaid cael consensws ar y cynigion diwygio a phenderfynu a fydd y ddeddfwriaeth yn cael ei harwain gan Lywodraeth Cymru, Comisiwn y Senedd neu un o bwyllgorau'r Senedd.
..... Tudalen 181

Argymhelliad 30. Os nad yw'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd yn aelod o Lywodraeth Cymru, dylai Llywodraeth Cymru, serch hynny, fel rhanddeiliad allweddol sydd â'r cyfrifoldeb am y fframwaith statudol presennol a'r adnoddau ar gyfer etholiadau'r Senedd, weithio'n agos gyda'r Aelod sy'n gyfrifol. Tudalen 181

Argymhelliad 31. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd ymgysylltu'n gynnar ac yn effeithiol â'r gymuned etholiadol a rhanddeiliaid eraill i lywio'r prosesau datblygu polisi a deddfwriaethol a chraffu, ac i hwyluso'r broses o gynllunio ar gyfer gweithredu. Wrth ymgysylltu â rhanddeiliaid, dylid cynnwys materion ymarferol, gweinyddol a gweithredu, y goblygiadau ariannol posibl ac adnoddau, ac asesu unrhyw effaith ar gydraddoldeb neu ar agweddau eraill..... Tudalen 189

Argymhelliad 32. Er mwyn llywio datblygiad cynigion deddfwriaethol a'r Memorandwm Esboniadol a'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol cysylltiedig, dylai'r Pwyllgor Busnes, Comisiwn y Senedd a'r Bwrdd Taliadau fynd ati i gynllunio senarios yn gynnar i nodi'r materion y byddai angen iddynt eu hystyried a'r penderfyniadau y byddai angen iddynt eu gwneud pe bai cynnydd ym maint y Senedd. Dylai'r gwaith hwn ystyried y gyd-ddibyniaeth rhwng eu meysydd cyfrifoldeb, unrhyw wersi i'w dysgu o'r ymateb i bandemig COVID-19 ac unrhyw fesurau a gyflwynir i gynyddu capasiti Chweched Senedd â 60 Aelod.
..... Tudalen 193

1. Cyflwyniad

Cefndir

1. Yn sgil *Deddf Cymru 2017* datganolwyd pwerau i'r Senedd¹ mewn perthynas â'i maint a'i threfniadau etholiadol. Ym mis Chwefror 2017, gan ragweld y bydd y pwerau hynny'n dod i rym, sefydlodd Comisiwn y Senedd y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad ("y Panel Arbenigol").² Cylch gwaith y Panel Arbenigol oedd:

- Adolygu'r dystiolaeth a'r ymchwil bresennol sy'n ymwneud â maint a threfniadau etholiadol y Cynulliad Cenedlaethol, a'u hategu os oes angen.
- Can ddefnyddio'r sylfaen dystiolaeth honno, ac er mwyn llywio'r gwaith o baratoi unrhyw ddeddfwriaeth angenrheidiol, gwneud argymhellion i Gomisiwn y Cynulliad ynglŷn â sawl Aelod ddylai fod gan y Cynulliad Cenedlaethol, y system etholiadol y dylid ei defnyddio i ethol ei Aelodau, a'r oed pleidleisio isaf ar gyfer etholiadau'r Senedd.³

2. Cyhoeddodd y Panel Arbenigol ei adroddiad ym mis Rhagfyr 2017.⁴ Gwnaeth 16 o argymhellion, gan gynnwys:

- Dylid cynyddu maint y Senedd i 80 Aelod fan lleiaf, ac yn ddelfrydol i 90 Aelod.
- Ar yr amod y cyflwynir mesurau i annog ethol Senedd fwy amrywiol, dylid ethol Aelodau o'r Senedd drwy system y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy. Pe na bai mesurau o'r fath yn cael eu gweithredu, daeth y Panel Arbenigol i'r casgliad y byddai'r system Cynrychiolaeth Gyfrannol Rhestr Hyblyg yn ddewis amgen dilys.

¹ Ar 6 Mai 2020, newidiodd Cynulliad Cenedlaethol Cymru ei enw'n swyddogol i Senedd Cymru/Welsh Parliament. Heblaw am ddyfyniadau uniongyrchol, rydym yn defnyddio'r enw 'Senedd' a themau cysylltiedig drwy gydol yr adroddiad hwn.

² Mwy o wybodaeth am y **Panel Arbenigol** ar gael ar wefan y Senedd.

³ Comisiwn y Senedd, *Datganiad ysgrifenedig ar y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad*, 1 Chwefror 2017

⁴ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017

- Dylai'r oedran pleidleisio isaf ar gyfer etholiadau'r Senedd gael ei ostwng i 16, gan ddod i rym o'r etholiad yn 2021.⁵

3. Ymgynghorodd Comisiwn y Senedd ("y Comisiwn") ar argymhellion y Panel Arbenigol ddechrau 2018.⁶ O ystyried maint y consensws gwleidyddol ar y pryd, penderfynodd y Comisiwn ddilyn rhaglen ddiwygio ddeddfwriaethol â dwy ran.

4. Ym mis Hydref 2018, ceisiodd y Comisiwn gymeradwyaeth y Senedd i gyflwyno cyfnod cyntaf ei raglen ddeddfwriaethol: Bil i ostwng yr oedran pleidleisio isaf i 16, i newid enw'r ddeddfwrfa, ac i wneud newidiadau eraill, gan gynnwys egluro'r fframwaith anghymwysiaid.⁷ Wedi hynny, cyflwynwyd y ***Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru)*** ym mis Chwefror 2019, a daeth yn gyfraith ym mis Ionawr 2020.⁸

5. Roedd y Comisiwn wedi bwriadu mai ail gam ei raglen ddiwygio fyddai deddfwriaeth i gynyddu nifer yr Aelodau a gwneud diwygiadau canlyniadol i'r system etholiadol. Fodd bynnag, ym mis Mehefin 2019, daeth y Comisiwn i'r casgliad, er ei fod yn hyderus bod "yr achos o blaid cynyddu'r nifer o Aelodau wedi ei ddadlau'n llwyddiannus", nad oedd consensws gwleidyddol eto ar y system etholiadol ac, felly, nad oedd yn bosibl deddfu ar gyfnod dau o ddiwygio'r Senedd yn ystod y Pumed Senedd.⁹

6. Ym mis Gorffennaf 2019, cynhaliodd y Senedd ddadl ar gynnig Plaid Cymru¹⁰ ar ddiwygio'r Senedd a oedd yn galw am gynyddu nifer yr Aelodau o'r Senedd ac i'r Aelodau gael eu hethol drwy Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy i ddod i rym o 2021. Yn dilyn y ddadl, penderfynodd y Senedd drwy fwyafri i wneud y canlynol:

- Nodi adroddiad y Panel Arbenigol.
- Cytuno bod angen cynnydd yn nifer yr Aelodau.
- Galw am ragor o waith trawsbleidiol i fwrw ymlaen â'r materion hyn.¹¹

⁵ Mae rhestr o argymhellion y Panel Arbenigol yn Atodiad D.

⁶ Comisiwn y Senedd, ***Creu Senedd i Gymru: Adroddiad ar yr ymgynghoriad***, Hydref 2018

⁷ Y Cyfarfod Llawn, ***Cofnod y Trafodion***, 10 Hydref 2018

⁸ ***Deddf Senedd ac Etholiadau (Cymru) 2020***. Mae mwy o wybodaeth ar gael ar ***dudalen we'r Bil***.

⁹ ***Llythyr gan y Llywydd at Aelodau o'r Senedd***, 10 Mehefin 2019

¹⁰ Lle y bo'n briodol drwy gydol yr adroddiad hwn, dylid darllen cyfeiriadau at bleidiau gwleidyddol penodol fel cyfeiriadau at y grŵp gwleidyddol perthnasol yn y Senedd, oni nodir yn wahanol.

¹¹ Y Cyfarfod Llawn, ***Cofnod y Trafodion***, 10 Gorffennaf 2019

7. Ym mis Medi 2019, cytunodd y Senedd i sefydlu'r Pwyllgor trawsbleidiol ar Ddiwygio Etholiadol y Senedd¹² â chylch gwaith i drafod argymhellion y Panel Arbenigol. Rydym yn gresynu at benderfyniad y grŵp Ceidwadwyr Cymreig yn y Senedd i beidio â chymryd rhan yn ein gwaith.¹³ Cynrychiolwyd grŵp Plaid Brexit ar y Pwyllgor nes i David Rowlands AS adael ar 28 Mehefin 2020, ar ôl i ni gwblhau'r rhan fwyaf o'n gwaith.

Ein hamcanion strategol

8. Gwnaethom sefydlu tri amcan strategol i lywio ein trafodaeth ar argymhellion y Panel Arbenigol:

- cydgrynhoi'r sylfaen dystiolaeth bresennol ac ychwanegu ati.
- hysbysu'r cyhoedd ac ymgysylltu â nhw.
- amlinellu trywydd ar gyfer diwygio, a hynny er mwyn llywio ystyriaeth y pleidiau gwleidyddol o'u safbwyntiau polisi a'u maniffestos ar gyfer etholiad y Senedd yn 2021.

9. Er mwyn cyflawni'r amcanion hyn, gwnaethom gynnal tri ymchwiliad (gweler Tabl 1).

Tabl 1 Cylch gorchwyl ein hymchwiliadau

| Ymchwiliad | Cylch gorchwyl |
|--------------------------------------|--|
| Capasiti'r Senedd | <p>Nodi'r goblygiadau o ran unrhyw newidiadau perthnasol i rolau a chyfrifoldebau'r Senedd a'i Haelodau, neu'r cyd-destun cyfansoddiadol ehangach i gapasiti'r Senedd, ers i'r Panel gyflwyno'i adroddiad.</p> <p>Edrych yn fanwl ar sut y byddai unrhyw newid i faint y Senedd yn cael ei weithredu, gan gynnwys effaith bosibl cynyddu gallu'r Senedd i graffu a'r goblygiadau ariannol a goblygiadau eraill.</p> <p>Ar y sail y bydd maint y Senedd yn aros yn 60 tan o leiaf 2026, ystyried a oes unrhyw fesurau eraill y gellid eu mabwysiadu yn y tymor byr i sicrhau bod gan y Senedd y capasiti sydd ei angen arni i gyflawni ei swyddogaethau cynrychiadol, ei swyddogaethau craffu a'i swyddogaethau deddfwriaethol.</p> |
| Systemau a ffiniau etholiadol | <p>Edrych yn fanwl ar oblygiadau'r systemau a ffiniau etholiadol a argymhellir gan y Panel Arbenigol ar gyfer cynrychiolaeth ddemocrataidd yng Nghymru, ac ystyried sut y gallai'r egwyddorion a nodwyd gan y Panel Arbenigol gael eu pwysoli i sicrhau bod trefniadau etholiadol y Senedd yn briodol i gyd-destun Cymru.</p> |

¹² Cyn 6 Mai 2020, enw'r Pwyllgor oedd y Pwyllgor ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad.

¹³ Y Pwyllgor Busnes, [Cofnodion y cyfarfod](#), 17 Medi 2019

| Ymchwiliad | Cylch gorchwyl |
|---|--|
| | <p>Edrych ar ymdeimlad a dealltwriaeth y cyhoedd o drefniadau a ffiniau etholiadol cyfredol y Senedd a'r opsiynau a argymhellir gan y Panel Arbenigol. Ystyried y goblygiadau i bleidiau gwleidyddol yng Nghymru o newid y system etholiadol a'r model ffiniau.</p> <p>Edrych yn fanwl ar egwyddorion ac ymarferoldeb sefydlu trefniadau adolygu ffiniau ar gyfer ardaloedd etholiadol y Senedd.</p> <p>Ystyried y goblygiadau o ran cost ac adnoddau yn sgil diwygio'r system etholiadol a ffiniau'r Senedd.</p> |
| <p>Ethol Senedd fwy amrywiol</p> | <p>Edrych yn fanwl a ddylai fod yn ofynnol i bleidiau gwleidyddol gyhoeddi gwybodaeth ddiennw am amrywiaeth eu hymgeiswyr yn etholiad y Senedd, a'r goblygiadau ymarferol y byddai hyn yn arwain atynt.</p> <p>Ystyried egwyddorion a goblygiadau ymarferol argymhelliad y Panel Arbenigol y dylid integreiddio cwotâu rhywedd ymgeiswyr yn ddeddfwriaethol yn system etholiadol y Senedd, a chamau gwirfoddol y gallai pleidiau eu cymryd i gynyddu amrywiaeth eu hymgeiswyr etholiadol ar draws yr ystod lawn o nodweddion gwarchoddedig o dan <i>Ddeddf Cydraddoldeb 2010</i>.</p> <p>Edrych yn fanwl ar faterion yn ymwneud ag argymhelliad y Panel Arbenigol y dylid caniatáu i bobl sefyll mewn etholiad ar sail rhannu swyddi, gan gynnwys y goblygiadau o ran atebolrwydd democrataidd ac unrhyw ystyriaethau ymarferol y byddai angen mynd i'r afael â hwy.</p> |

Casglu tystiolaeth

10. Rydym yn ddiolchgar i bawb sydd wedi cyfrannu at ein gwaith. Mae rhestr o'r dystiolaeth lafar a gawsom yn Atodiad A. Hefyd, gwnaethom gynnal dau ddigwyddiad trafod gyda rhanddeiliaid mewn perthynas â chapasiti'r Senedd a'i hamrywiaeth; mae rhestr o'r sefydliadau a gynrychiolwyd yn y digwyddiadau hyn yn Atodiad B. Gwnaethom gynnal tri ymgynghoriad cyhoeddus yn ymwneud â systemau a ffiniau etholiadol, amrywiaeth y Senedd, a'r materion a godwyd gyda ni gan rhanddeiliaid yn ein digwyddiad trafod ar gapasiti'r Senedd. Mae rhestr o'r ymatebion a gawsom i'r ymgynghoriadau hynny, a chyflwyniadau ysgrifenedig ychwanegol a gafwyd gan unigolion a rhanddeiliaid drwy gydol ein gwaith, yn Atodiad C.

Effaith COVID-19 ar ein gwaith

11. Mae pandemig COVID-19 wedi cael effaith sylweddol ar y ffordd rydym wedi mynd ati i wneud ein gwaith. Heb os, mae'r materion sydd o fewn ein cylch gwaith ag arwyddocâd cyfansoddiadol sylfaenol, ac roeddem yn benderfynol o gyflawni ein cylch gwaith a darparu map ar gyfer y camau nesaf o broses ddiwygio'r Senedd. Fodd bynnag, roeddem hefyd yn glir, dan amgylchiadau mor eithriadol, y dylai egni, amser ac adnoddau'r Senedd, ei phwyllgorau, Llywodraeth Cymru, a chyrrff cyhoeddus a sefydliadau ar draws Cymru ganolbwyntio'n bennaf ar ymateb i'r argyfwng iechyd cyhoeddus.

- 12.** Roeddem wedi bwriadu comisiynu cynulliad dinasyddion i lywio ein gwaith. Byddai cynulliad dinasyddion wedi dod â grŵp cynrychiadol o bobl o bob rhan o Gymru ynghyd i ddysgu am faterion sy'n ymwneud â chapasiti'r Senedd a sut y caiff ei Haelodau eu hethol, gan drafod y materion hyn a dod i gonsensws arnynt. Fodd bynnag, yn dilyn y cyfnod brig o ran achosion COVID-19, ym mis Ebrill 2020 daethom i'r casgliad nad oedd, gwaetha'r modd, yn bosibl inni gynnal cynulliad dinasyddion yn ddiogel o fewn yr amserlen angenrheidiol ar gyfer ein gwaith.¹⁴
- 13.** Roeddem wedi bwriadu ymweld â'r Alban ym mis Mawrth 2020 i gwrdd â gweinyddwyr etholiadol, y comisiynau ffiniau, pleidiau gwleidyddol ac Aelodau Senedd yr Alban i drafod y profiad o fabwysiadu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy ar gyfer etholiadau lleol yn 2007, a materion yn ymwneud â diwygio etholiadol a ffiniau. Fodd bynnag, cafodd ein hymweliad ei ganslo o ganlyniad i'r pandemig.
- 14.** Hefyd, roeddem wedi gobeithio ymgysylltu'n uniongyrchol ag Aelodau Senedd leuenctid Cymru i drafod rolau a chyfrifoldebau Aelodau o'r Senedd, a chlywed eu sylwadau ynghylch a fydden nhw neu bobl ifanc eraill yn ystyried sefyll etholiad. Fodd bynnag, nid oedd hyn yn bosibl gan y gohiriwyd cyfarfodydd rhanbarthol y Senedd leuenctid ym mis Ebrill 2020 o ganlyniad i'r pandemig.
- 15.** Roedd pandemig COVID-19 hefyd yn cyfyngu ar y graddau roeddem yn gallu cymryd tystiolaeth lafar mewn perthynas â'n hymchwiliad i systemau a ffiniau etholiadol. Yn gyntaf, yn lle casglu tystiolaeth lafar, gwnaethom ysgrifennu at randdeiliaid allweddol yn ceisio tystiolaeth ysgrifenedig ychwanegol ym mis Mehefin 2020. Fodd bynnag, ar ôl i David Rowlands AS adael y Pwyllgor yn ddiweddarach y mis hwnnw, a datganiad grŵp Plaid Brexit nad oedd yn bwriadu cymryd rhan yn ein gwaith mwyach, gwnaethom benderfynu cyflwyno adroddiad ar sail y dystiolaeth roeddem eisoes wedi'i chasglu a'i thrafod hyd yn hyn.
- 16.** O ganlyniad i'r newidiadau hyn i'n dull, nid ydym wedi gallu dod i gasgliadau pendant ar rai materion o fewn ein cylch gwaith. Mae'r materion hyn yn cynnwys ffiniau etholiadol, adolygu ffiniau a chwotâu amrywiaeth. Er nad oeddem mewn sefyllfa i wneud argymhellion manwl ar y materion hyn yn seiliedig ar dystiolaeth, rydym wedi nodi themâu allweddol a materion a fydd, yn ein barn ni, yn helpu i roi ffocws ar gyfer rhagor o waith ar y materion hyn yn y Chweched Senedd.

¹⁴ Llythyr gan y Cadeirydd at y Llywydd, 1 Mehefin 2020

2. Capasiti'r Senedd

Yn y bennod hon, rydym yn trafod a oes gan Senedd â 60 Aelod y capasiti y mae arni ei angen i gyflawni ei rôl a'i chyfrifoldebau; rydym yn ystyried sut y gellid cynyddu capasiti Senedd â 60 Aelod; ac rydym yn gwyntyllu pa faint fyddai'n briodol ar gyfer y Senedd a Llywodraeth Cymru.

Argymhellion y Panel Arbenigol

17. Gofynnwyd i'r Panel Arbenigol wneud argymhellion ar nifer yr Aelodau y mae ar y Senedd eu hangen er mwyn iddi gyflawni ei chyfrifoldebau i bobl a chymunedau Cymru. Argymhellodd fel a ganlyn:

- **Argymhelliad 1:** Dylid cynyddu maint y Senedd i 80 Aelod fan lleiaf, ac yn ddelfrydol i 90 Aelod, i sicrhau bod gan y senedd ddigon o gapasiti i gyflawni ei chyfrifoldebau o ran craffu ar bolisi, deddfwriaeth a chyllid, ac y gall yr Aelodau hefyd gyflawni eu rolau fel cynrychiolwyr, ymgyrchwyr, gwleidyddion, a rolau eraill.
- **Argymhelliad 2:** Dylai'r Bwrdd Taliadau a Chomisiwn y Senedd ystyried sut y gellir addasu cyfanswm y cymorth staffio, y gwasanaethau a'r adnoddau ariannol a ddarperir i'r Aelodau pe byddai'r Senedd yn fwy o faint, fel bod y gost o weithredu argymhellion y Panel Arbenigol yn cael ei chadw i'r lleiafswm posibl.
- **Argymhelliad 3:** Rhaid i'r Senedd ffrwyno'i hun yn y ffordd y mae'n gwneud defnydd o unrhyw gynnydd ym maint y sefydliad—er enghraifft mewn perthynas â nifer a maint y pwyllgorau, penodi deiliaid swyddi, ac uchafswm maint Llywodraeth Cymru—i sicrhau bod y manteision posibl ar gyfer ansawdd a swm y gwaith craffu yn cael eu gwireddu a bod costau ychwanegol yn cael eu cadw i'r lleiafswm eithaf.¹⁵

18. Ymgynghorodd Comisiwn y Senedd ar nifer yr Aelodau y dylai'r Senedd eu cael yn ei ymgynghoriad yn 2018, sef *Creu Senedd i Gymru*, a ganfu'r canlynol:

¹⁵ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017, argymhellion 1, 2 a 3

“O’r 1,830 o ymatebion i gwestiynau ar nifer yr Aelodau sydd eu hangen ar y Cynulliad, roedd 56 y cant (1,030) ohonynt o blaid cael rhagor o Aelodau Cynulliad, roedd 39 y cant (710) yn erbyn hynny ac roedd pump y cant (90) yn ansicr neu heb fynegi barn”.¹⁶

19. Yn dilyn hynny, trafododd Aelodau o’r Senedd gapasiti’r Senedd yn y Cyfarfod Llawn ar 10 Gorffennaf 2019, a phenderfynwyd bod angen cynyddu nifer yr Aelodau.¹⁷

Datblygiadau ers 2017

20. Bu rhai newidiadau sylweddol ers i’r Panel Arbenigol gyflwyno’i adroddiad ddiwedd 2017:

- Daeth y model o ddatganoli a nodwyd yn *Neddf Cymru 2017*, sy’n seiliedig ar gadw pwerau, i rym ym mis Ebrill 2018.
- Wrth i Lywodraeth Cymru ddefnyddio ei phwerau cyllidol a threthiant newydd, roedd goblygiadau cysylltiedig i rôl graffu’r Senedd.¹⁸
- Yn sgil proses Brexit, bu cynnydd mewn is-ddeddfwriaeth a daeth cyfrifoldebau craffu newydd i ran y Senedd, gan gynnwys edrych yn fanylach o safbwynt Cymru ar ddatblygiad y fframweithiau cyffredin ledled y DU a’r cytundebau a wneir.¹⁹
- Mae’r Senedd wedi newid gweithdrefnau a ffyrdd o weithio. Yn 2019, gostyngodd faint y pwyllgorau polisi a deddfwriaeth, ac, yn ddiweddarach, gwnaeth addasiadau radical i sicrhau y gallai ei gwaith craffu, deddfwriaethol a chynrychiadol barhau yn ystod pandemig COVID-19.
- Mae *Deddf Senedd ac Etholiadau (Cymru) 2020* wedi estyn yr etholfraint ar gyfer etholiadau’r Senedd i gynnwys pobl 16 ac 17 oed a dinasyddion gwledydd eraill sy’n preswyllo’n gyfreithlon yng Nghymru.

¹⁶ Comisiwn y Senedd, *Creu Senedd i Gymru: Adroddiad ar yr ymgynghoriad*, Hydref 2018, tudalen 9

¹⁷ Y Cyfarfod Llawn, *Cofnod y Trafodion*, 10 Gorffennaf 2019

¹⁸ *Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid*, 24 Ionawr 2020

¹⁹ Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, *Fframweithiau polisi cyffredin: Gwaith craffu gan y Cynulliad*, Rhagfyr 2019, tudalen 1; *Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol*, 29 Ionawr 2020

21. Rydym yn rhagweld y gallai rhagor o newidiadau gynyddu maint neu gymhlethdod y ddeddfwriaeth neu esgor ar feysydd newydd o weithgarwch i'r Senedd neu Lywodraeth Cymru:

- Ar ôl Brexit, mae'n debygol y bydd ailddosbarthu pwerau o lefel yr UE, rhagor o newidiadau yn natur a maint is-ddeddfwriaeth, cyfrifoldeb i graffu ar oblygiadau cytundebau rhyngwladol i Gymru, a ffocws cynyddol ar waith rhynglywodraethol a rhyngseneddol.²⁰ Y rheswm a roddodd Llywodraeth y DU dros wrthdroi'r gostyngiad arfaethedig yn nifer yr Aelodau Seneddol o 650 i 600 oedd y cynnydd a ddisgwylir yn llwyth gwaith seneddwyr ar ôl Brexit.²¹
- Argymhellodd y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru fod angen datganoli cyfiawnder, plismona a'r gwasanaeth prawf. Argymhellodd hefyd yn y cyfamser y dylai'r Senedd roi mwy o sylw i graffu ar faterion sy'n ymwneud â chyfiawnder sydd eisoes o fewn cymhwysedd y Senedd.²²

Capasiti Senedd â 60 Aelod

22. Roedd rhywfaint o'r dystiolaeth a gawsom yn awgrymu y gallai maint presennol y Senedd ei helpu i weithredu gydag ystwythder a hyblygrwydd, rhoi mwy o lais a dylanwad i Aelodau unigol, a rhoi cymhelliant i'r holl Aelodau gadw persbectif trawsbynciol a throsolwg strategol.²³ Serch hynny, roedd mwyafrif y dystiolaeth yn mynegi pryder ynghylch a oes gan Senedd â 60 Aelod ddigon o gapasiti i gyflawni ei chyfrifoldebau'n effeithiol.

23. Roedd y pwysau ar amser Aelodau unigol o ganlyniad i faint y Senedd yn thema gyffredin. Roedd llawer o bobl o'r farn bod y pwysau hyn yn cyfyngu ar yr amser sydd gan yr Aelodau i baratoi a myfyrio; i ymgysylltu â'r dystiolaeth neu'r

²⁰ Y Pwyllgor MADY, [Fframweithiau polisi cyffredin: Gwaith craffu gan y Cynulliad](#), Rhagfyr 2019, paragraffau 84-85; [Cyflwyniad ysgrifenedig gan Cyswllt Amgylchedd Cymru](#), Ionawr 2020; Yr Athro Stirbu, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 46-47\]](#), 20 Ionawr 2020; [Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor MADY](#), 27 Ionawr 2020; [Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol](#), 29 Ionawr 2020; [Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd](#), 10 Chwefror 2020

²¹ Swyddfa'r Cabinet, [Datganiad ysgrifenedig: Diweddariad: Cryfhau democratiaeth](#) [Saesneg yn unig], 24 Mawrth 2020

²² Y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru, [Cyfiawnder yng Nghymru dros bobl Cymru](#), Hydref 2019

²³ Y Llywydd, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 8\]](#), 2 Rhagfyr 2019; [Capasiti'r Cynulliad: Cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 6 Ionawr 2020, paragraff 15

ffynonellau o arbenigedd; i feddwl yn greadigol ac yn strategol; i fynd ar ymweliadau er mwyn dysgu o arfer gorau; neu i ddatblygu cynigion polisi neu ddeddfwriaeth amgen.²⁴

24. Er y bydd y pwysau ar amser yr Aelodau'n wahanol yn ôl yr Aelod—er enghraifft, bydd yr holl Aelodau'n arfer eu cyfrifoldebau mewn ffordd wahanol, gallant fod yn aelodau o grwpiau gwleidyddol bach, mawr neu ddim o gwbl, gallant fod yn dal swyddi ychwanegol fel Gweinidog neu gadeirydd pwyllgor, ac efallai y bydd yn rhaid iddynt dreulio cyfran fwy neu lai o'u hamser yn teithio rhwng y Senedd a'u hetholaethau neu eu rhanbarthau—serch hynny, teimlai rhanddeiliaid fod yr effaith gronnus yn cyfyngu ar gapasiti'r sefydliad cyfan.²⁵ Mae crynodeb o ganlyniadau'r diffyg capasiti hwn ar gyfer agweddau gwahanol ar rolau'r Aelodau yn Tabl 2.

²⁴ [Capasiti'r Cynulliad: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 6 Ionawr 2020

²⁵ Ibid.

Tabl 2 Goblygiadau maint y Senedd²⁶

| Thema | Goblygiadau maint y Senedd | Yr hyn a allai fod yn wahanol mewn Senedd fwy o faint |
|---|---|---|
| Diwylliant gwleidyddol a sefydliadol | Cyfrannu i duedd gynyddol tuag at deyrngarwch llwythol gwleidyddol o ganlyniad i ddiffyg cyfleoedd ar gyfer ymgysylltu trawsbleidiol anffurfiol. Mae'n bosibl y bydd yr Aelodau hefyd yn teimlo na allant fod yn feirniadol yn eu pleidiau eu hunain. | Mwy o gyfle i'r Aelodau ymgysylltu a gweithio ar sail drawsbleidiol a goresgyn teyrngarwch llwythol gwleidyddol. |
| Perthnasoedd gwaith a rhwydweithiau | Cyfyngu ar allu cadeiryddion pwyllgor a'r Aelodau i ddatblygu perthnasoedd gwaith gyda Gweinidogion, swyddogion a rhanddeiliaid, neu feddwl sut y mae'r Senedd yn gweithio a'i rôl fel deddfwrfa. | Mwy o amser i ddatblygu perthnasoedd gwaith effeithiol. Cyfleoedd ar gyfer her adeiladol i weithdrefnau ac arferion y Senedd a'i ffyrdd o weithio. |
| Ymgysylltu ac allgymorth | Cyfyngu ar yr amser sydd ar gael i'r Aelodau ymgysylltu â rhanddeiliaid a'r cyhoedd mewn modd anffurfiol neu arloesol, sy'n golygu y bydd gweithgarwch ymgysylltu'n aneffeithiol neu dan arweiniad swyddog. | Mwy o ansawdd, amrywiaeth a chyfranogiad mewn gwaith ymgysylltu anffurfiol a gweithgarwch allgymorth a grwpiau trawsbleidiol, gan alluogi'r Aelodau i glywed ystod o safbwyntiau, a chynnig cyfleoedd i gyfathrebu â'r cyhoedd a rhanddeiliaid. |
| Cynrychiolaeth | Cyfyngu ar amser a chyfleoedd i'r Senedd neu'r Aelodau weithredu y tu hwnt i Fae Caerdydd, gan beryglu'r canfyddiad o'r Senedd fel sefydliad gwirioneddol genedlaethol. | Mwy o gyfleoedd i ymgysylltu pobl ar draws Cymru â sefydliadau a phrosesau gwleidyddol, gan gynnwys annog pobl i sefyll etholiad ac, o bosibl, gynyddu amrywiaeth aelodaeth y Senedd. |

²⁶ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Deddfu yng Nghymru*, Hydref 2015, paragraffau 331 a 338; Y Llywydd, a Phrif Weithredwr a Chlerc y Senedd, *Cofnod y Trafodion [paragraffau 24, 51, 61 a 74]*, 2 Rhagfyr 2019; *Cyflwyniad ysgrifenedig gan Gyswilt Amgylchedd Cymru*, Ionawr 2020; *Capasiti'r Cynulliad: cofod o'r digwyddiad trafod*, 6 Ionawr 2020; Yr Athro Stirbu a Dr White, *Cofnod y Trafodion [paragraffau 58 a 100-101]*, 20 Ionawr 2020; *Llythyr gan Gadeirydd Pwyllgor Diwylliant, y Gymraeg a Chyfathrebu*, 20 Ionawr 2020; *Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Deisebau*, 24 Ionawr 2020; *Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau*, 27 Ionawr 2020; *Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol*, 27 Ionawr 2020; *Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg*, 29 Ionawr 2020; *Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol*, 29 Ionawr 2020; *Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon*, 29 Ionawr 2020

| Thema | Goblygiadau maint y Senedd | Yr hyn a allai fod yn wahanol mewn Senedd fwy o faint |
|--------------------------|--|--|
| <p>Pwyllgorau</p> | <p>Mae aelodaethau pwyllgor lluosog yn cyfyngu ar allu'r Aelodau i baratoi, datblygu arbenigedd ac ymgymryd â'u cyfrifoldebau ehangach. Mae gwrthdaro aelodaeth yn cyfyngu ar hyblygrwydd amserlen y pwyllgor.</p> <p>Mae lleihau maint pwyllgorau wedi lleddfu peth pwysau, ond gall rwystro hyblygrwydd ac arloesedd, ymweliadau canfod ffeithiau, cyfarfodydd neu weithgaredd ymgysylltu oddi ar ystâd y Senedd neu sefydlu is-bwyllgorau. Gallai llai o gydnerthedd i ymateb i salwch Aelod neu ymrwymadau gwrthdrawiadol arwain at faterion cworwm neu ddefnyddio dirprwyon, gyda goblygiadau o ran capasiti ac ansawdd gwaith craffu.</p> <p>Gall trosiant aelodaeth uchel arwain at lefelau amrywiol o arbenigedd neu wybodaeth am faterion technegol, cyfyngu ar allu'r Aelodau i arbenigo a'i gwneud yn heriol gwneud gwaith dilynol ar faterion gyda threigl amser.</p> <p>Mae diffyg capasiti'n gwaethgu oherwydd portffolios eang a natur anrhagweladwy ac anhyblygrwydd cymharol amserlenni deddfwriaethol. Gall hyn gyfyngu ar amrywiaeth tystion a'r gallu i wneud gwaith craffu ar ôl deddfu, ymchwiliadau manwl, neu gyfleoedd i bennu'r agenda neu ddylanwadu ar bolisi'r llywodraeth. Mae hefyd yn golygu y gellir colli cyfleoedd i wella penderfyniadau polisi a gwariant neu gynigion deddfwriaethol, gyda goblygiadau dilynol ar gyfer canlyniadau.</p> | <p>Cyfleoedd i sefydlu system ac amserlen pwyllgorau fwy hyblyg a chydnerth, a chynnig mwy o gyfle i bwyllgorau unigol arloesi a rheoli'n fwy effeithiol eu llwyth gwaith craffu ar bolisi a deddfwriaeth, a'u llwyth gwaith craffu ar gyllid cyn ac ar ôl deddfu.</p> <p>Mwy o sefydlogrwydd aelodaethau pwyllgor a mwy o gyfle i gadeiryddion ac aelodau pwyllgor arbenigo yn eu rolau pwyllgor a, thrwy hynny, gyfrannu i gynnydd yn ansawdd ac effeithiolrwydd gwaith craffu pwyllgorau.</p> |

Maint priodol i'r Senedd

25. Nid peth newydd yw dadleuon ynghylch maint a capasiti'r Senedd. Yn 2004, argymhellodd Comisiwn Richard, fel rhan o wahanu'r weithrediaeth a'r ddeddfwrfa, a'r newid tuag at ddod yn gorff deddfu sylfaenol, y dylid cynyddu maint y Senedd i 80 Aelod:

“...primary powers would require an increase in the size of the elected Assembly. This should be kept to the minimum required by the additional work. We believe that an increase of one third, from 60 to 80, combined with increased flexibility on working arrangements would be necessitated by the additional scrutiny workload”.²⁷

26. Dair blynedd ar ddeg yn ddiweddarach, yn dilyn asesiad manwl o rolau a chyfrifoldebau'r Senedd a'i Haelodau, argymhellodd y Panel Arbenigol y dylid cynyddu maint y Senedd i 80-90 Aelod.²⁸

27. Mae'r rhan fwyaf o'r rhai sydd wedi cyfrannu i'n gwaith wedi cytuno y dylid cynyddu nifer yr Aelodau fel bod y Senedd o faint mwy priodol i gyflawni ei chyfrifoldebau. Pan fynegwyd safbwyntiau penodol ar nifer yr Aelodau, mae rhanddeiliaid, yn gyffredinol, wedi cytuno y byddai'r braced maint a ffefrir gan y Panel Arbenigol, sef rhwng 80 a 90 Aelod, yn cynyddu capasiti a chydnerthedd y ddeddfwrfa ac yn osgoi'r angen i ailedrych ar y capasiti yn y dyfodol agos.²⁹

28. Pan glywsom wrthwynebiad i gynnydd ym maint y ddeddfwrfa, roedd hyn, yn gyffredinol, oherwydd pryderon ynghylch costau posibl, yn hytrach na dadleuon bod nifer bresennol yr Aelodau'n briodol.³⁰ Mae hyn yn gyson â'r dystiolaeth a glywsom gan yr Athro Laura McAllister, Cadeirydd y Panel Arbenigol, a ddywedodd wrthym nad oedd yn ymwybodol bod academyddion na rhanddeiliaid eraill wedi gwneud dadleuon rhesymegol ar sail tystiolaeth o blaid

²⁷ Y Comisiwn ar Bwerau a Threfniadau Etholiadol Cynulliad Cenedlaethol Cymru, *Adroddiad Comisiwn Richard*, Gwanwyn 2004, tudalen 259

²⁸ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017, argymhelliad 1

²⁹ Gweler, er enghraifft, *Cyflwyniad ysgrifenedig gan Cyswllt Amgylchedd Cymru*, Ionawr 2020; *Capasiti'r Cynulliad: cofnod o'r digwyddiad trafod*, 6 Ionawr 2020; *CAP01 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru*

³⁰ Gweler, er enghraifft, gyflwyniadau ysgrifenedig gan *unigolyn*, Ionawr 2020; *Cyngor Cymuned Penraig*, Ionawr 2020; *Cyngor Tref Llanandras a Norton*, Chwefror 2020; a *Cyngor Cymuned Maesyfed*, Chwefror 2020

60 Aelod ar gyfer deddfwrfa â chyfrifoldebau'r Senedd nac yn erbyn argymhelliad y Panel Arbenigol y byddai 80-90 Aelod yn briodol:

“I’ve had some debates with other academics about whether the figures should be higher, and I know some of my colleagues, not just in Wales but elsewhere, say they think that 90 still seems relatively small. But my pushback to them has been to read the detail of the report where we do quantify why 90 is probably an effective cut-off for now and will probably give that security for the immediate future too. But I don’t think we received anything in our evidence for the Expert Panel, or have I seen anything subsequently, that argues for a figure either lower than 80 or significantly higher, but properly evidenced as well”.³¹

Gwneud y gorau o gapasiti Senedd â 60 Aelod

29. Mae'r angen i wneud y gorau o gapasiti Senedd â 60 Aelod wedi llywio gwaith i ddatblygu ffyrdd y ddeddfwrfa o weithio, ei gweithdrefnau a'i gwasanaethau cymorth. Fodd bynnag, daeth y Panel Arbenigol i'r casgliad a ganlyn yn ei adroddiad:

“Eisoes archwiliwyd a gweithredwyd amryw ddulliau o gynyddu capasiti'r sefydliad heb fynd at wraidd y mater, sef y prinder amser dybryd sydd ar gael i 60 Aelod gyflawni eu rolau amrywiol a chymhleth yn eu gwaith deddfu a chraffu, ac fel cynrychiolwyr, cyflogwyr a gwleidyddion”.³²

30. Gofynnwyd i'r Panel Arbenigol argymhell diwygiadau y gellid eu gweithredu o etholiad y Senedd yn 2021. Fodd bynnag, ym mis Mehefin 2019, ysgrifennodd y Llywydd at Aelodau o'r Senedd i ddweud, er ei bod yn hyderus bod “yr achos o blaid cynyddu'r nifer o Aelodau wedi ei ddadlau'n llwyddiannus”, fod Comisiwn y Senedd wedi penderfynu nad oedd yn bosibl deddfu yn y Pumed Senedd i gynyddu maint y Senedd yn 2021 oherwydd nad oedd consensws eto ynghylch sut y dylid ethol yr Aelodau.³³

31. Felly, 2026 fyddai'r cynharaf y gallai unrhyw newid ym maint y Senedd gael ei weithredu mewn un o etholiadau'r Senedd. Rydym wedi clywed ystod o

³¹ Yr Athro McAllister, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 38\]](#), 20 Ionawr 2020

³² Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, [Senedd sy'n Gweithio i Cymru](#), Rhagfyr 2017, tudalen 7

³³ [Llythyr gan y Llywydd at Aelodau o'r Senedd](#), 10 Mehefin 2019

awgrymiadau ar gyfer mesurau eraill y gellid eu trafod i leddfu pwysau capasiti yn y Chweched Senedd neu yn y tymor hwy, gan gynnwys:

- **Mesurau amserlennu neu fesurau gweithdrefnol:** megis ymestyn wythnos waith ffurfiol y Senedd; cynyddu nifer yr wythnosau busnes; adolygu trefn y Cyfarfod Llawn neu'r cydbwysedd rhwng gweithgareddau pwyllgor a'r Cyfarfod Llawn; neu ddefnyddio technoleg neu bleidleisio drwy ddirprwy er mwyn caniatáu mynychu o bell.
- **Adolygu gweithrediad neu strwythur pwyllgorau:** megis newid eu maint, eu cylchoedd gwaith, eu swyddogaethau neu eu ffyrdd o weithio; rhoi mwy o ystyriaeth wrth sefydlu cylchoedd gwaith ar gyfer maint neu gymhlethdod deddfwriaeth a ragwelir; gwneud gwaith craffu mwy cydgysylltiedig neu ar y cyd; mwy o ddefnydd o bwyllgorau ad hoc neu rapporteurs; blaenoriaethu mwy trylwyr; amserlenni deddfwriaethol mwy hyblyg; neu gynnal cyfarfodydd yn ystod y toriadau.
- **Gwella'r cymorth a'r wybodaeth sydd ar gael i'r Aelodau:** er enghraifft drwy gynyddu'r ddarpariaeth ar gyfer staff cymorth yr Aelodau; adolygu gwasanaethau'r Comisiwn a'i staff; hwyluso'r broses o gyfethol arbenigwyr i bwyllgorau'r Senedd; neu wella cysylltiadau ag arbenigwyr, academyddion a rhanddeiliaid.
- **Cynyddu neu wella ymgysylltiad â'r cyhoedd:** er enghraifft drwy ymgysylltu â grwpiau mwy amrywiol; defnyddio ymgynghorwyr â thâl mewn cymunedau neu grwpiau cynghori â thâl; gwneud mwy o weithgarwch ar draws Cymru; neu ddefnyddio dulliau ymgynghori arloesol fel cynullïadau dinasyddion i roi prawf ar syniadau polisi neu drafod materion cymhleth.
- **Mesurau eraill:** megis gweithio ar y cyd â chynrychiolwyr etholedig eraill ar lefel leol neu San Steffan; datganoli cyfrifoldebau i lefel ranbarthol neu leol; blaenoriaethu'r broses o arfer pwerau datganoledig; neu oedi'r broses o ddatganoli rhagor o bwerau.³⁴

³⁴ **Capasiti'r Cynulliad: cofnod o'r digwyddiad trafod**, 6 Ionawr 2020; Tystiolaeth lafar, **Cofnod y Trafodion**, 20 Ionawr 2020; **Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Deisebau**, 24 Ionawr 2020; **Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor CLILCh**, 27 Ionawr 2020; **Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor MADY**, 27 Ionawr 2020; **Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor PPIA**, 29 Ionawr 2020; **Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol**, 29 Ionawr 2020; **Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon**, 29 Ionawr 2020; **DIV06 Leonard Cheshire Cymru**; **DIV07 Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuencid**

32. Fodd bynnag, nododd rhanddeiliaid hefyd y rhoddwyd cynnig ar lawer o'r opsiynau hyn eisoes, neu y gallent fod yn ddrud neu arwain at ganlyniadau anfwriadol i'r ddeddfwrfa, ei Haelodau, ei hamrywiaeth neu'r bobl y mae'n eu cynrychioli (gweler Tabl 3).

Tabl 3 Enghreifftiau o faterion sy'n codi o fesurau i gynyddu capasiti Senedd â 60 Aelod

| Mesur | Materion sy'n codi |
|--|---|
| <p>Mwy o oriau, diwrnodau neu wythnosau eistedd³⁵</p> | <p>Mae nifer yr wythnosau eistedd wedi cynyddu o 34 y flwyddyn ddechrau'r Trydydd Cynulliad i 36 y flwyddyn o ddechrau'r Pumed Senedd yn 2016, gan gysoni'r Senedd â seneddau eraill y DU. Mae wythnos fusnes ffurfiol y Senedd wedi'i hymestyn i gynnwys bore Llun a phrynhawn Iau, gyda dim ond dydd Gwener wedi'i gadw ar gyfer gweithgarwch etholaethol neu ranbarthol.³⁶ Cynyddodd hyd cyfartalog y Cyfarfod Llawn o 3 awr a 55 o funudau yn 2007 i 4 awr a 58 o funudau yn 2018.</p> <p>Awgrymodd rhanddeiliaid y gallai rhagor o gynnydd mewn oriau, diwrnodau neu wythnosau eistedd ar gyfer busnes ffurfiol wneud y canlynol:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Lleihau'r amser sydd ar gael i Aelodau sy'n cynrychioli ardaloedd ymhellach o'r Senedd ar y penwythnos neu ar ddydd Gwener pe bai'n rhaid iddynt deithio ar gyfer busnes cynnar ar ddydd Llun, busnes hwyrach ar ddydd Iau neu fusnes ar ddydd Gwener. ▪ Gwrthdaro ag ethos hirsefydlog y Senedd sy'n ystyriol o deuluoedd, a allai waethygu rhwystrau sy'n atal pobl o rai grwpiau sydd heb gynrychiolaeth ddigonol rhag sefyll etholiad. ▪ Lleihau'r amser sydd ar gael i'r Aelodau ddarllen, ymchwilio, paratoi a myfyrio ar faterion, ymgymryd â gwaith achos, neu ymgyrchu neu ymgysylltu yn eu hetholaethau neu eu rhanbarthau. ▪ Cyfyngu ar allu pwyllgorau i gynnal cyfarfodydd neu ymgysylltu i ffwrdd o Fae Caerdydd. ▪ Perygl i iechyd a llesiant yr Aelodau, eu staff neu staff Comisiwn y Senedd o ganlyniad i weithio oriau gormodol, neu fethu cymryd gwyliau blynyddol priodol. |

³⁵ Y Llywydd, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 21-22 a 65\]](#), 2 Rhagfyr 2019, [Capasiti'r Cynulliad: Cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 6 Ionawr 2020, paragraffau 20-23, yr Athro Stirbu, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 70\]](#), 20 Ionawr 2020; [Llythyr gan y Llywydd](#), 27 Ionawr 2020; [Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor PPIA](#), 29 Ionawr 2020; [Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd](#), 10 Chwefror 2020

³⁶ Yn ystod y Pumed Senedd, mae'r Pwyllgor Craffu ar Waith y Prif Weinidog wedi cyfarfod unwaith y tymor ar ddydd Gwener fel arfer. Mae amserlen pwyllgor ddiwygiedig wedi bod ar waith yn ystod pandemig COVID-19, sydd wedi cynnwys trefnu cyfarfodydd pwyllgor mwy rheolaidd ar fore Llun a dydd Gwener.

| Mesur | Materion sy'n codi |
|---|--|
| <p>Mwy o gymorth staff gan staff cymorth yr Aelodau neu staff y Comisiwn³⁷</p> | <p>Bu cynnydd eisoes yn yr adnoddau sydd ar gael i'r Aelodau a grwpiau gwleidyddol gyflogi eu staff eu hunain, a darparu cymorth staffio'r Comisiwn wedi'i addasu. Fodd bynnag, dywedodd y Llywydd y canlynol wrthym:</p> <p>“...providing excellent research support, excellent legal advice, excellent political support through your own support staff, can only take one Member that far and probably no further, because, if everything is funnelled through just the one channel, which that one channel of Member would always be, there's only so much you can squeeze into somebody's head on a Sunday night when they're reading their committee papers; there's only so much support you can give to one Member. And I think we're beyond the point, now, where we can give more support and for that to have an added value, then, because it's always channelled through the limited number of Members that we have”.</p> <p>Yn yr un modd, pwysleisiodd yr Athro Diana Stirbu o Brifysgol Fetropolitan Llundain mai capasiti gwleidyddol yw bwlch capasiti'r Senedd, h.y. yr amser sydd ar gael i'r Aelodau eu hunain, yn hytrach na'r capasiti gweinyddol. Cytunodd y Bwrdd Taliadau fel a ganlyn:</p> <p>“Yn ôl trafod â'r Aelodau, rydym hefyd yn sylweddoli bod pwysau ar eu hamser, a bod terfyn ar eu gallu i ymdopi â rhagor o wybodaeth neu i reoli rhagor o staff. Amser yr Aelodau eu hunain sydd dan y mwyaf o bwysau, oherwydd nifer y pwyllgorau y maent yn gwasanaethu arnynt, hyd sesiynau'r Cyfarfod Llawn ac ati, a'r gofynion i gwrdd ag etholwyr a grwpiau buddiant. Mae'n anodd gweld sut y gallai'r Bwrdd ddarparu ar gyfer unrhyw gymorth pellach i leddfu pwysau o'r fath ar amser yr Aelodau”.</p> <p>Yn ogystal â chael goblygiadau ariannol, awgrymodd yr Athro McAllister y gallai rhagor o gynnydd mewn cymorth staff, boed hynny'n staff cymorth yr Aelodau neu'n staff Comisiwn y Senedd, wneud y canlynol:</p> <p>“...lead to [...] a system where a Parliament is staff-heavy rather than Member-heavy. What that does, actually, is risk the democratic process, because you are elected Members; staff are not elected Members. You can have the most wonderful staff around a politician, but, if they're leading the accountability relationship, then I think that's fundamentally risky for the institution as a whole”.</p> |

³⁷ Y Llywydd, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 24 a 33\]](#), 2 Rhagfyr 2019; Prif Weithredwr a Chlerc y Senedd, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 25\]](#), 2 Rhagfyr 2019; Yr Athro Stirbu, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 17\]](#), 20 Ionawr 2020; Yr Athro McAllister, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 61\]](#), 20 Ionawr 2020; [Llythyr gan Gadeirydd y Bwrdd Taliadau](#), 22 Mehefin 2020

| Mesur | Materion sy'n codi |
|---|--|
| <p>Adolygu strwythur neu weithrediad pwyllgorau'r Senedd³⁸</p> | <p>Bu cynnydd yn nifer y pwyllgorau ddechrau'r Pumed Senedd, a bu cynnydd arall pan sefydlwyd y Pwyllgor ar Ddiwygio Etholiadol y Senedd ym mis Medi 2019. Mae hyn yn dangos bod rhywfaint o hyblygrwydd yn y system, a ddaeth i fod, o bosibl, gan y gostyngiad ym maint y pwyllgorau polisi a deddfwriaeth o wyth i chwe aelod.</p> <p>Cyfeiriodd y rhanddeiliaid at nifer o ddiwygiadau posibl a chanlyniadau cysylltiedig:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gallai gwneud cylch gwaith y pwyllgorau yn fwy eang gwtogi ar nifer y pwyllgorau a sefydlir, ond gallai hefyd ei gwneud yn fwy heriol i bwyllgorau gwmpasu pob agwedd ar eu portffolios. ▪ Gallai cynyddu gwaith craffu ar y cyd neu gydgyssylltiedig mewn meysydd sy'n gorgyffwrdd neu o fudd i'r ddwy ochr atal dyblygu, ond mae'n heriol o fewn amserlenni anhyblyg pwyllgorau ac amserlenni deddfwriaethol, yn enwedig pan fydd Aelodau'n eistedd ar amryw bwyllgorau. ▪ Gallai blaenoriaethu rhaglenni gwaith mwy trylwyr yn ystod Senedd roi mwy o ffocws ar waith craffu ar bolisi neu ar waith craffu ar ôl deddfu ddechrau Senedd pan fydd y llwyth gwaith deddfwriaethol o bosibl yn is, ond gallai gyfyngu ar yr hyblygrwydd i ymateb i faterion sy'n dod i'r amlwg. ▪ Gallai lleihau maint pwyllgorau leihau'r angen i Aelodau eistedd ar sawl pwyllgor. Gall pwyllgorau bach fod yn effeithiol os ydynt yn mabwysiadu ffyrdd addas o weithio a bod yr holl Aelodau'n ymgysylltu, ond gallent hefyd gynyddu'r pwysau ar aelodau'r pwyllgor i gymryd rhan lawn ym mhob agwedd ar waith eu pwyllgorau, lleihau gwytnwch pwyllgorau, a chyfyngu ar amrywiaeth safbwyntiau neu gefndiroedd mewn aelodaeth pwyllgorau. ▪ Gallai cyfarfod yn ystod y toriad gynyddu amser cyfarfod pwyllgor, ond mae cynyddu'r amser a dreulir ar fusnes ffurfiol y Senedd o reidrwydd yn lleihau'r amser sydd ar gael ar gyfer gwaith achos etholaethol a rhanbarthol, ymgyrchu ac ymgysylltu. |

³⁸ Y Cyfarfod Llawn [Cofnod y Trafodion](#), 18 Mehefin 2019; [Capasiti'r Cynulliad: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 6 Ionawr 2020; Dr White, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 49 a 98-102\]](#), 20 Ionawr 2020; [Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor DGCh](#), 20 Ionawr 2020; [Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Deisebau](#), 24 Ionawr 2020; [Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor CLILCh](#), 27 Ionawr 2020; [Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor MADY](#), 27 Ionawr 2020; [Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor PPIA](#), 29 Ionawr 2020; [Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol](#), 29 Ionawr 2020; [Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Iechyd, Cofal Cymdeithasol a Chwaraeon](#), 29 Ionawr 2020

Goblygiadau pandemig COVID-19

33. Mae ymateb i bandemig COVID-19 wedi'i gwneud yn ofynnol i'r Senedd fabwysiadu dulliau newydd radical i sicrhau y gall yr Aelodau barhau i ymgymryd â'u swyddogaethau cynrychiadol, deddfwriaethol a chraffu. Mae rhai o'r arferion gwaith arloesol sydd wedi'u defnyddio'n adlewyrchu awgrymiadau a glywsom ar gyfer cynyddu capasiti Senedd â 60 Aelod, er enghraifft, cyfranogiad o bell mewn busnes Cyfarfod Llawn a phwyllgorau ffurfiol, ad-drefnu busnes y Cyfarfod Llawn, a blaenoriaethu a dadflaenoriaethu gwaith polisi a deddfwriaeth Llywodraeth Cymru, a'r gwaith craffu cysylltiedig, mewn modd trwyadl.³⁹

34. Mae amserlenni ein gwaith wedi golygu nad ydym wedi gallu casglu tystiolaeth benodol ar ymateb y Senedd i'r pandemig. Felly, mae angen rhagor o waith i asesu'r goblygiadau sy'n gysylltiedig â gweithredu yn y mesurau tymor hwy y bu'n angenrheidiol ac yn briodol eu mabwysiadu yn ystod yr argyfwng iechyd cyhoeddus. Er enghraifft:

- Gallai galluogi cyfranogiad o bell yn y Cyfarfod Llawn a'r cyfarfodydd pwyllgor wella hygyrchedd i'r Aelodau a thystion, gyda goblygiadau cyfatebol ar gyfer amrywiaeth a chynhwysiant. Yn ystod y pandemig, mae cyfranogiad o bell wedi galluogi'r Aelodau i ddwyn Gweinidogion i gyfrif, casglu tystiolaeth a thrafod materion â rhanddeiliaid. Mae hefyd yn cael gwared ar yr angen i deithio, gan gynnig manteision posibl o ran capasiti a hygyrchedd. Mae Cymdeithas Hansard wedi dadlau y dylai'r opsiwn i gynnal cyfarfodydd rhithwir barhau i fod ar gael i bwyllgorau dethol Tŷ'r Cyffredin ar ôl y pandemig ar sail darparu mwy o hyblygrwydd ac ystwythder, a lleihau effeithiau ariannol ac amgylcheddol.⁴⁰ Fodd bynnag, codwyd pryderon hefyd y gall cyfarfodydd rhithwir, yn hytrach na chyfarfodydd yn y cnawd, gyfyngu ar y posibilrwydd i gynnal dadleuon sy'n llifo naturiol, i'r Aelodau ofyn cwestiynau atodol, neu i'r Aelodau ryngweithio'n anffurfiol mewn

³⁹ Capasiti'r Cynulliad: cofnod o'r digwyddiad trafod, 6 Ionawr 2020

⁴⁰ Fowler, B., Remote select committee evidence-taking is a Coronavirus change that should be kept, 7 Mai 2020

pleidiau, ar sail drawsbleidiol, neu gyda Gweinidogion, rhanddeiliaid a'r cyhoedd.⁴¹

- Rhwng mis Mawrth a mis Awst 2020, mae'r rhan fwyaf o fusnes y Cyfarfod Llawn a phwyllgorau wedi canolbwyntio ar faterion sy'n ymwneud â goblygiadau'r pandemig a chynllunio ar gyfer adferiad Cymru, gan ohirio gweithgarwch polisi a deddfwriaethol arall, a gwaith craffu, i raddau helaeth.⁴² Fodd bynnag, er y bydd COVID-19 yn ddi-os yn llywio bywydau pobl yng Nghymru am gyfnod sylweddol, mae'n bosibl na fydd yn gynaliadwy yn y tymor hwy i Lywodraeth Cymru, neu'r Senedd a'i phwyllgorau, barhau i ddadflaenoriaethu cyfrifoldebau eraill ar draws yr ystod lawn o faterion datganoledig.

35. Gan ymateb i gwestiynau llafar ar 1 Gorffennaf 2020, cadarnhaodd y Llywydd ei bod yn rhagweld y byddai Comisiwn y Senedd a'r Pwyllgor Busnes yn dysgu gwersi o'r ymateb i'r pandemig mewn perthynas ag arferion gwaith a busnes ffurfiol y Senedd:

“...buom yn gweithio gyda'r rhwystredigaethau o weithio o bell, ond rydym hefyd wedi gweld llawer o'r manteision o weithio o bell, o ran busnes y Senedd a hefyd yn y gwaith y mae ein staff yn gallu ei wneud o bell. Byddwn yn dysgu'r gwersi o hyn ac nid oes amheuaeth gennyf, fel llawer agwedd arall ar fywyd, bydd ein Senedd a'r Comisiwn yn gweithio mewn ffyrdd gwahanol yn y blynyddoedd i ddod oherwydd profiadau'r cyfnod hwn o bandemig. A daw daioni o hyn o ran cynllunio ein bywydau gwaith yn y dyfodol.

[...]

⁴¹ Er enghraifft, gweler cofnodion cyfarfod y [Pwyllgor Busnes ar 18 Mai 2020](#) sy'n cofnodi penderfyniad y Llywydd i fabwysiadu dull mwy strwythuredig ar gyfer ymyriadau yn ystod dadleuon; casgliad [Pwyllgor Gweithdrefnau Tŷ'r Cyffredin yn ei adroddiad ym mis Ebrill 2020](#) ar weithdrefn dan gyfyngiadau COVID-19 y byddai angen llunio rhestrau siaradwyr ymlaen llaw yn Nhŷ'r Cyffredin, na fyddai ymyriadau ar gyfraniadau i ddadleuon yn bosibl, ac na fyddai trafodion hybrid yn addas ar gyfer cynnal busnes dadleuol; neu Power, G, *Can analogue politics work in an era of digital scrutiny? The negative effect of COVID-19 on the informal politics of Westminster*, 22 Ebrill 2020

⁴² Er enghraifft, gweler Llywodraeth Cymru, [Datganiad Ysgrifenedig: Dull y Llywodraeth o ymdrin â deddfwriaeth yn dilyn yr achosion o COVID-19](#), 1 Ebrill 2020; [Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor PPIA at y Llywydd](#), 15 Ebrill 2020; Datganiad gan y Prif Weinidog ar y rhaglen ddeddfwriaethol, [Cofnod y Trafodion](#), 15 Gorffennaf 2020

A dwi'n credu bod hyn yn rhoi cyfle i ni, ar ôl inni ddal ein gwynt o fod yn ymateb i'r pandemig ar hyn o bryd, edrych yn greadigol ar nid yn unig sut rŷm ni'n gwneud ein busnes, ond beth yw'n busnes ni, ac felly ein bod ni yn rhoi rhywfaint o ystyriaeth i hynny i gyd. Felly, dwi'n hapus i [...] ofyn nid yn unig i'r Pwyllgor Busnes ond i'r Comisiwn hefyd i edrych ar y gwersi pwysig sydd yn deillio allan o'r cyfnod yma, a sut gallwn ni feddwl am ein hagenda ni i'r dyfodol mewn ffordd sy'n adlewyrchu rhyw gymaint ar y profiadau rŷm ni wedi'u cael dros yr wythnosau a'r misoedd diwethaf yma".⁴³

Ein barn ni am gapasiti'r Senedd

Maint priodol i'r Senedd

36. Yn ystod ein gwaith, rydym wedi trafod i ba raddau y mae rôl a chyfrifoldebau'r Senedd wedi newid ers i'r Panel Arbenigol gyflwyno adroddiad, ac mae'n bosibl y byddant yn parhau i newid, er enghraifft o ganlyniad i ailddosbarthu pwerau neu newidiadau eraill i drefniadau cyfansoddiadol a rhynglywodraethol y DU ar ôl Brexit, neu argymhellion y Comisiwn ar Gyfiawnder yng Nghymru. Rydym hefyd wedi trafod goblygiadau maint presennol y Senedd i'w chapasiti i gyflawni ei chyfrifoldebau nawr ac yn y dyfodol.

37. Heb os, mae manteision yn gysylltiedig â bod yn ddeddfwrfa fach. Mae'r Senedd yn gallu ymateb yn ystwyth ac yn hyblyg. Mae gan Aelodau unigol fwy o gyfleoedd i gyfrannu nag y byddai ganddynt mewn sefydliad mwy o faint. Fodd bynnag, yn ein barn ni, mae'r manteision hyn yn cael eu gwrthbwysu gan y risgiau y mae diffyg capasiti'r Senedd yn eu peri i gyflawni ei rolau craffu, ymgysylltu a chynrychioli'n effeithiol a, thrwy hynny, weithredu democratiaeth gynrychiadol yn briodol yng Nghymru.

38. Deddfwrfa un siambr yw'r Senedd; ni all yr Aelodau ddibynnu ar siambr adolygu i ddal materion y maent yn eu colli, nac unioni materion sy'n dod i'r amlwg. Felly, credwn fod gwaith craffu effeithiol yn allweddol i sicrhau y gall Aelodau o'r Senedd a etholwyd yn ddemocrataidd i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif ar ran eu hetholwyr ar gyfer y penderfyniadau y mae'n eu gwneud, y polisiau a'r ddeddfwriaeth y mae'n eu rhoi ar waith, yr arian y mae'n ei wario, a'r canlyniadau y mae'n eu cyflawni. Gall gwaith craffu aneffeithiol beryglu colli cyfleoedd, deddfwriaeth ddiffygiol neu ganlyniadau gwaeth, a chyfyngu ar y graddau y gall y Senedd gynrychioli'n llawn fuddiannau'r bobl y mae'n eu

⁴³ Y Cyfarfod Llawn, Cofnod y Trafodion, 1 Gorffennaf 2020

gwasanaethu. Yn yr un modd, gallai methiant i ymgysylltu'n effeithiol â phobl a rhanddeiliaid ar draws Cymru gael effaith niweidiol ar gyfranogiad, cyfyngu ar amrywiaeth y lleisiau a adlewyrchir yng ngwaith y Senedd, neu golli cyfleoedd i nodi'r hyn sy'n gweithio i'n holl gymunedau.

39. Rydym yn cydnabod y gall y mesurau a awgrymir i ni, gan gynnwys adolygu arferion gwaith, newid gweithdrefnau neu ad-drefnu gwasanaethau cymorth, gynnig rhywfaint o gyfle ar gyfer manteision ymylol o ran capasiti. Yn wir, bydd yn hanfodol mabwysiadu mesurau o'r fath i leddfu'r pwysau difrifol sy'n wynebu'r Senedd rhwng nawr a 2026. Felly, rydym yn cytuno â'r Panel Arbenigol y dylid parhau i drafod ffyrdd o nodi, gweithredu a gwerthuso mesurau o'r fath.

40. Fel seneddau eraill ar draws y byd, bu'n rhaid i'r Senedd ymateb yn gyflym yn ystod pandemig COVID-19 i ddatblygu a gweithredu gweithdrefnau newydd radical, arferion a ffyrdd o weithio. Mae'n rhy fuan, efallai, i ddod i gasgliadau pendant ar gymhwysedd tymor hwy mesurau arloesol a gyflwynwyd ar adeg yr argyfwng. Serch hynny, mae'r angen i addasu'n cynnig cyfleoedd i brofi a threialu ffyrdd newydd o weithio ac i ddysgu gwersi a allai helpu i leddfu pwysau capasiti, cynyddu hygyrchedd ac annog mwy o amrywiaeth.

41. Fodd bynnag, nid ydym wedi clywed tystiolaeth sydd wedi ein darbwylllo y gallai mesurau sy'n angenrheidiol i gynyddu capasiti Senedd â 60 Aelod ymdrin yn ddigonol â'r heriau capasiti sy'n wynebu'r sefydliad yn y tymor hwy. Byddai'r sefyllfa, wrth gwrs, yn gwaethygu pe bai materion sylweddol megis cyfiawnder, plismona neu wasanaeth prawf yn cael eu datganoli i Gymru ond, hyd yn oed pe bai pwerau a chyfrifoldebau'r Senedd yn parhau i fod yn union fel y maent heddiw, byddai'r ddeddfwrfa'n dal i wynebu problemau capasiti sylweddol a goblygiadau cyfatebol ar gyfer cyflawni ei chyfrifoldebau democrataidd.

42. Felly, rydym yn cytuno â'r Panel Arbenigol bod y Senedd, â dim ond 60 Aelod, yn rhy fach i gyflawni ei swyddogaethau craffu, deddfwriaethol a chynrychiadol yn effeithiol.

43. Credwn y byddai cynyddu nifer yr Aelodau i ffigur sy'n fwy priodol ar gyfer cyfrifoldebau'r ddeddfwrfa'n arwain at gynnydd cyfatebol yn effeithiolrwydd ac effaith gwaith craffu a goruchwyllo'r Senedd. Mewn sefydliad mwy o faint, gallai fod yn fwy posibl ymgysylltu â phobl a rhanddeiliaid ar draws Cymru, gallai fod mwy o gyfle i'r Aelodau arbenigo a meithrin arbenigedd, gallai fod mwy o gyfleoedd ar gyfer meddwl yn greadigol ac yn strategol, gellid cael system bwyllgorau fwy cydnerth, a gelli cynnig cyfle i ddatblygu system fwy cadarnhaol a diwylliant gwleidyddol adeiladol sy'n hwyluso mwy o waith trawsbleidiol a chydweithredol. Gallai gwelliannau o'r fath gyfrannu at well deddfwriaeth,

penderfyniadau polisi a gwariant mwy effeithiol, gwell gwerth am arian ac, yn bwysicaf oll, well canlyniadau i bobl a chymunedau Cymru. Yng ngeiriau cyn-Arweinydd Tŷ'r Cyffredin: 'mae gwaith craffu da yn gwneud gwaith llywodraethu da'.⁴⁴

44. Felly, rydym hefyd yn cytuno â'r Panel Arbenigol, â chanfyddiadau'r ymgynghoriad *Creu Senedd i Gymru*, ac â phenderfyniad y Senedd ar 10 Gorffennaf 2019, y dylid cynyddu maint y Senedd. Credwn y dylid cyflwyno deddfwriaeth i roi effaith i hyn ar ddechrau'r Chweched Senedd i ddarparu sicrwydd ac eglurder ynghylch dyfodol y ddeddfwrfa.

45. Rydym yn cydnabod y bydd cynyddu nifer yr Aelodau'n esgor ar oblygiadau ariannol, felly nid ar chwarae bach rydym yn dod i'r casgliad hwn. Mae'n rhaid i gynnydd yn nifer yr Aelodau, wrth gwrs, gynnig y gwerth gorau posibl am arian, ac rydym yn trafod y costau posibl ymhellach ym mhennod 11 o'r adroddiad hwn. Fodd bynnag, mae gwerth am arian yn ymwneud â mwy na chost. Mae hefyd yn ymwneud ag ansawdd ein democratiaeth, a sicrhau bod y Senedd o faint priodol i gyflawni'n effeithiol ei chyfrifoldebau cyfansoddiadol i bobl a chymunedau Cymru. Am y rheswm hwn, mae'n rhaid i unrhyw gynnydd yn nifer yr Aelodau fod yn ddigonol i sicrhau nad oes angen ailedrych ar gapasiti'r ddeddfwrfa yn y dyfodol rhagweladwy.

46. Bydd angen i benderfyniadau ar faint penodol y Senedd gael eu llywio gan benderfyniadau ar y system etholiadol benodol a'r modelau ffiniau y gellir dod i gonsensws gwleidyddol yn eu cylch. Serch hynny, rydym yn cytuno, mewn egwyddor, â'r Panel Arbenigol a'r rhan fwyaf o'r ymatebion i ymgynghoriad y Comisiwn y dylai'r Senedd gael rhwng 80 a 90 Aelod.

ARGYMHELLIAD

Argymhelliad 1. Dylid cyflwyno deddfwriaeth ar ddechrau'r Chweched Senedd i gynyddu maint y Senedd i fod rhwng 80 a 90 Aelod, gan ddod i rym o etholiad 2026 ymlaen.

⁴⁴ Cook, R., *Modernisation of the House of Commons*, Rhagfyr 2001, paragraff 2

Capasiti'r Chweched Senedd

47. Er ein bod wedi dod i'r casgliad y dylid cynyddu nifer yr Aelodau i sicrhau bod y Senedd o faint priodol i gyflawni ei chyfrifoldebau'n effeithiol, 2026 fyddai'r cynharaf y gellid gwneud unrhyw newid i faint y Senedd mewn etholiad.

48. Felly, mae'n rhaid cymryd camau yn y tymor byr i wneud y mwyaf o gapasiti'r Chweched Senedd â 60 Aelod. Bydd angen gwneud gwaith i'r perwyl hwn fel mater o frys cyn yr etholiad yn 2021 i sicrhau bod y Chweched Senedd yn gallu sefydlu strwythurau, ffyrdd o weithio a gweithdrefnau sy'n annog ac yn hwyluso mwy o flaenoriaethu, effeithlonrwydd, hyblygrwydd ac arloesedd. Yn ogystal â thrafod y costau ychwanegol a allai ddeillio o fesurau o'r fath, mae'n rhaid pwyllo i warchod rhag canlyniadau annymunol neu anfwriadol sy'n deillio o fesurau a roddir ar waith. Er enghraifft:

- Gallai mesurau sy'n ceisio dirprwyo swyddogaethau i eraill, megis cyfethol arbenigwyr ar bwyllgorau neu ddibynnu'n fwy ar gymorth staff, arwain at anghydbwysedd rhwng yr Aelodau a staff, gan godi materion am dryloywder ac atebolrwydd democrataidd.
- Byddai mesurau sy'n cynyddu lefel y mewnbynnau, megis mwy o gymorth staff neu fynediad gwell at wybodaeth neu arbenigedd yn cynnig capasiti gweinyddol yn unig, ond, yn ein barn ni, y mater y mae'r Senedd yn ei wynebu yw capasiti gwleidyddol, h.y. yr amser sydd ar gael i Aelodau gymathu, dadansoddi, a chymhwyso tystiolaeth, gwybodaeth a safbwyntiau gwahanol i'w gwaith craffu, deddfwriaethol a chynrychiadol. Felly, gallai mesurau o'r fath waethygu pwysau capasiti, yn hytrach na'u lleddfu.
- Gallai mesurau sy'n cynyddu llwythi gwaith yn sylweddol neu'n erydu ymhellach oriau'r Senedd sy'n ystyriol o deuluoedd beryglu iechyd a llesiant yr Aelodau, eu staff neu staff Comisiwn y Senedd, neu gael effaith niweidiol ar amrywiaeth y sefydliad a'i Aelodau drwy annog pobl â chyfrifoldebau gofalu i beidio â chynnig eu henwau fel ymgeiswyr. Byddai cynyddu busnes ffurfiol hefyd yn lleihau'r amser sydd ar gael i baratoi neu i'r Aelodau ymgymryd â'u cyfrifoldebau ehangach fel cynrychiolwyr, ymgyrchwyr, actifyddion a chyflogwyr.

49. Mae llawer o'r mesurau posibl sy'n haws ac yn fwy effeithiol eisoes wedi'u rhoi ar waith. Er bod y rhain wedi lliniaru'r mater i raddau, nid ydynt wedi bod yn ddigonol i gau'r bwlch capasiti sy'n wynebu ein deddfwrfa bob dydd. Mae'n bosibl bod gweddill yr opsiynau sydd ar gael i'r Senedd yn llai ymarferol, yn llai effeithiol,

yn werth gwaeth am arian, yn llai deniadol yn wleidyddol, neu'n anoddach i'w cyflwyno i'r cyhoedd. Felly, bydd mynd i'r afael â'r bwlch capasiti ar gyfer y Chweched Senedd a'r tu hwnt yn golygu bod angen i'r Senedd, gan gynnwys ei Haelodau, grwpiau gwleidyddol, pwyllgorau, Fforwm y Cadeiryddion, y Pwyllgor Busnes, Comisiwn y Senedd a'r Bwrdd Taliadau, dderbyn cyfaddawdau, ystyried opsiynau radical, blaenoriaethu'n drwyadl, ailflaenoriaethu a dadflaenoriaethu, ac wynebu dewisiadau anodd.

ARGYMHELLIAD

Argymhelliad 2. Dylai Comisiwn y Senedd a'r Pwyllgor Busnes, gan weithio gyda grwpiau gwleidyddol, yr Aelodau, pwyllgorau'r Senedd, Fforwm y Cadeiryddion a rhanddeiliaid eraill fel y bo'n briodol, nodi a gweithredu newidiadau dros dro neu barhaol i ffyrdd o weithio, strwythurau neu weithdrefnau gyda'r bwriad o leddfu'r pwysau capasiti difrifol y bydd Chweched Senedd â 60 Aelod yn eu hwynebu. Dylai mesurau o'r fath gael eu hasesu a'u gwerthuso o ran eu heffeithiolrwydd wrth wella capasiti'r ddeddfwrfa a'u heffeithiau cydraddoldeb ac amrywiaeth. Dylid hefyd ystyried treialu mesurau posibl yn ystod gweddill y Pumed Senedd.

Maint Llywodraeth Cymru

Cyfyngu ar nifer Gweinidogion a Dirprwy Weinidogion Cymru

50. Er mai cyfrifoldeb y Prif Weinidog yw penderfyniadau ar strwythur Llywodraeth Cymru a nifer y Gweinidogion a Dirprwy Weinidogion i'w penodi, mae adran 51 o *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* yn cyfyngu ar faint cyffredinol Llywodraeth Cymru i 14.⁴⁵ Roedd hyn yn gynydd o'r terfyn blaenorol, sef naw, a nodwyd yn *Neddf Llywodraeth Cymru 1998*. Roedd y cynnydd ym maint uchaf Llywodraeth Cymru, heb ddim newid cyfatebol ym maint cyffredinol y Senedd, yn golygu, yn amodol ar benderfyniadau a wneir gan Brif Weinidogion ar faint o Weinidogion a Dirprwy Weinidogion i'w penodi, ei bod yn bosibl bod hyd at bum Aelod yn llai ar gael i graffu ar Lywodraeth Cymru.

51. Dywedodd y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd ("y Trefnydd") wrthym, pe bai nifer yr Aelodau'n cynyddu, y dylid cael cynnydd pro rata yn y terfyn ar faint

⁴⁵ Y Prif Weinidog, y Cwnsler Cyffredinol a 12 o Weinidogion neu Ddirprwy Weinidogion

Llywodraeth Cymru. Cyfeiriodd at y setliad cyfansoddiadol esblygol a'r cyfrifoldebau a phwerau cysylltiedig, mwy o waith a chydweithrediad rhynglywodraethol, a'r diffyg hyblygrwydd sydd ar gael yn y terfyn presennol i ymateb i faterion sy'n dod i'r amlwg megis Brexit.⁴⁶

52. Gan fyfyrto ar faint Llywodraeth Cymru, nododd y Panel Arbenigol yn ei adroddiad nad oedd wedi clywed "achos cryf" y dylai unrhyw newid yn nifer yr Aelodau o'r Senedd, o reidrwydd, gyd-fynd â newid yn y terfyn ar faint Llywodraeth Cymru.⁴⁷ Ymhellach, dywedodd y dylai'r Senedd "ffrwyno'i hun" wrth ystyried sut i ddefnyddio'r capasiti ychwanegol a geir o gynnydd ym maint y Senedd, ac awgrymodd y canlynol pe bai nifer yr Aelodau'n cael ei chynnyddu heb i'r Senedd ffrwyno'i hun:

"...mae'n bosibl na fydd y capasiti ychwanegol a'r manteision a fydd yn deillio o hynny ar gyfer ansawdd a swm y gwaith craffu yn cael eu gwireddu, a bydd y rhesymeg sy'n sail i'n hargymhellion gryn dipyn yn wannach".⁴⁸

Ein barn ni am faint Llywodraeth Cymru

53. Rydym yn cytuno â'r Panel Arbenigol a'r rhai sydd wedi cyfrannu i'n gwaith mai rôl graffu'r Senedd sydd dan y pwysau mwyaf o ganlyniad i faint y ddeddfwrfa. Felly, rydym hefyd o'r un farn â'r Panel Arbenigol bod yn rhaid i'r Senedd flaenoriaethu ei swyddogaethau craffu wrth ddefnyddio unrhyw gapasiti ychwanegol a geir o gynnydd yn nifer yr Aelodau.

54. Serch hynny, rydym yn cydnabod bod y cyd-destun wedi newid ers i'r Panel Arbenigol gyflwyno adroddiad. Mae canlyniadau proses Brexit, er eu bod yn ansicr o hyd, yn gliriach nawr nag roeddent yn 2017. Yn ogystal, mae pandemig COVID-19 wedi tynnu sylw at y posibilrwydd i'r Senedd a Llywodraeth Cymru wynebu heriau annisgwyl sylweddol. Fodd bynnag, er ein bod yn nodi awgrym y Trefnydd y dylai unrhyw gynnydd ym maint y Senedd gyd-fynd â chynnydd pro rata yn y terfyn ar nifer Gweinidogion Cymru, nid ydym yn credu bod yr achos wedi'i ddadlau eto y dylai unrhyw gapasiti ychwanegol ganolbwyntio ar swyddogaethau gweithredol, yn ogystal â rhai craffu neu gynrychiadol.

⁴⁶ [Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd](#), 10 Chwefror 2020

⁴⁷ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, [Senedd sy'n Gweithio i Cymru](#), Rhagfyr 2017, paragraff 08.28

⁴⁸ *Ibid.*, paragraff 08.34

ARGYMHELLIAD

Argymhelliad 3. Er mwyn llywio penderfyniadau ynghylch a ddylai'r cynnydd ym maint y Senedd gyd-fynd â chynnydd pro rata yn y terfyn ar nifer Gweinidogion a Dirprwy Weinidogion Cymru, dylai Llywodraeth Cymru gomisiynu ymchwil academaidd i strwythur a chapasiti Llywodraeth Cymru, gan gynnwys dyrannu cyfrifoldebau ymhlith Gweinidogion a Dirprwy Weinidogion.

3. Sut y dylid ethol yr Aelodau

Yn y bennod hon, rydym yn trafod yr egwyddorion a'r systemau etholiadol a argymhellir gan y Panel Arbenigol; rydym yn dod i gasgliadau ar y system y dylid ei defnyddio i ethol Aelodau o'r Senedd; ac rydym yn trafod materion sy'n ymwneud â gwaith dylunio a gweithredu manwl ar gyfer system etholiadol.

Argymhellion y Panel Arbenigol

55. Gofynnwyd i'r Panel Arbenigol argymhell sut y dylid ethol Aelodau o'r Senedd. Gan nodi bod ei waith ar y materion hyn wedi'i sbarduno gan ei gasgliad y dylid cynyddu maint y Senedd i fod rhwng 80 a 90 Aelod, nododd y Panel Arbenigol ddeg egwyddor dylunio system etholiadol, ac asesodd systemau etholiadol gwahanol yn eu herbyn: atebolrwydd ac effeithiolrwydd y Llywodraeth; cymesuredd; atebolrwydd Aelodau; statws cyfatebol; amrywiaeth; dewis i bleidleiswyr; mandadau cyfatebol; ffiniau; symlrwydd; cynaliadwyedd a'r gallu i addasu.⁴⁹

56. Ar ôl gwrthod systemau posibl nad oedd o'r farn eu bod yn cyflawni ei egwyddorion yn ddigonol, argymhellodd y Panel Arbenigol dri opsiwn:

- **Opsiwn a ffefrir:** Pleidlais Sengl Drosglwyddadwy, gyda'r hyblygrwydd i ethol Senedd rhwng 80 a 90 Aelod ar sail etholaethau aml-aelod, gan roi cymaint o ddewis â phosibl i'r pleidleiswyr a bod yn syml iddynt, pe byddai awdurdodau lleol Cymru yn mabwysiadu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy.
- **Opsiwn amgen dilys:** system Cynrychiolaeth Gyfrannol Rhestr Hyblyg, sydd yr un mor hyblyg o ran maint y Senedd y gallai ei hethol a'r etholaethau y gellid ei seilio arnynt, ond gan ddarparu cydbwysedd rhwng dewis i bleidleiswyr a dylanwad pleidiau.
- **Opsiwn y 'status quo':** System Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg neu Aelodau Ychwanegol, a fyddai'n golygu addasu system

⁴⁹ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017, paragraffau 10.02 ac 16.18

bresennol y Senedd ychydig, gan gadw'r fantais ei bod yn gyfarwydd i bleidleiswyr, ond a fyddai'n cyfyngu'r Senedd i hyd at 80 Aelod heb adolygiad ffiniau llawn.⁵⁰

57. Esboniodd y Panel Arbenigol fod ei egwyddorion yn cynnig “fframwaith cadarn i asesu gwahanol systemau etholiadol ac i ddod i gasgliadau ac argymhellion diduedd sy'n wleidyddol niwtral”, ond pwysleisiodd na all yr un system etholiadol fodloni pob un o'n hegwyddorion yn llawn. Daeth i'r casgliad a ganlyn:

“Yn y pen draw, rydym yn cydnabod mai'r Cynulliad sydd i benderfynu ar y blaenoriaethau a'r egwyddorion y mae'n awyddus i'w system etholiadol eu cyflawni”.⁵¹

Sut y dylid ethol Aelodau o'r Senedd

Egwyddorion system etholiadol

58. Roedd llawer o'r rhai a gyfrannodd i'n gwaith yn gefnogol, ar y cyfan, i'r egwyddorion a nododd y Panel Arbenigol. Esboniodd yr Athro Roger Awan-Scully o Ganolfan Llywodraethiant Cymru Prifysgol Caerdydd, er bod egwyddorion y Panel Arbenigol yn ceisio darparu fframwaith cynhwysfawr y gellid asesu systemau etholiadol yn ei erbyn, fod penderfyniadau ynghylch cymhwyso a phwysoli egwyddorion, o reidrwydd, yn benodol i'r cyd-destun. Arsylwodd, er ei bod yn bosibl bod rhywfaint o densiwn ynghylch i ba raddau y mae systemau gwahanol yn rhoi effaith i egwyddorion gwahanol, ei bod yn fwy o fater o gydbwysu egwyddorion gwahanol na 'chfynewid un peth am y llall'.⁵² Disgrifiodd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru yr egwyddorion fel sylfaen gadarn i archwilio'r system orau ar gyfer y cyd-destun penodol hwn, a thynnodd yr Athro Denis Mollison o Brifysgol Heriot-Watt sylw at y cytundeb agos rhwng egwyddorion y Panel Arbenigol a'r rhai a gynigiwyd gan ddiwygwyr etholiadol eraill.⁵³

59. Clywsom ystod o safbwyntiau ynghylch pa rai o'r egwyddorion a gynigiodd y Panel Arbenigol y dylid eu blaenoriaethu. Awgrymodd Dr Alistair Clark o Brifysgol Newcastle y dylid rhoi blaenoriaeth i ddewis i bleidleiswyr a chymesuredd.⁵⁴

⁵⁰ Ibid., paragraff 16.23

⁵¹ Ibid., paragraffau 16.20 ac 16.28

⁵² Yr Athro Awan-Scully, Cofnod y Trafodion [paragraffau 3-4 a 7], 16 Mawrth 2020

⁵³ ESB01 Yr Athro Mollison; ESB07 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru

⁵⁴ Cyflwyniad ysgrifenedig gan Dr Clark, Mai 2020

Cytunodd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru y dylai dewis i bleidleiswyr a chymesuredd fod yn flaenoriaethau, ond pwysleisiodd hefyd y dylai pob Aelod fod â mandad cyfartal.⁵⁵ Yn ei ymateb i'n hymgyngoriad cyhoeddus, gwrthododd UKIP y syniad o ddiwygio etholiadol nes y penderfynir ar faint y Senedd, ond cynigiodd, os gwneir unrhyw ddiwygio yn y dyfodol, y dylid rhoi ystyriaeth ganolog i symlrwydd i bleidleiswyr a statws cyfatebol i'r Aelodau, ac na ddylid rhoi pwys ar amrywiaeth nac ar gynaliadwyedd a'r gallu i addasu.⁵⁶

Safbwyntiau gwleidyddol

60. Diben system etholiadol y Senedd yw troi safbwyntiau pleidleiswyr yn seddau yn y ddeddfwrfa a, thrwy hynny, benderfynu pa blaid neu bleidiau gwleidyddol a all weithredu ei/eu gweledigaethau polisi, deddfwriaethol, trethiant a gwariant ar gyfer Cymru. Mae nifer y seddau yn y ddeddfwrfa yn gyfyngedig: mae ennill sedd dros un blaid yn golygu bod plaid arall yn ei cholli. Felly, nid yw'n syndod ei bod yn heriol i bleidiau gwleidyddol ddod i gonsensws ynghylch pa system etholiadol y dylid ei defnyddio i ethol Aelodau o'r Senedd. Fodd bynnag, esboniodd yr Athro Awan-Scully y bydd yn rhaid i Aelod sy'n gyfrifol⁵⁷ am ddeddfwriaeth ddiwygio wneud y canlynol:

“...get endorsement of that reform by people within the Chamber who have been elected under the current system. [...] people who are, by definition, pretty much beneficiaries of the current system have to vote to change it. And there's always something of a leap into the unknown.

[...]

But if we actually want this place to be a serious law-making Parliament, then we have to do something about the size of the Assembly. If we have to do something about the size of the Assembly, we have to do something about the electoral system”.⁵⁸

⁵⁵ [ESB07.Cymdeithas.Diwygio.Etholiadol.Cymru](#)

⁵⁶ [ESB08.UKIP](#)

⁵⁷ Gall yr Aelod sy'n gyfrifol am ddeddfwriaeth ddiwygio (fel y'i diffinnir yn unol â Rheol Sefydlog 24) fod yn aelod o Lywodraeth Cymru mewn perthynas â Biliau'r Llywodraeth, yn aelod o Gomisiwn y Senedd mewn perthynas â Biliau Comisiwn y Senedd, yn aelod o'r pwyllgor perthnasol mewn perthynas â Biliau pwyllgor, neu'n Aelod unigol wedi'i ddewis drwy bleidlais o dan Reol Sefydlog 26.87. Ym mhennod 10 o'r adroddiad hwn, trafodwn ymhellach pwy a allai fod yr Aelod sy'n gyfrifol am ddeddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd.

⁵⁸ Yr Athro Awan-Scully, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 60 a 145\]](#), 16 Mawrth 2020

61. Caiff y safbwyntiau polisi sydd wedi'u datgan yn gyhoeddus gan y pleidiau a'r grwpiau gwleidyddol a gynrychiolir yn y Senedd ar y systemau etholiadol a ffefrir ganddynt ar gyfer etholiadau'r Senedd eu crynhoi yn Tabl 4.

Tabl 4 Safbwyntiau polisi sydd wedi'u datgan yn gyhoeddus gan y pleidiau a'r grwpiau gwleidyddol a gynrychiolir yn y Senedd ar y system ar gyfer ethol yr Aelodau⁵⁹

| Safbwynt polisi | Pleidiau a grwpiau gwleidyddol a gynrychiolir yn y Senedd |
|--|---|
| Diddymu'r Senedd | Plaid Diddymu'r Cynulliad UKIP |
| System etholiadol o leiaf mor gyfrannol â'r system bresennol | Grŵp y Ceidwadwyr Cymreig |
| Dim safbwynt polisi wedi'i ddatgan yn gyhoeddus ar y system etholiadol a ffefrir | Grŵp Plaid Brexit ⁶⁰ Llafur Cymru |
| Pleidlais Sengl Drosglwyddadwy | Plaid Cymru Plaid Democratiaid Rhyddfrydol Cymru |

62. Dywedodd y Llywydd wrthym y dylid cael cytundeb gwleidyddol eang gan y Senedd ar system etholiadol a ffefrir cyn cyflwyno deddfwriaeth. Ei barn hi oedd, er y byddai gweithrediad manwl unrhyw system yn ddarostyngedig i welliannau yn ystod y broses graffu, y byddai'n annymunol newid y system etholiadol gyffredinol ei hun drwy welliant.⁶¹

Canlyniadau etholiadol posibl

63. Comisiynodd y Panel Arbenigol waith modelu canlyniadau etholiadol posibl dan bob un o'i systemau etholiadol a argymhellir gan yr Athro Awan-Scully a Dr Jac Larnier o Ganolfan Llywodraethiant Cymru Prifysgol Caerdydd. Roeddent yn defnyddio canlyniadau etholiadol gwirioneddol o 2011 a 2016, a data pleidleisio ar

⁵⁹ [ESB08.UKIP; NDM7118: cynnig ar gyfer dadl gan wrthblaid ar 10 Gorffennaf 2019](#); Y Cyfarfod Llawn, [Cofnod y Trafodion](#), 10 Gorffennaf 2019; Plaid Democratiaid Rhyddfrydol Cymru, [Electing a proportional and representative Welsh Parliament](#), Medi 2017

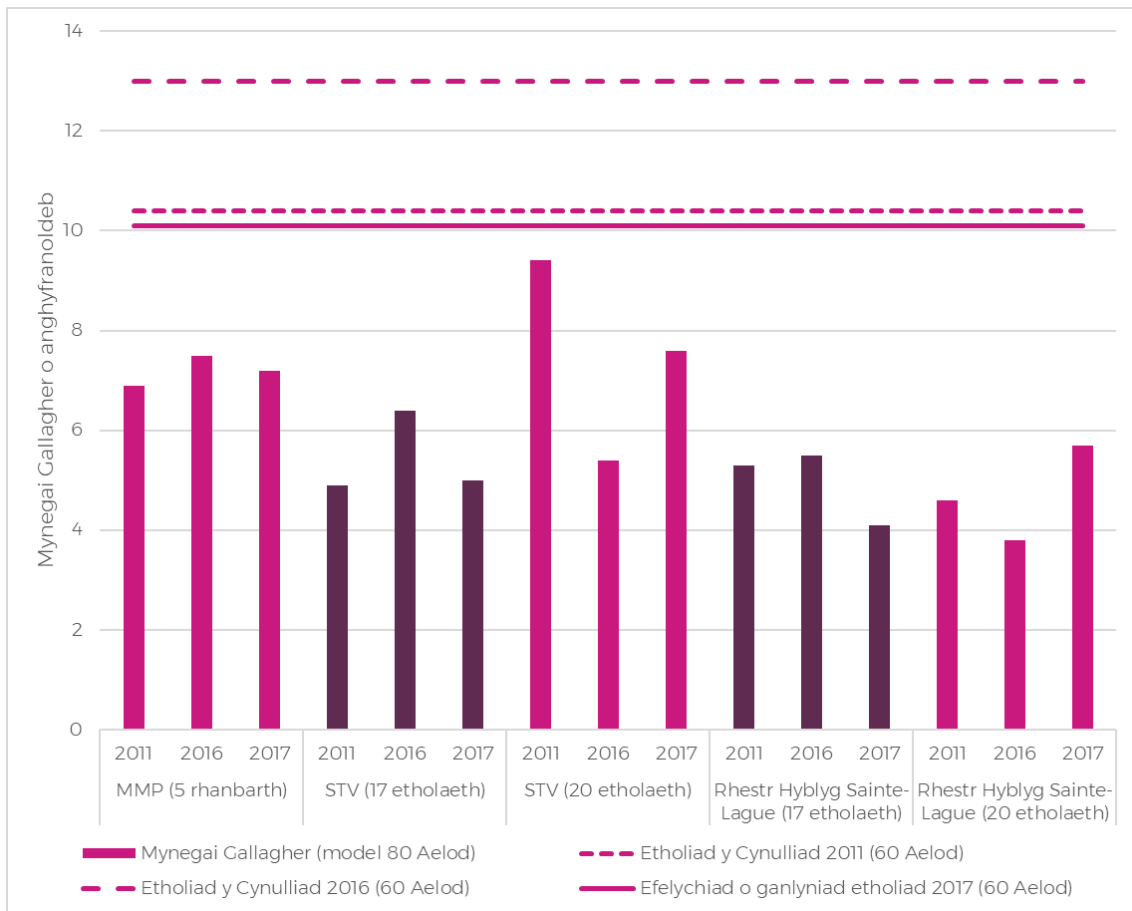
⁶⁰ Mae arweinydd grŵp Plaid Brexit yn y Senedd wedi cynnig y dylai'r Prif Weinidog gael ei ethol a'i graffu gan Aelodau Seneddol yn uniongyrchol. Gweler, er enghraifft, BBC News, [Brexit Party's election campaign to scrap the Senedd](#), 12 Gorffennaf 2020

⁶¹ Y Llywydd, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 125\]](#), 2 Rhagfyr 2019 Mae Rheol Sefydlog 26.61 yn darparu nad yw gwelliannau'n dderbyniadwy ond os ydynt yn berthnasol i'r Bil y maent yn cael eu cyflwyno iddo ac os ydynt yn gyson â'r egwyddorion cyffredinol y cytunodd y Senedd arnynt yn ystod Cyfnod 1 o'r broses graffu. Mater i'r Llywydd ar y pryd fyddai penderfynu a fyddai gwelliannau a oedd yn ceisio newid y system etholiadol gyffredinol a nodir mewn Bil diwygio yn dderbyniadwy.

fwriadau pleidleisio o 2017 i efelychu canlyniadau etholiadol ar gyfer deddfwrfa â 80 Aelod dan bob un o'r systemau etholiadol a drafododd y Panel Arbenigol.⁶²

64. Cyfrifodd yr Athro Awan-Scully a Dr Lerner fynegai Gallagher o anghyfranoldeb ar gyfer pob canlyniad etholiadol wedi'i efelychu. Nododd y Panel Arbenigol fod yn rhaid pwylllo ychydig wrth drafod y gwaith modelu hwn, gan ei fod yn seiliedig ar ddata pleidleisio hanesyddol, systemau a ffiniau etholiadol damcaniaethol, yn ogystal â nifer o dybiaethau eraill a nododd y Panel Arbenigol yn ei adroddiad. Fodd bynnag, fel y mae Ffigur 1 yn dangos, mae'r gwaith modelu ar gyfer Senedd â 80 Aelod yn nodi y gellid disgwyl i'r tair system etholiadol a argymhellir gan y Panel Arbenigol arwain at ganlyniadau mwy cyfrannol na'r rhai a gyflawnir ar gyfer Senedd â 60 Aelod dan y trefniadau etholiadol presennol.

Ffigur 1 Cyfrifiadau o fynegai Gallagher o anghyfranoldeb ar gyfer systemau etholiadol a argymhellir gan y Panel Arbenigol⁶³



⁶² Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017, tudalennau 245-246

⁶³ Addaswyd o adroddiad y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017, tudalennau 245-246. Defnyddir mynegai Gallagher i gyfrifo anghyfranoldeb canlyniadau etholiadol. Po isaf yw'r mynegai, y mwyaf cyfrannol yw'r canlyniad.

System Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg/Aelodau Ychwanegol

Cefndir

65. Defnyddiwyd system Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg neu Aelodau Ychwanegol i ethol Aelodau o'r Senedd ers 1999. Dan y system hon, mae 40 Aelod etholaethol yn cael eu hethol drwy system y Cyntaf i'r Felin ac mae 20 Aelod rhanbarthol yn cael eu hethol drwy system cynrychiolaeth gyfrannol ar sail rhestr gaeedig. Daeth y Panel Arbenigol i'r casgliad y gellid addasu'r system bresennol i ethol Senedd fwy o faint. Fodd bynnag, pwysleisiodd mai hwn yw'r opsiwn a ffefrir ganddi leiaf ar y sail a ganlyn:

- Mae defnyddio rhestrau rhanbarthol caeedig yn cyfyngu ar y dewis i bleidleiswyr.
- Drwy gael dau lwybr i etholiad, peryglir i ba raddau y canfyddir bod statws cyfwerth i bob Aelod.⁶⁴

66. Yn ogystal, nododd y Panel Arbenigol, heb adolygiad ffiniau llawn, y byddai maint y Senedd yn gyfyngedig i 80 Aelod gan y byddai'n "anarferol iawn i'r seddau 'gwneud iawn' neu 'atodol' ar y rhestr fod yn fwy na nifer y seddau a etholwyd ar sail y Cyntaf i'r Felin".⁶⁵ Gan dynnu sylw at y cysylltiad rhwng cymhareb y seddau etholaethol â'r rhai rhanbarthol a chyfranoldeb tebygol y canlyniadau etholiadol, daeth y Panel Arbenigol i'r casgliad a ganlyn:

"Er mwyn bodloni ein hegwyddor y dylai'r system etholiadol fod o leiaf yr un mor gyfrannol â'r trefniadau presennol, a gorau oll yn fwy cyfrannol, heb dorri'r rheol gyffredinol na ddylid cael mwy o seddau rhanbarthol nag o seddau etholaethol, dylai seddau rhanbarthol gyfrif am rhwng 33 y cant a 50 y cant o gyfanswm y seddau".⁶⁶

67. Yn ystod ein gwaith, dim ond UKIP a amddiffynnodd y system Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg neu Aelodau Ychwanegol bresennol.⁶⁷ Roedd rhanddeiliaid eraill yn mynegi pryderon ynghylch y graddau y mae pleidleiswyr yn deall yn llawn y ffordd y mae'r system yn gweithredu, roeddent yn beirniadu'r anghyfranoldeb cynhenid yn elfen y Cyntaf i'r Felin o'r system, ac roeddent yn

⁶⁴ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017, paragraffau 10.14-10.15

⁶⁵ Ibid., paragraff 13.06

⁶⁶ Ibid., paragraff 13.07

⁶⁷ [ESB08 UKIP](#)

awgrymu bod y system yn rhoi gormod o reolaeth i bleidiau, yn hytrach na phleidleiswyr.⁶⁸ O'r 1,330 o ymatebion i gwestiwn yn ymgynghoriad Comisiwn y Senedd, *Creu Senedd i Gymru*, ynghylch y systemau etholiadol a argymhellir gan y Panel Arbenigol, dim ond 16 y cant oedd yn ffafrio'r system Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg/Aelodau Ychwanegol bresennol.⁶⁹

Atebolrwydd a statws yr Aelodau

68. Ar bapurau pleidleisio rhanbarthol y Senedd, gofynnir i bleidleiswyr ddewis rhwng y rhestrau a gyflwynir gan bleidiau gwleidyddol, yn hytrach na dewis ymgeisydd penodol wrth ei enw.⁷⁰ Gall yr ymgeiswyr ar restr y blaid ddylanwadu ar ddewisiadau rhai pleidleiswyr, ond mae pleidleiswyr eraill yn gwneud eu dewis ar sail y blaid wleidyddol. Canlyniad hyn yw bod rhai pleidleiswyr ac Aelodau'n teimlo bod gan Aelod rhanbarthol fandad personol, a bod eraill yn teimlo bod Aelodau rhanbarthol yn atebol i'r blaid wleidyddol y bu iddynt sefyll ar ei rhestr.⁷¹ Yn ogystal, er y cynhelir is-etholiadau i lenwi seddau etholaethol sy'n digwydd dod yn wag rhwng etholiadau cyffredinol, mae seddau gwag rhanbarthol yn cael eu llenwi drwy benodi'r ymgeisydd cymwys nesaf ar restr y blaid. Golyga hyn fod gan Aelod etholaethol yr opsiwn i roi'r gorau i'w sedd a chystadlu ei sedd os bydd am wneud hynny, tra na all Aelod rhanbarthol sy'n rhoi'r gorau i'w sedd wneud hynny.

69. Yn 2004, nododd Comisiwn Richard gyfrifoldebau gorgyffwrdd Aelodau etholaethol a rhanbarthol fel un o brif anfanteision system etholiadol Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg/Aelodau Ychwanegol.⁷² Roedd Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn cynnwys gofyniad i Reolau Sefydlog gynnwys darpariaeth ar gyfer protocol yn nodi rolau a chyfrifoldebau Aelodau etholaethol a rhanbarthol.⁷³ Yn dilyn hynny, ymgorfforwyd y gofyniad, a'r egwyddor allweddol

⁶⁸ Yr Athro Awan-Scully, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 20-21\]](#), 16 Mawrth 2020; Jess Blair, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 114\]](#), 16 Mawrth 2020, [ESB07 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru: ESB01 Yr Athro Mollison](#)

⁶⁹ Comisiwn y Senedd, [Creu Senedd i Gymru: Adroddiad ar yr ymgynghoriad](#), Hydref 2018, tudalen 16

⁷⁰ Nid ymddangosodd enwau ymgeiswyr rhestr y pleidiau ar y papur pleidleisio rhanbarthol yn 2011 yn dilyn pryderon gan y Comisiwn Etholiadol ynghylch maint y papurau pleidleisio. Cafodd yr arfer o gynnwys enwau ymgeiswyr rhestr plaid ei adfer yn 2016. Gall ymgeiswyr annibynnol hefyd sefyll etholiad fel Aelodau rhanbarthol fel rhestr o un.

⁷¹ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, [Senedd sy'n Gweithio i Gymru](#), Rhagfyr 2017, paragraff 13.17

⁷² Y Comisiwn ar Bwerau a Threfniadau Etholiadol Cynulliad Cenedlaethol Cymru, [Adroddiad Comisiwn Richard](#), Gwanwyn 2004, tudalen 230

⁷³ [Adran 36\(6\) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006](#)

bod gan yr holl Aelodau statws cyfartal, yn Rheol Sefydlog 1.10 a'r Cod Ymddygiad ar gyfer Aelodau o'r Senedd.⁷⁴

70. Mae dadleuon ynghylch atebolrwydd a statws Aelodau wedi'u hailgynnau ar sawl achlysur yn ystod y Pumed Senedd, pan fo nifer anarferol o fawr o Aelodau etholaethol a rhanbarthol wedi ymuno, gan adael neu newid grŵp gwleidyddol. Gall penderfyniadau Aelodau i newid grŵp gwleidyddol yn ystod tymor Senedd gael effaith ystumiol ynghylch i ba raddau y mae cyfansoddiad y Senedd yn parhau i adlewyrchu'r canlyniad etholiadol gwreiddiol yn gywir ac, o ganlyniad i hynny, i ba raddau y mae'n cynnig adlewyrchiad cyfrannol o'r dewisiadau a wnaeth pleidleiswyr am eu cynrychiolwyr. Er enghraifft:

- Yn dilyn etholiad 2016, grŵp Plaid Cymru oedd grŵp yr wrthblaid fwyaf yn y Senedd. Fodd bynnag, yn ystod y Pumed Senedd, mae dau Aelod (un etholaethol ac un rhanbarthol) wedi gadael grŵp Plaid Cymru, gan olygu mai grŵp y Ceidwadwyr Cymreig yw grŵp yr wrthblaid fwyaf.
- Dim ond ym mis Mai 2019 y ffurfiwyd Plaid Brexit, felly ni wnaeth gystadlu'r etholiad yn 2016. Fodd bynnag, ymunodd pedwar Aelod rhanbarthol a etholwyd ar restrau rhanbarthol UKIP â Phlaid Brexit a ffurfio grŵp gwleidyddol yn y Senedd.
- Cystadleuodd Plaid Diddymu'r Cynulliad yr etholiad yn 2016, ond ni ddenodd ddigon o bleidleisiau i unrhyw un o'i hymgeiswyr ennill seddau. Fodd bynnag, sicrhodd y blaid ei sedd gyntaf yn y Senedd ym mis Mehefin 2020 yn sgil y penderfyniad gan Aelod rhanbarthol a etholwyd ar restr rhanbarthol UKIP, ac a oedd wedi eistedd fel Aelod annibynnol wedi hynny, i ymuno â Phlaid Diddymu'r Cynulliad.

71. Gall newidiadau yng nghyfansoddiad grwpiau gwleidyddol hefyd arwain at darfu ar weithrediad neu strwythurau'r Senedd. Er enghraifft, mae cynrychiolaeth ar Gomisiwn y Senedd a'r Pwyllgor Busnes, dyraniad cadeiryddion pwyllgor i grwpiau gwleidyddol, trefn blaenoriaeth arweinwyr plaid yn ystod Cwestiynau i'r Prif Weinidog, a lefel y lwfansau staffio sydd ar gael i gyflogi staff grwpiau gwleidyddol oll yn gysylltiedig â nifer yr Aelodau sy'n perthyn i bob grŵp gwleidyddol.

72. Yn 2019, cynigiodd grŵp o Aelodau i'r Pwyllgor Busnes mai dim ond yn enw'r blaid y cawsant eu hethol ar ei rhestr y dylid caniatáu i Aelodau rhanbarthol fod

⁷⁴ Rheol Sefydlog 1.10(iii); Comisiwn y Senedd, Cod Ymddygiad Aelodau'r Cynulliad a Dogfennau Cysylltiedig, Mai 2016

yn aelodau o grwpiau gwleidyddol. Daeth y Pwyllgor Busnes i'r casgliad y byddai newidiadau o'r fath yn codi materion o ran tegwch ac ôl-weithredu, ond y dylid trafod y mater fel rhan o adolygiad ehangach o Reolau Sefydlog cyn diwedd y Pumed Senedd.⁷⁵ Ar wahân, denodd deiseb yn galw am newid y gyfraith i atal Aelodau rhanbarthol rhag newid pleidiau 1,300 o lofnodion.⁷⁶

Ymgeisyddiaeth ddeuol

73. Mae ymgeisyddiaeth ddeuol hefyd wedi bod yn fater i'w drafod, h.y. a ddylai unigolyn gael sefyll etholiad mewn etholaeth ac ar restr ranbarthol plaid yn yr un etholiad. Cafodd yr arfer ei ganiatáu ar gyfer etholiadau 1999 a 2003, ei wahardd ar gyfer etholiadau 2007 a 2011, a'i adfer ar gyfer etholiad 2016 ymlaen. Mae rhai, gan gynnwys y Panel Arbenigol, yn credu bod ymgeisyddiaeth ddeuol yn arferol mewn systemau Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg/Aelodau Ychwanegol er mwyn osgoi gwanhau'r meysydd o ymgeiswyr a lleihau cystadleuaeth ryngbleidiol rhwng ymgeiswyr rhanbarthol ac etholaethol.⁷⁷ I'r gwrthwyneb, yn 2005, nododd Llywodraeth y DU ar y pryd fod galluogi ymgeiswyr a gollodd gystadlaethau etholaethol i ddod yn Aelodau rhanbarthol drwy ymgeisyddiaeth ddeuol yn dibrisio uniondeb y system etholiadol ym marn y cyhoedd ac yn gweithredu fel datgymhelliad i bleidleisio mewn etholiadau etholaethol.⁷⁸

Cynrychiolaeth Gyfrannol Rhestr Hyblyg

74. Defnyddir systemau Cynrychiolaeth Gyfrannol Rhestr yn eang ar draws y byd. Fodd bynnag, amlinellodd y Panel Arbenigol mai ychydig o gyfranwyr i'n hymchwiliad a ganolbwyntiodd ar Gynrychiolaeth Gyfrannol Rhestr Hyblyg. Roedd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru yn cydnabod y posibilrwydd i'r system Rhestr Hyblyg arwain at ganlyniadau etholiadol cyfrannol, ond roeddent yn ei beirniadu ar y sail ei bod yn gwanhau'r cysylltiad etholaethol rhwng pleidleiswyr a

⁷⁵ Y Pwyllgor Busnes, *Adroddiad ar gynnig i ddiwygio'r Rheolau Sefydlog: Rheol Sefydlog 1.3 -- grwpiau gwleidyddol*, Mehefin 2019

⁷⁶ Deiseb y Senedd, *P-05-887 Atal Aelodau Cynulliad rhanbarthol a etholwyd i gynrychioli pleidiau penodol rhag newid pleidiau*

⁷⁷ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017, paragraff 13.10

⁷⁸ Llywodraeth y DU, *Trefn Llywodraethu Well i Gymru* [Saesneg yn unig], Mehefin 2005, tudalennau 28-29

chynrychiolwyr, ac nad oedd yn cynnig dewis i bleidleiswyr i'r un graddau â'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy.⁷⁹

Pleidlais Sengl Drosglwyddadwy

Cefndir

75. Defnyddir system etholiadol y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy yn y DU ar gyfer etholiadau i Gynulliad Gogledd Iwerddon ac etholiadau lleol yng Ngogledd Iwerddon a'r Alban. Bydd y *Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru)*, os caiff ei basio, yn rhoi'r opsiwn i awdurdodau lleol yng Nghymru fabwysiadu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy os byddent am wneud hynny.⁸⁰ Defnyddir y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy hefyd yn Iwerddon, Malta ac Awstralia.

76. Wrth roi tystiolaeth i Gomisiwn Richard yn 2003, esboniodd Ron Davies—a oedd yn Ysgrifennydd Gwladol Cymru pan basiwyd *Deddf Llywodraeth Cymru 1998* a sefydlodd y Senedd—fod ystyriaeth wedi'i rhoi i ddefnyddio'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy. Dywedodd fod hyn wedi'i ddiystyru wedi hynny ar y sail y byddai creu etholaethau newydd wedi gofyn am adolygiad ffiniau, gan greu rhwystr i'r amserlen wleidyddol a fwriedir.⁸¹ Yn dilyn hynny, argymhellodd Comisiwn Richard yn 2004 y dylid mabwysiadu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy ar gyfer ethol Senedd fwy â 80 Aelod,⁸² ond gwrthodwyd y cynnig gan Lywodraeth y DU ar y pryd yn 2005.⁸³

77. Roedd yn amlwg mai'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy oedd yr opsiwn a ffefrir gan lawer o'r bobl a ymatebodd i'n hymgyngoriad.⁸⁴ Mae hyn yn adleisio ymgynghoriad Comisiwn y Senedd, *Creu Senedd i Gymru*, a ganfu fod 54 y cant o'r 1,330 o ymatebion i gwestiynau am y systemau etholiadol a argymhellodd y Panel Arbenigol yn ffafrio'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy.⁸⁵

⁷⁹ [ESB07 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru](#); Jess Blair, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 87-88 a 90\]](#), 16 Mawrth 2020

⁸⁰ [Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau \(Cymru\)](#)

⁸¹ Y Comisiwn ar Bwerau a Threfniadau Etholiadol Cynulliad Cenedlaethol Cymru, [Adroddiad Comisiwn Richard](#), Gwanwyn 2004, tudalen 229

⁸² *Ibid.*, tudalen 262

⁸³ Llywodraeth y DU, [Trefn Llywodraethu Well i Gymru](#) [Saesneg yn unig], Mehefin 2005, tudalennau 28-29

⁸⁴ [ESB01 Yr Athro Mollison](#); [ESB03 Peter Varley](#); [ESB07 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru](#); [ESB11 Make Votes Matter: Cyflwyniad ysgrifenedig gan Dr Clark](#), Mai 2020

⁸⁵ Comisiwn y Senedd, [Creu Senedd i Gymru: Adroddiad ar yr ymgynghoriad](#), Hydref 2018, tudalen 16

78. Pwysleisiodd rhanddeiliaid yn benodol gyfranoldeb posibl canlyniadau etholiadol y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy, y gostyngiad posibl mewn pleidleisiau 'gwastraff' neu bleidleisio tactegol, faint o ddewis sydd ar gael i bleidleiswyr, a chynnal cysylltiad etholaethol clir rhwng pleidleiswyr a'u cynrychiolwyr (a nodir fel mantais allweddol yn aml o system etholiadol y Cyntaf i'r Felin).⁸⁶

Effaith ar bleidiau gwleidyddol

79. Roedd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru yn cydnabod y byddai cyflwyno'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy yn gofyn bod pleidiau gwleidyddol yn addasu eu dull ymgyrchu, ond dadleuodd y byddai'r newidiadau hyn yn gadarnhaol i bleidleiswyr, ymgeiswyr a phleidiau.⁸⁷ Gall y penderfyniadau ymgyrchu a wneir gan bleidiau gwleidyddol effeithio ar ganlyniadau etholiadol a phrofiad pleidleiswyr o system etholiadol. Canfuwyd y canlynol gan ddadansoddiad o etholiad cyffredinol 2020 yn Iwerddon gan Dr Stephen Quinlan o Sefydliad Gwyddorau Cymdeithasol Leibniz a phrosiect Comparative Study of Electoral Systems:

"Sinn Féin had a plethora of substantial surplus votes to transfer and, in most instances, no party running mate [...] There is some evidence that Sinn Féin surplus votes helped put some candidates [standing for other parties or as independents] back into contention, who eventually emerged winners."⁸⁸

80. Wrth ysgrifennu yn 2012, dywedodd Dr Clark fod yr SNP wedi'i beirniadu am beidio â gadael i ddigon o ymgeiswyr sefyll yn etholiadau lleol cyntaf y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy yn yr Alban i wneud y gorau o'i chanlyniadau etholiadol, a bod hyn hefyd wedi cyfyngu ar y dewis i bleidleiswyr rhwng ymgeiswyr penodol sy'n sefyll dros yr un blaid.⁸⁹ Fodd bynnag, yn ei gyflwyniad i ni, nododd fod

⁸⁶ [ESB01 Yr Athro Mollison: ESB07 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru](#)

⁸⁷ [ESB07 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru](#). Cyhoeddodd y Gymdeithas Diwygio Etholiadol *Campaigning under the single transferable vote: a guide for candidates, agents and parties in Scotland* yn 2006.

⁸⁸ Quinlan, S., *The Transfers Game in Election 2020: How critical were lower preferences in determining the result?*, 11 Chwefror 2020

⁸⁹ Clark, A., *Scottish local elections in 2012 show that voters have understood the STV system and are not put-off by it*, 4 Hydref 2012

rhywfaint o dystiolaeth bod pleidiau mwy'n dechrau cynnig mwy o ymgeiswyr mewn wardiau lle roeddent yn disgwyl llwyddiant etholiadol.⁹⁰

Profiadau pleidleiswyr o'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy

81. Mae'r rhai sy'n gwrthwynebu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy yn aml yn tynnu sylw at y cymhlethdod sy'n ymwneud â chyfrif pleidleisiau a dosrannu seddau i ymgeiswyr.⁹¹ Fodd bynnag, dadleuodd yr Athro Mollison y byddai'n syml i bleidleiswyr roi ymgeiswyr yn eu trefn.⁹² Cytunodd yr Athro Awan-Scully, gan nodi ei bod yn bosibl bod aelodau o undebau llafur a phleidiau gwleidyddol, neu bobl sydd wedi cymryd rhan mewn etholiadau myfyrwyr, eisoes yn gyfarwydd â systemau pleidleisio ffafraethol. Gwnaeth y sylw a ganlyn o ran pleidleiswyr:

“...it's not clear that [STV is] really any more complex than the current system. As long as you can basically count one, two, three, four, five, six, you can engage with STV as a voter. I think there are issues of complexity in terms of the counting and in terms of party strategy, but, for the voters, I think it's far from obvious that it's any more complex than what we have now”.⁹³

82. Dywedodd yr Athro Awan-Scully wrthym ei bod yn bosibl y byddai pleidleiswyr mewn systemau etholiadol mwy cyfrannol yn fwy tebygol o bleidleisio dros bleidiau llai a allai gael eu gwasgu fel arall dan systemau'r Cyntaf i'r Felin. Hefyd, nododd fod y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy yn yr Alban wedi arwain at fwy o seddau'n dod yn gystadleuol. Fodd bynnag, pwysleisiodd heriau yn sgil modelu'r modd y gallai pleidleiswyr rannu eu dewisiadau o fewn pleidiau neu ar draws pleidiau, a nododd mai prin yw'r dystiolaeth ynghylch sut y gallai ymddygiad pleidleiswyr newid, ac a fyddai ymddygiad pleidleiswyr yn newid o gwbl, gan fod diwygio'r system etholiadol yn gymharol brin mewn democratiaethau sefydlog.⁹⁴

83. Dadleuodd Make Votes Matter fod systemau etholiadol mwy cyfrannol yn debygol o gynyddu nifer y pleidleiswyr, ar y sail bod pobl yn fwy tebygol o

⁹⁰ Cyflwyniad ysgrifenedig gan Dr Clark, Mai 2020

⁹¹ Gweler, er enghraifft, ESB08 UKIP; Dunleavy, P., *How democratic is the UK's proportional electoral system: the single transferable vote (STV)?*, Gorffennaf 2018, BBC News, *Why do votes take so long to count in Northern Ireland?*, 26 Mai 2019

⁹² ESB01 Yr Athro Mollison

⁹³ Yr Athro Awan-Scully, Cofnod y Trafodion [paragraffau 23 a 94], 16 Mawrth 2020

⁹⁴ Yr Athro Awan-Scully, Cofnod y Trafodion [paragraffau 27-29, 71 a 74], 16 Mawrth 2020

ddefnyddio eu pleidleisiau pan fyddant yn teimlo eu bod o bwys.⁹⁵ Awgrymodd Jess Blair o Gymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru mai'r profiad yn yr Alban oedd bod pleidleiswyr yn addasu'n gyflym iawn i systemau gwahanol, gan eu defnyddio'n briodol a deall sut y maent yn gweithio.⁹⁶ Esboniodd Dr Clark:

“Second and third preferences have been used by increasing numbers of voters. While 78% used a second preference in 2007, this rose to 81% in 2012 and 85% in 2017. More than half have also used a third preference, with 54% doing so in 2007, 53% in 2012 and 60.6% in 2017. After three preferences, however, usage falls sharply, even if a very small number of electors go all the way down to the bottom of their ballot paper. Nonetheless by 2017, the levels of preference usage in 2017 are generally higher than in the previous two rounds”.⁹⁷

84. Awgrymodd Dr Clark fod parodwydd cynyddol pleidleiswyr yn etholiadau lleol olynol yr Alban ers 2007 i fynegi sawl dewis wrth bleidleisio'n dangos eu bod yn dod yn fwy cyfarwydd â'r system.⁹⁸ Wrth ysgrifennu yn 2012, nododd fod lefel y pleidleisiau a wrthodwyd yn etholiad lleol yr Alban yn 2012 (1.7 y cant) yn cymharu'n ffafriol â lefel y pleidleisiau a wrthodwyd yn etholiad Cynulliad Gogledd Iwerddon ac etholiadau lleol yn 2011 (1.8 y cant a 2.0 y cant yn y drefn honno).⁹⁹ Yn yr un modd, mae Dr Alan Renwick o Uned Cyfansoddiad Coleg Prifysgol Llundain wedi gwneud sylw bod lefel y pleidleisiau a ddifethwyd mewn etholiadau Pleidlais Sengl Drosglwyddadwy yn Iwerddon a Malta yn gyson oddeutu 1 y cant, a nododd ei bod yn debyg, yn fras, i lefel y pleidleisiau a ddifethwyd ar gyfer etholiadau a gynhaliwyd drwy system y Cyntaf i'r Felin yn y DU.¹⁰⁰

Ein barn ni am sut y dylid ethol Aelodau o'r Senedd

85. Rydym yn cytuno â'r Panel Arbenigol bod sefydlu egwyddorion allweddol sy'n sail i systemau etholiadol da'n ddull synhwyrol o lywio penderfyniadau ynghylch sut y dylid ethol Aelodau o'r Senedd. Rydym yn cydnabod ei bod yn bosibl bod safbwyntiau gwahanol ar union ddiffiniad egwyddorion y gellir ei

⁹⁵ [ESB11 Make Votes Matter](#)

⁹⁶ Jess Blair, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 18\]](#), 16 Mawrth 2020

⁹⁷ [Cyflwyniad ysgrifenedig gan Dr Clark](#), Mai 2020

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Clark, A., [Scottish local elections in 2012 show that voters have understood the STV system and are not put-off by it](#), Hydref 2012

¹⁰⁰ Renwick, A., *A citizen's guide to electoral reform*, Llundain, Biteback Publishing Ltd., 2011, tudalen 129

gymhwyso mewn cyd-destunau gwahanol, ond nid ydym wedi clywed tystiolaeth sydd wedi ein darbwyllo nad yw'r egwyddorion a nododd y Panel Arbenigol yn darparu fframwaith addas ar gyfer datblygu cynigion i ddiwygio trefniadau etholiadol y Senedd.

86. Rydym yn cytuno â'r Panel Arbenigol mai mater o farn wleidyddol yw pwysoli egwyddorion gwahanol a phenderfyniad dilynol ar system etholiadol a ffefrir. Bydd gan yr holl bleidiau gwleidyddol eu barn eu hunain am y materion hyn, a bydd angen iddynt oll ddod i'w casgliadau a'u safbwyntiau polisi eu hunain drwy eu prosesau penderfynu a pholisi mewnol eu hunain cyn dod ynghyd i ddod i gonsensws trawsbleidiol ynghylch sut y dylid ethol yr Aelodau.

87. Ein rôl ni fel Pwyllgor yw trafod argymhellion y Panel Arbenigol, a chynnig ein barn i arwain a llywio pleidiau gwleidyddol, Llywodraeth Cymru a'r Senedd wrth iddynt ddod i benderfyniadau ar drefniadau etholiadol priodol ar gyfer deddfwrfa Cymru.

88. Rydym o'r farn a ganlyn:

- Dylai fod yn syml i bleidleiswyr gwblhau eu papurau pleidleisio, a dylai pleidleiswyr allu mynegi dewisiadau rhwng ymgeiswyr a enwir. Bydd hyn yn darparu cyswllt etholaethol clir rhwng etholwyr a'u cynrychiolwyr.
- Dylid troi pleidleisiau'n seddau'n deg, a dylai'r system etholiadol gynhyrchu canlyniadau cyfrannol yn gyffredinol. Bydd hyn yn golygu y bydd pleidleiswyr yn gallu gweld sut y mae eu dewisiadau'n penderfynu pwy sy'n eu cynrychioli.
- Dylai pob Aelod gael ei ethol ar yr un llwybr er mwyn rhoi terfyn ar y ddadl reolaidd ynghylch a yw Aelodau rhanbarthol yn atebol i bleidleiswyr neu bleidiau. Er bod llawer o Aelodau neilltuol, diwyd a galluog wedi'u hethol drwy restrau rhanbarthol, ac wedi gwasanaethu eu hetholwyr yn fedrus ac yn effeithiol fel aelodau meinciau cefn neu fel Gweinidogion, credwn fod nifer yr Aelodau sydd, ar hyn o bryd, yn cynrychioli pleidiau heblaw am y rhai y cawsant eu hethol ar eu rhestrau rhanbarthol yn amlwg yn tanseilio'r egwyddor cyfranoldeb y cyflwynwyd y system etholiadol i'w chyflawni.
- Dylai system etholiadol y Senedd weithredu ar sail etholaethau aml-aelod. Yn ogystal â chynnig mwy o ddewis i bleidleiswyr, bydd gallu cyflwyno sawl ymgeisydd yn galluogi pleidiau i amrywio eu prosesau dethol ac yn annog Senedd fwy amrywiol i'w hethol boed ymyriadau

penodol megis cwotâu deddfwriaethol yn rhan o'r system etholiadol ai peidio.

89. Ar y sail hon, rydym o'r un farn â'r Panel Arbenigol y dylai Aelodau o'r Senedd gael eu hethol drwy'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy. Credwn y byddai'r cyfle i bleidleiswyr fynegi dewisiadau, eglurder atebolrwydd Aelodau, a chymesuredd y canlyniadau etholiadol yn cynyddu cyfranogiad ac yn cyfrannu i adfywio ein prosesau a sefydliadau democrataidd.

ARGYMHELLIAD

Argymhelliad 4. Dylid cyflwyno deddfwriaeth ar ddechrau'r Chweched Senedd i ddarparu bod Aelodau o'r Senedd yn cael eu hethol drwy system etholiadol y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy o'r etholiad yn 2026 ymlaen.

Dylunio system y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy ar gyfer etholiadau'r Senedd

90. Mae gweithredu system etholiadol yn ei gwneud yn ofynnol i'r rheolau manwl ar gyfer cynnal a gweinyddu etholiadau fod yn sail i'r fframwaith a benderfynir drwy'r system etholiadol gyffredinol. Er enghraifft, nodir y defnydd o system bleidleisio bresennol y Senedd, sef Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg/Aelodau Ychwanegol yn Rhan 1 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 ac mae darpariaeth fanwl wedi'i chynnwys yn bennaf yng *Ngorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007 (fel y'i diwygiwyd)* yn ategu hynny.

91. Mae Tabl 5 yn crynhoi barn y Panel Arbenigol am weithrediad manwl y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy ar gyfer etholiadau'r Senedd.

Tabl 5 System y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy a ffefrir gan y Panel Arbenigol ar gyfer etholiadau'r Senedd¹⁰¹

| Amrywiol | Barn y Panel Arbenigol |
|--|---|
| Papurau pleidleisio | Dylai pleidleiswyr allu rhoi cynifer neu cyn lleied o ymgeiswyr ag y dymunant yn eu trefn naill ai mewn pleidiau gwleidyddol neu ar draws pleidiau gwleidyddol. Dylai ymgeiswyr ar bapurau pleidleisio gael eu grwpio yn ôl y blaid wleidyddol y maent yn sefyll drosti a dylid penderfynu trefn y pleidiau gwleidyddol drwy lot (ond dylent fod yn gyson ar draws pob etholaeth ar gyfer pob etholiad). |
| Cwota etholiadol | Dylid defnyddio cwota etholiadol Droop i ddarganfod nifer y pleidleisiau y mae angen i ymgeisydd eu cael er mwyn cael ei ethol. Dyma'r fformiwla safonol a ddefnyddir yn systemau'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy, a chaiff ei chyfrifo fel: $\frac{\text{Nifer o bleidleisiau dilys}}{(\text{Nifer o seddau yn yr etholaeth}+1)} + 1$. |
| Methodoleg cyfrif a throsglwyddo pleidleisiau | Pe bai'r dull cyfrif electronig yn cael ei gyflwyno ar gyfer etholiadau'r Senedd, dylid defnyddio'r dull Gregory Cynhwysol wedi'i Bwysoli i drosglwyddo pleidleisiau ail ddewis a dewisiadau dilynol gan ymgeiswyr sydd wedi'u hethol neu eu dileu. Pe na bai'r dull cyfrif electronig yn cael ei gyflwyno, dylid defnyddio'r dull Gregory Sylfaenol yn lle hynny. ¹⁰² |
| Seddau sy'n digwydd dod yn wag | Dylai seddau sy'n digwydd dod yn wag rhwng etholiadau'r Senedd gael eu llenwi pan fo modd drwy ôl-gyfrif ymhlith yr ymgeiswyr a safodd etholiad dros y blaid a gynrychiolodd yr Aelod sy'n ymadael ar adeg ei ethol, h.y. ailgyfrif y pleidleisiau a fwriwyd yn yr etholiad cyffredinol diweddaraf dros y blaid a gynrychiolir gan yr Aelod sy'n ymadael ar adeg ei ethol, ond heb gynnwys yr Aelod sy'n ymadael yn yr ailgyfrif. Pan nad oedd yn bosibl llenwi sedd wag drwy ôl-gyfrif, er enghraifft pe bai'r Aelod sy'n ymadael yn cael ei ethol fel ymgeisydd annibynnol neu os nad oedd ymgeiswyr cymwys neu barod, dylai'r sedd wag gael ei llenwi drwy is-etholiad. |
| Cwotâu amrywiaeth | Dylai cwota rhywedd ymgeiswyr 50 y cant plws un neu namyn un fod yn gymwys ar lefel etholaeth (boed yn ofyniad deddfwriaethol neu'n gam gwirfoddol gan bleidiau), a dylai pleidiau hefyd roi sylw dyledus i gydbwysedd rhywedd eu hymgeiswyr ar draws Cymru ac i amrywiaeth eu hymgeiswyr mewn perthynas â nodweddion gwarchoddedig eraill. ¹⁰³ |

¹⁰¹ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017, paragraffau 13.18-13.31 a 13.54-13.55

¹⁰² Mae Atodiad G o adroddiad y Panel Arbenigol yn rhoi trosolwg o weithrediad methodolegau trosglwyddo pleidleisiau gwahanol y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy.

¹⁰³ Rydym yn trafod materion sy'n ymwneud â chwotâu amrywiaeth ymhellach ym mhennod 7 o'r adroddiad hwn.

Ein gwaith ar ddylunio a gweithredu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy ar gyfer etholiadau'r Senedd

92. Mae pandemig COVID-19 a phenderfyniad grŵp Plaid Brexit i dynnu'n ôl o'n gwaith wedi cyfyngu ar y graddau rydym wedi gallu trafod dyluniad manwl y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy i'w defnyddio yn etholiadau'r Senedd. Fodd bynnag, mae dau fater allweddol wedi dod i'r amlwg o'r dystiolaeth rydym wedi'i chlywed:

- Y rhyngweithio rhwng y fethodoleg ar gyfer trosglwyddo pleidleisiau rhwng ymgeiswyr a'r ffordd y mae pleidleisiau'n cael eu cyfrif.
- Dylunio a threfnu papurau pleidleisio.

Methodolegau trosglwyddo pleidleisiau a defnyddio'r dull cyfrif electronig

Methodolegau trosglwyddo pleidleisiau

93. Yn systemau'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy, mae'r fethodoleg ar gyfer trosglwyddo pleidleisiau dros ben oddi wrth ymgeiswyr wedi'u hethol a'u dileu yn unol ag ail ddewisiadau a dewisiadau dilynol pleidleiswyr yn gallu effeithio ar y canlyniad etholiadol cyffredinol. Er enghraifft, mae Iwerddon yn defnyddio'r dull symlaf ar gyfer etholiadau'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy i'r Dáil: trosglwyddo sampl ar hap o bapurau pleidleisio ar sail y dewisiadau a nodir arnynt. Fodd bynnag, mae hyn yn cyflwyno elfen o hap i'r cyfrif, ac i'r canlyniad, gan nad ystyrir yr ail ddewisiadau na'r dewisiadau dilynol ar bapurau pleidleisio nad ydynt yn cael eu trosglwyddo.¹⁰⁴ Dywedodd y Panel Arbenigol fel a ganlyn:

“Os yw'n ornest agos rhwng dau ymgeisydd neu ragor, gall patrwm penodol y dewisiadau sy'n digwydd cael eu trosglwyddo gael effaith sylweddol ar y canlyniad yn y pen draw. Er y bydd papurau pleidleisio wedi'u cymysgu'n drylwyr yn ystod y broses gyfrif, ac felly byddai disgwyl i'r pleidleisiau a drosglwyddir fod yn sampl ar hap, mae perygl na fydd patrwm y dewisiadau a ffefrir yn y parcel o bleidleisiau a drosglwyddir yn cynrychioli patrwm cyffredinol y dewisiadau a ffefrir”.¹⁰⁵

94. Mae methodolegau trosglwyddo pleidleisiau eraill wedi'u datblygu i liniaru'r anghysonderau posibl a all godi, gan gynnwys:

¹⁰⁴ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Cymru*, Rhagfyr 2017, tudalen 250

¹⁰⁵ *Ibid.*, tudalen 250

- **Gregory Sylfaenol:** defnyddir hyn ar gyfer etholiadau i Gynulliad Gogledd Iwerddon a Seanad Iwerddon.
- **Gregory Cynhwysol:** defnyddir hyn gan Senedd Awstralia.
- **Gregory Cynhwysol wedi'i Bwysoli:** defnyddir hyn ar gyfer etholiadau lleol yr Alban ac mewn rhai o ddeddfwrfeydd gwladol Awstralia.¹⁰⁶
- **Meek:** eiriolir hyn gan yr Athro Mollison.¹⁰⁷

95. Er y gall methodolegau trosglwyddo pleidleisiau mwy cymhleth gynyddu'r graddau y mae pob cam dilynol o'r cyfrif—ac, felly, y canlyniad etholiadol yn y pen draw—yn adlewyrchu dosbarthiad y dewisiadau a fynegir gan yr holl bleidleiswyr, maent hefyd yn cyfyngu ar y graddau y mae'n bosibl neu'n ymarferol i bleidleisiau gael eu cyfrif â llaw neu a yw'n well defnyddio dull cyfrif electronig. Fodd bynnag, daeth y Panel Arbenigol i'r casgliad, er y gall methodolegau trosglwyddo pleidleisiau fod yn gymhleth, nad yw'r "rhain yn faterion sy'n effeithio ar y modd y mae pleidleiswyr yn bwrw'u pleidlais, nac yn cymhlethu'r system o safbwynt pleidleiswyr".¹⁰⁸

Dull cyfrif electronig yn yr Alban

96. I ddechrau, bwriad Llywodraeth yr Alban oedd bod etholiadau lleol yr Alban yn defnyddio'r fethodoleg trosglwyddo pleidleisiau Gregory Sylfaenol. Fodd bynnag, cafodd *Deddf Llywodraethiant Lleol (Yr Alban) 2004* ei diwygio'n unol ag argymhellion pwyllgor y dylid defnyddio'r fethodoleg trosglwyddo Gregory Cynhwysol wedi'i Bwysoli pan fyddai'r dull cyfrif electronig ar gael.¹⁰⁹ Wedi hynny, nododd *Gorchymyn Etholiadau Llywodraeth Leol yr Alban 2007* reolau cyfrif Gregory Cynhwysol wedi'i Bwysoli ac awdurdododd ddefnyddio'r dull cyfrif electronig.¹¹⁰

97. Mae papurau pleidleisio ar gyfer etholiadau lleol yr Alban yn cael eu sganio gan beiriannau cyfrif electronig sy'n nodi ac yn cyfrif dewisiadau clir, ac yn cyfeirio pleidleisiau ansicr at y Swyddog Canlyniadau ar gyfer adolygiad â llaw. Mae'r

¹⁰⁶ Ibid., tudalennau 241-242

¹⁰⁷ [ESB01 Yr Athro Mollison](#)

¹⁰⁸ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Cymru*, Rhagfyr 2017, tudalen 252

¹⁰⁹ Pwyllgor Llywodraeth Leol a Thrafnidiaeth Senedd yr Alban, *Local Government and Transport Committee: Stage 1 Report on the Local Governance (Scotland) Bill 2004*, 2004

¹¹⁰ Wedi hynny cafodd *Gorchymyn 2007* ei ddiddymu a'i ddisodli gan *Etholiadau Llywodraeth Leol yr Alban (Gorchymyn) 2011*.

peiriannau cyfrif yn gwirio bod nifer y papurau pleidleisio sy'n dod i law ac yn cael eu prosesu'n cyfateb, yn cyfrifo canlyniad yr etholiad ar gyfer pob ward, ac yn cynhyrchu adroddiadau sy'n dangos y canlyniadau.¹¹¹ Priodolodd y Comisiwn Etholiadol y problemau cychwynol a gafwyd yn 2007 i oedi wrth wneud penderfyniadau gwleidyddol, polisi annatblygedig a fframweithiau deddfwriaethol, asesiad anghyson o bapurau pleidleisio problemus, rhai problemau gweithredol technegol a chyfuno etholiadau lleol ag etholiad Senedd yr Alban yn 2007.¹¹²

98. Ar ôl yr etholiadau lleol yn 2017, nododd y Comisiwn Etholiadol ddarlun gwell o ran cysondeb a thryloywder y prosesau cyfrif a dyfarnu, gan gynnwys gwybodaeth well i ymgeiswyr, asiantau a sylwedyddion. Argymhellodd adolygiad llawn o'r gwersi a ddysgwyd a dadansoddiad cost a budd o'r defnydd o'r dull cyfrif electronig, a dywedodd y dylai gwaith cynllunio a darparu'r dull cyfrif electronig ar gyfer etholiadau lleol 2022 ddechrau o leiaf dair blynedd cyn yr etholiad.¹¹³

Cyfrif pleidleisiau'n electronig yn Llundain

99. Defnyddir dull cyfrif electronig ar gyfer etholiadau Maer Llundain a Chynulliad Llundain, a gynhelir drwy system y Bleidlais Atodol a system Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg/Aelodau Ychwanegol yn y drefn honno. Daeth London Elects (y corff sy'n gyfrifol am etholiadau yn Llundain) i'r casgliad y byddai dull cyfrif electronig ar gyfer yr etholiad yn Llundain yn 2016 oddeutu £500k yn ddrutach na'r dull cyfrif â llaw, ond o leiaf ddau ddiwrnod yn gyflymach. Ar sail cyflymder, cywirdeb profedig ar gyfer etholiadau blaenorol yn Llundain a'r data ychwanegol y gallai'r dull cyfrif electronig eu darparu, penderfynodd fwrw ymlaen â'r defnydd o'r dull cyfrif electronig ar gyfer yr etholiad yn 2016.¹¹⁴

100. Wrth gyflwyno adroddiad ar yr etholiad yn 2016, cododd y Comisiwn Etholiadol bryderon ynghylch tryloywder y dull cyfrif electronig, ac argymhellodd y dylid adolygu'r defnydd o'r dull cyfrif electronig er mwyn asesu'r effeithiolrwydd, y

¹¹¹ eCounting 2017, Taflen Ffeithiau, *Scottish Local Government Elections: 4th May 2017. Electronic Vote Counting Factsheet*, 2017

¹¹² Y Comisiwn Etholiadol, *Scottish elections 2007: The independent review of the Scottish Parliamentary and local government elections 3 May 2007*, 2007, tudalennau 50 a 93

¹¹³ Y Comisiwn Etholiadol, *Scottish council elections 2017: report on the administration of elections held on 4 May 2017*, Medi 2017

¹¹⁴ London Elects, *Review of the London Elects Programme for the Greater London Authority Mayoral and Assembly Elections 5 May 2016 [DRAFT]*, Gorffennaf 2016

gwerth am arian a'r risgiau sy'n gysylltiedig â'r dull hwn.¹¹⁵ Yn yr un modd, argymhellodd Panel Adolygu Etholiad Cynulliad Llundain fwy o dryloywder, gan gynnwys dull samplu â llaw ar hap.¹¹⁶

Cyfrif etholiadau'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy yng Ngogledd Iwerddon

101. Mae pleidleisiau'n cael eu cyfrif â llaw ar gyfer etholiadau Cynulliad Gogledd Iwerddon sy'n defnyddio'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy, lle y defnyddir y fethodoleg trosglwyddo Gregory Sylfaenol. Yn 2014, nododd y Comisiwn Etholiadol fod Prif Swyddog Etholiadol Gogledd Iwerddon ar y pryd wedi argymhell y dylid gwneud darpariaeth ddeddfwriaethol i alluogi'r defnydd o'r dull cyfrif electronig yng Ngogledd Iwerddon. Nododd fod Swyddfa Gogledd Iwerddon wedi ymrwymo i ymgynghori ar y dull cyfrif electronig ar gyfer etholiadau yng Ngogledd Iwerddon, ond nad oedd hyn wedi datblygu wedi hynny.¹¹⁷

102. Mewn ymateb i feirniadaeth ynghylch yr amser a gymerwyd i wirio a chyfrif pleidleisiau yng Ngogledd Iwerddon, mabwysiadodd gweinyddwyr etholiadol ddull newydd ar gyfer etholiad y Cynulliad yn 2016. Roedd hyn yn cynnwys newid y drefn mewn lleoliadau cyfrif, adolygu'r dull o wirio a didoli'r papurau pleidleisio yn y rownd ragarweiniol, a gwella negeseuon ar hynt y cyfrif i ymgeiswyr, pleidiau a'r cyfryngau. Wrth gyflwyno adroddiad yn 2016, daeth y Comisiwn Etholiadol i'r casgliad bod y newidiadau wedi cyfrannu i gyfrif â llaw mwy effeithlon, ond bod lle i wella ymhellach.¹¹⁸

Dull o gyfrif pleidleisiau yn etholiadau'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy yng Nghymru

103. Dadleuodd yr Athro Mollison fod gweithredu'r dull cyfrif electronig yn llwyddiannus mewn etholiadau lleol dilynol yn yr Alban yn golygu, pe bai dull y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy'n cael ei gyflwyno yng Nghymru, na fyddai angen mabwysiadu methodoleg trosglwyddo pleidleisiau sy'n defnyddio dull cyfrif pleidleisiau â llaw. Roedd yn cefnogi defnyddio methodoleg trosglwyddo

¹¹⁵ Y Comisiwn Etholiadol, *Report on the administration of the Greater London Authority elections held on 5 May 2016*, Medi 2016

¹¹⁶ Panel Adolygu Etholiad Cynulliad Llundain, *The 2016 Mayor and London Assembly Election*, Tachwedd 2016

¹¹⁷ Y Comisiwn Etholiadol, *The European Parliamentary elections and the local government elections in England and Northern Ireland May 2014: Report on the administration of the 22 May 2014 elections*, Gorffennaf 2014, tudalen 44

¹¹⁸ Y Comisiwn Etholiadol *Report on the administration of the 5 May 2016 Northern Ireland Assembly election*, Medi 2016

pleidleisiau Meek yr awgrymodd ei bod yn symlach i'w hesbonio i bleidleiswyr a'i bod yn golygu y gellir addasu'r cwota ar ôl disbyddu'r dewisiadau o ran papurau pleidleisio.¹¹⁹ Roedd Dr Clark hefyd o blaid defnyddio'r dull cyfrif electronig, gan awgrymu ei fod wedi helpu i fodloni disgwyliadau'r cyhoedd ar gyfer adrodd ar ganlyniadau etholiad yn gyflym.¹²⁰

104. Awgrymodd Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol y byddai cyflwyno'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy'n gwneud newid sylfaenol i weinyddiaeth y broses wirio a chyfrif, er enghraifft, gan ei gwneud yn ofynnol ystyried cynnal cyfrif y diwrnod ar ôl y diwrnod pleidleisio, yn hytrach na thros nos, a defnyddio dull cyfrif electronig. Awgrymodd y dylid dysgu gwersi o ddefnyddio dull cyfrif electronig mewn rhannau eraill o'r DU, er enghraifft drwy arsylwi ar y defnydd o ddull cyfrif electronig ar gyfer etholiad Cynulliad Llundain ym mis Mai 2021.¹²¹

105. Wrth roi tystiolaeth i'r Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau ar y *Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru)*, awgrymodd SOLACE y byddai cyfrif pleidleisiau etholiadau Pleidlais Sengl Drosglwyddadwy awdurdodau lleol â llaw yn anodd dros ben ac y byddai'n ymestyn y broses gyfrif yn sylweddol dros ddyddiau.¹²² Wrth roi tystiolaeth i'r Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, nododd y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol, er mai cael system cyfrif electronig ar waith ar gyfer awdurdodau lleol sy'n mabwysiadu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy fyddai orau, nad oedd system cyfrif electronig yn angenrheidiol:

“It's perfectly possible to do it manually. It's not optimal, because it takes much longer. [...] There are several manual systems that work perfectly adequately. What they are is slow, and so the politicians are obviously in a state of anxiety, because they have to wait a lot longer for the count to come, but it's accurate—it's just slow. So I wouldn't want to stop it because we haven't got a tested electronic voting system.

¹¹⁹ [ESB01 Yr Athro Mollison](#)

¹²⁰ [Cyflwyniad ysgrifenedig gan Dr Clark](#), Mai 2020

¹²¹ [Cyflwyniad ysgrifenedig gan Gymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol](#), 6 Gorffennaf 2020. Defnyddir dull cyfrif electronig ar gyfer etholiadau Cynulliad Llundain a gynhelir drwy ddefnyddio math o system Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg/Aelodau Ychwanegol (sy'n cynnwys trothwy etholiadol sy'n darparu mai dim ond os ydynt yn sicrhau o leiaf 5 y cant o'r bleidlais y gall pleidiau ennill seddau rhanbarthol), ac ar gyfer etholiadau Maer Llundain a gynhelir ar sail system y Bleidlais Atodol.

¹²² SOLACE, y Pwyllgor CLILCh, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 374\]](#), 23 Ionawr 2020

Optimally, you'd have an electronic voting system in place as well, but it's not the end of the world if you haven't got one".¹²³

106. Wrth ymateb yn 2007 i ddadl gyhoeddus am benderfyniadau rhai swyddogion canlyniadau etholaethol i gyfrif y diwrnod ar ôl etholiad y Senedd, yn hytrach na thros nos, dadleuodd y Comisiwn Etholiadol ei bod yn bwysig bod cyfrif pleidleisiau etholiad yn cael ei wneud yn gywir ac mewn ffordd dderbyniol yn hytrach nag yn gyflym.¹²⁴

Dyluniad papurau pleidleisio

107. Pennir dyluniad a pharmedrau papurau pleidleisio ar gyfer etholiadau'r Senedd yng *Ngorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) (fel y'i diwygiwyd)*. Mae adran 7 o *Ddeddf Pleidiau Gwleidyddol, Etholiadau a Refferenda 2000* yn darparu bod yn rhaid i Weinidogion Cymru, wrth wneud gorchymyn sy'n rhagnodi dyluniad papurau pleidleisio, ymgynghori â'r Comisiwn Etholiadol. Argymhellodd y Panel Arbenigol, cyn i Weinidogion Cymru wneud gorchymyn mewn perthynas â phapurau pleidleisio ar gyfer etholiadau'r Senedd, y dylent hefyd ymgynghori'n ehangach er mwyn "sicrhau bod cynllun y papur pleidleisio a'r wybodaeth a gynhwysir arno yn briodol ar gyfer y system etholiadol ac i Gymru".¹²⁵

Maint a hygyrchedd papurau pleidleisio

108. Mae maint y papur pleidleisio ar gyfer etholiadau'r Senedd—sy'n dibynnu ar nifer y pleidiau sy'n cystadlu etholiadau'r Senedd a'r posibilrwydd i restrau rhanbarthol gynnwys hyd at 12 ymgeisydd fesul plaid—wedi bod yn bryder cyson i'r Comisiwn Etholiadol. Nododd fod hyn, yn 2007, wedi:

"...achosi problemau i bleidleiswyr, a oedd yn teimlo bod y papurau pleidleisio yn anhylaw ac yn lletchwith i'w llenwi, eu plygu a'u rhoi ym mlychau pleidleisio'r orsaf bleidleisio ac yn anodd eu plygu a'u rhoi mewn pecynnau pleidleisio drwy'r post. Adeg cyfrif y papurau

¹²³ Y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol, y Pwyllgor CLILCh, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 48-49\]](#), 29 Ionawr 2020

¹²⁴ Y Comisiwn Etholiadol, Etholiad Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2007: adroddiad swyddogol etholiad Cynulliad Cenedlaethol Cymru 3 Mai 2007, Gorffennaf 2007, tudalen 44

¹²⁵ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, [Senedd sy'n Gweithio i Gymru](#), Rhagfyr 2017, tudalen 156

pleidleisio, roedd y papurau yr un mo[r] anhylaw i staff y cyfrif eu hagor a'u gwastatáu eto. Roedd hyn yn arafu'r broes cyfrif".¹²⁶

109. Felly, argymhellodd y dylid cyfyngu ar nifer yr ymgeiswyr rhanbarthol ar restrau pleidiau i chwech ar y sail y gwaharddwyd ymgeisyddiaeth ddeuol ar y pryd, ac y dylid adolygu cynllun y papur pleidleisio gyda'r bwriad o leihau ei faint. Gan nad oedd consensws gwleidyddol ar gyfer gostyngiad yn y terfyn ar hyd rhestrau rhanbarthol y pleidiau, penderfynodd yr Ysgrifennydd Gwladol ar y pryd, yn lle hynny, o 2011 ymlaen, y dylid eithrio enwau ymgeiswyr rhanbarthol y pleidiau o'r papur pleidleisio (ond eu dangos ar bosteri mewn gorsafoedd pleidleisio).¹²⁷ Roedd problemau sylweddol gyda'r dull hwn ar y diwrnod pleidleisio yn 2011, a chynhaliodd y Comisiwn Etholiadol ymgynghoriad arall yn 2014. Daeth i'r casgliad y dylid parhau i eithrio enwau ymgeiswyr rhanbarthol. Fodd bynnag, roedd barn wahanol gan yr Ysgrifennydd Gwladol ar y pryd, ac adferwyd enwau ymgeiswyr rhanbarthol ar bapurau pleidleisio yn yr etholiad yn 2016. Pwysleisiodd y Comisiwn Etholiadol ei bryderon parhaus ynghylch maint y papur pleidleisio yn ei adroddiad ar etholiad y Senedd yn 2016.¹²⁸

110. Awgrymodd Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol y byddai systemau etholiadol mwy cyfrannol yn debygol o annog mwy o bleidiau lleiafrifol i sefyll, ac awgrymodd y gallai hyn gynyddu hyd papurau pleidleisio ymhellach, yn ogystal â'r gwaith gweinyddol sy'n gysylltiedig ag ymdrin ag ymgeiswyr a'u hasiantau.¹²⁹ Yn yr un modd, nododd Dr Renwick y gall systemau'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy sy'n gweithredu ar sail etholaethau aml-aelod mawr iawn olygu y bydd papurau pleidleisio'n dod yn anymarferol o hir.¹³⁰

Rhoi ymgeiswyr yn eu trefn

111. Mae systemau gwahanol y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy'n defnyddio dulliau amrywiol o roi ymgeiswyr yn eu trefn ar bapurau pleidleisio (Tabl 6).

¹²⁶ Y Comisiwn Etholiadol, *Adroddiad ar etholiad cyffredinol Cynulliad Cenedlaethol Cymru: 5 Mai 2011*, Hydref 2011, tudalen 31

¹²⁷ Ibid., tudalennau 28-29

¹²⁸ Y Comisiwn Etholiadol, *Etholiad Cyffredinol Cynulliad Cenedlaethol Cymru: Adroddiad ar y ffordd y gweinyddwyd etholiadau 5 Mai 2016 i Gynulliad Cenedlaethol Cymru*, Medi 2016, tudalennau 32-33

¹²⁹ *Cyflwyniad ysgrifenedig gan Gymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol*, 6 Gorffennaf 2020

¹³⁰ Renwick, A., *A citizen's guide to electoral reform*, Llundain, Biteback Publishing Ltd., 2011, tudalen 123

Tabl 6 Dulliau o roi ymgeiswyr yn eu trefn ar bapurau pleidleisio'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy

| Dull o roi ymgeiswyr yn eu trefn ar bapurau pleidleisio | Gwledydd lle y defnyddir y dull |
|--|--------------------------------------|
| Ymgeiswyr wedi'u rhestru o A i Z yn ôl cyfenw | Yr Alban, Iwerddon, Gogledd Iwerddon |
| Pleidiau gwleidyddol wedi'u rhestru o A i Z, gydag ymgeiswyr ar gyfer pob plaid wedi'u rhestru o A i Z yn ôl cyfenw | Malta |
| Cylchdro Robson: mae enwau ymgeiswyr yn cael eu cylchdroi ar bapurau pleidleisio mewn rhannau gwahanol o bob etholaeth fel bod y safleoedd a ffefrir ar frig a gwaelod y papur pleidleisio yn cael eu rhannu'n gyfartal rhwng yr ymgeiswyr. ¹³¹ | Tasmania |

112. Awgrymodd y Panel Arbenigol y dylai'r papur pleidleisio ar gyfer etholiadau'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy yng Nghymru gael ei drefnu ar sail:

“...grwpio ymgeiswyr yn ôl y blaid wleidyddol y maent yn sefyll drosti, penderfynu ar drefn y pleidiau drwy fwrw coelbren, a sicrhau bod y cyfarwyddiadau ar y papur pleidleisio yn glir er mwyn rhoi gwybod i bleidleiswyr y gallant restru cymaint neu gyn lleied o ymgeiswyr ag y dymunant, ac y gallant wneud hynny gan ddewis pleidiau gwahanol”.¹³²

113. Nododd yr Athro Mollison y bu dadl yn yr Alban ynghylch rhoi ymgeiswyr yn eu trefn ar bapurau pleidleisio ar sail tuedd bosibl rhwng ymgeiswyr o'r un blaid yn ffafrio enw pwy bynnag sy'n ymddangos gyntaf.¹³³ Yn 2019, gofynnodd Llywodraeth yr Alban i'r Comisiwn Etholiadol asesu'r effaith ar bleidleiswyr o gyflwyno newidiadau i drefn ymgeiswyr ar y papurau pleidleisio ar gyfer etholiadau lleol yn yr Alban. Rhoddodd brawf ar ddau ddull gwahanol: rhestru ymgeiswyr yn ôl A i Z a Z i A ar bapurau pleidleisio bob yn ail, a threfnu ymgeiswyr drwy lot. Canfu'r canlynol:

- Yn gyffredinol, ni sylwodd y pleidleiswyr prawf ar drefn ymgeiswyr, ac ni chafodd y drefn yr argraffwyd enwau ynddi effaith ar allu'r pleidleiswyr i ddod o hyd i'w dewis ymgeiswyr a phleidleisio drostynt.

¹³¹ Comisiwn Etholiadol Tasmania, [Voting systems in Tasmania: a summary](#) [fel ym mis Mai 2020]

¹³² Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, [Senedd sy'n Gweithio i Gymru](#), Rhagfyr 2017, paragraff 13.54

¹³³ [ESB01 Yr Athro Mollison](#)

- Roedd rhai pryderon ynghylch a allai trefn ymgeiswyr wahanol ar bapurau gwahanol effeithio ar hygyrchedd.
- Roedd gweinyddwyr etholiadol am i reolau clir fod ar waith ar gyfer gweinyddu newidiadau i'r bleidlais er mwyn sicrhau tryloywder, ac roedd ganddynt bryderon ynghylch costau uwch a dryswch pleidleiswyr posibl.
- Nid oedd consensws clir ymhlith pleidiau gwleidyddol ynghylch y dull a ffefrir o ran rhoi ymgeiswyr yn eu trefn.¹³⁴

114. Gan gydnabod yr ymchwil a'r ddadl barhaus yn yr Alban ynghylch rhoi ymgeiswyr yn eu trefn ar y papur pleidleisio, dadleuodd Dr Clark fod effeithiau'r wyddor yn gyffredin i'r rhan fwyaf o systemau etholiadol ac y gallai trefn ar hap beryglu dryswch pleidleiswyr neu leihau hygyrchedd yr etholiad. Felly, daeth i'r casgliad nad oedd achos cadarn wedi'i ddadlau eto dros newid o restru ymgeiswyr yn nhrefn A i Z yn ôl cyfenw.¹³⁵

Ein barn ni am dyluniad a gweithrediad y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy ar gyfer etholiadau'r Senedd

115. Fel y gwelir o'r materion rydym wedi'u trafod mewn perthynas â methodolegau trosglwyddo pleidleisiau, y dull o gyfrif, a dyluniad papurau pleidleisio, mae dyluniad a gweithrediad systemau etholiadol yn gymhleth ac mae'n golygu bod angen gwneud cyfres o ddewisiadau gwleidyddol sensitif a thechnegol. Byddai angen dod i gonsensws gwleidyddol ar y materion hyn er mwyn i'r Senedd basio deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth ddiwygio.

116. Byddai angen pennu rhai o'r newidynnau hyn mewn deddfwriaeth sylfaenol, byddai materion eraill yn cael sylw mwy priodol mewn is-ddeddfwriaeth neu mewn canllawiau. Fodd bynnag, gallai dyluniad manwl y system etholiadol arwain at oblygiadau sylweddol i'w gweithrediad ac i'r canlyniadau etholiadol a ddeilliodd o hynny. Felly, hyd yn oed ar ôl dod i gonsensws eang ar y system etholiadol gyffredinol, mae'n debygol y gallai dyluniad manwl a gweithrediad y trefniadau etholiadol fod yn ddarostyngedig i welliannau a gyflwynir wrth graffu ar unrhyw Fil, neu ddadleuon wrth graffu ar unrhyw is-ddeddfwriaeth.

117. Gallai dyluniad technegol manwl y system etholiadol effeithio, hefyd, ar gwmpas, maint a chost y gwelliannau sydd i'w gweithredu a maint yr effaith ar

¹³⁴ Y Comisiwn Etholiadol, *Ballot paper ordering at Scottish council elections*, 26 Tachwedd 2019

¹³⁵ *Cyflwyniad ysgrifenedig gan Dr Clark*, Mai 2020

randdeiliaid. Felly, er y bydd rhai o'r manylion technegol ar wyneb y Bil ac y caiff eraill eu nodi'n ddiweddarach mewn is-ddeddfwriaeth, bydd angen i'r Aelod sy'n gyfrifol sicrhau bod digon o wybodaeth am weithrediad arfaethedig y system etholiadol, a'r goblygiadau ariannol cysylltiedig, ar gael yn ystod gwaith craffu'r Senedd ar y ddeddfwriaeth sylfaenol. Hefyd, credwn y dylai'r Senedd adolygu gweithrediad y system etholiadol a'i helfennau dylunio manwl ar ôl yr etholiad cyntaf pan fo'r trefniadau newydd wedi dod i rym, er mwyn sicrhau bod y system etholiadol wedi gweithredu fel y bwriadwyd.

ARGYMHELLION

Argymhelliad 5. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am ddatblygu deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth i gyflwyno'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy ar gyfer etholiadau'r Senedd sicrhau bod gwybodaeth am ddyluniad technegol manwl a gweithrediad y system etholiadol, ac effeithiau ariannol neu effeithiau cysylltiedig eraill, ar gael i lywio'r gwaith craffu ar unrhyw Fil diwygio gan y Senedd.

Argymhelliad 6. Yn dilyn yr etholiad cyntaf a gynhelir drwy'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy, dylai pwyllgor perthnasol y Senedd wneud gwaith craffu ar ôl deddfu ar y ddeddfwriaeth sylfaenol a'r is-ddeddfwriaeth, a chanllawiau cysylltiedig i asesu a oedd y system etholiadol newydd wedi gweithredu fel y bwriadwyd ac ystyried a oedd angen rhagor o ddiwygiadau.

Gwaith diwygio etholiadol awdurdodau lleol

Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru)

118. Mae ein gwaith, fel gwaith y Panel Arbenigol o'n blaenau, yn canolbwyntio ar y Senedd. Serch hynny, rydym yn ymwybodol bod ein gwaith yn cael ei wneud mewn cyd-destun diwygio etholiadol ehangach. Bydd *Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru)* Llywodraeth Cymru, os caiff ei basio, yn galluogi awdurdodau lleol unigol i gytuno, drwy fwyafrif o ddwy ran o dair, i fabwysiadu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy ar gyfer eu hetholiadau lleol eu hunain. Nid yw'r Bil yn pennu gweithrediad manwl y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy, yn hytrach:

- Mae adrannau 5 a 6 yn darparu bod dwy system ar gyfer ethol cynghorwyr—mwyafrif syml (y Cyntaf i'r Felin) neu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy—ac yn rhoi diffiniadau o bob system.

- O ran y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy, mae adran 6(2) yn darparu y caiff pleidleiswyr fynegi un, dau neu fwy o ddewisiadau ar gyfer ymgeiswyr; bod cwota i'w gyfrifo o nifer y pleidleisiau a'r seddau i'w llenwi; bod ymgeiswyr sy'n fwy na'r cwota yn cael eu hethol a bod eu pleidleisiau dros ben yn cael eu hailddosbarthu; os na fydd digon o ymgeiswyr yn cyflawni'r cwota, y caiff yr ymgeisydd sydd â'r nifer leiaf o bleidleisiau ei ddileu ac y caiff ei bleidleisiau eu hailddosbarthu; a bod y broses yn cael ei hailadrodd nes bod yr holl seddau wedi'u llenwi.
- Mae adran 13 o'r Bil yn diwygio adran 36A o *Ddeddf Cynrychiolaeth y Bobl 1983* i roi pwerau i Weinidogion Cymru wneud rheolau ynghylch sut y bydd etholiadau lleol yn gweithio dan system y Cyntaf i'r Felin neu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy.

119. Dywedodd y Trefnydd wrthym fod Llywodraeth Cymru yn bwriadu cyhoeddi rheoliadau sy'n nodi'r model o'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy i'w ddefnyddio mewn etholiadau llywodraeth leol cyn etholiadau lleol 2022:

“Bydd y rheoliadau hyn yn nodi sut y dylai'r system weithio yn ymarferol ac yn rhoi digon o amser i awdurdodau lleol ystyried y system yn fanwl cyn gweithredu unrhyw newidiadau yr hoffai'r awdurdod eu gwneud. Mae swyddogion Llywodraeth Cymru wedi comisiynu ymchwil i wahanol fodelau o'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy a bydd yn ymgynghori ar opsiynau posibl cyn rhoi'r ddeddfwriaeth angenrheidiol ar waith yn 2021. Bydd yr ymchwil hon ac adborth gan ymgynghoreion yn llywio'r model a fabwysiedir gan Lywodraeth Cymru”.¹³⁶

120. Nododd Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol y gall gweinyddu sawl system etholiadol wahanol, yn enwedig os caiff etholiadau eu cyfuno a'u cynnal ar yr un diwrnod, fod yn heriol.¹³⁷ Roedd y Panel Arbenigol yn cydnabod bod Llywodraeth Cymru, ar yr adeg y cyflwynodd adroddiad, yn ymgynghori ar y posibilrwydd i fabwysiadu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy ar gyfer llywodraeth leol yng Nghymru. Er mwyn sicrhau symlrwydd i weinyddwyr etholiadol a phleidleiswyr, argymhellodd y dylai unrhyw ystyriaeth o ddiwygio etholiadol llywodraeth leol ystyried argymhellion y Panel Arbenigol ar gyfer dylunio a gweithredu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy.¹³⁸

¹³⁶ [Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd](#), 11 Awst 2020

¹³⁷ [Cyflwyniad ysgrifenedig gan Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol](#), 6 Gorffennaf 2020

¹³⁸ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, [Senedd sy'n Gweithio i Gymru](#), Rhagfyr 2017, paragraff 11.12 ac argymhelliad 8

 Ein barn ni am ddiwygio etholiadol awdurdodau lleol

121. Fel y mae pethau, mater i awdurdodau lleol fydd penderfynu a ydynt yn defnyddio'r pwerau yn y *Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru)* i fabwysiadu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy ar gyfer eu hetholiadau. Fodd bynnag, pe bai unrhyw un yn gwneud hynny, ein barn ni yw y byddai llai o gymhlethdod neu fiwrocratiaeth ychwanegol i bleidiau gwleidyddol a'r gymuned etholiadol pe bai'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy hefyd yn cael ei defnyddio ar gyfer etholiadau'r Senedd.

122. Byddai'r manteision posibl ar gyfer symlrwydd yn well pe bai'r rheolau manwl a fyddai'n gymwys i etholiadau lleol ac etholiadau'r Senedd yn gyson â'i gilydd ar y cyfan. Byddai hyn hefyd yn dilyn argymhellion Comisiwn y Gyfraith y dylai'r gyfraith etholiadol fod yn gyson ar draws etholiadau, yn ddarostyngedig i unrhyw wahaniaeth sy'n ofynnol gan y system bleidleisio benodol, neu egwyddor neu wahaniaeth polisi arall y gellir ei gyfiawnhau.¹³⁹

ARGYMHELLIAD

Argymhelliad 7. Oni bai bod rhesymau polisi neu gyfreithiol cymhellol dros unrhyw wahaniaeth, dylid cael cysondeb rhwng rheolau'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy a ddefnyddir i ethol Aelodau o'r Senedd a'r rhai a ddefnyddir i ethol cynghorwyr i awdurdodau lleol sydd wedi dewis mabwysiadu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy.

¹³⁹ Comisiwn y Gyfraith yng Nghymru a Lloegr a Chomisiwn y Gyfraith yn yr Alban, *Election Law: a joint final report*, Mawrth 2020

4. Ffiniau etholiadol ac adolygu ffiniau

Yn y bennod hon, rydym yn trafod materion sy'n ymwneud â ffiniau etholiadol y Senedd ac adolygu ffiniau.

Argymhellion y Panel Arbenigol

123. Gofynnwyd i'r Panel Arbenigol argymell diwygiadau y gellid eu gweithredu ar gyfer yr etholiad yn 2021. Daeth i'r casgliad nad oedd digon o amser i gynnal adolygiad llawn o'r ffiniau cyn y dyddiad hwn ac y byddai seilio ffiniau'r Senedd ar y ffiniau etholiadol a gweinyddol presennol o fantais oherwydd eu bod yn gyfarwydd ac yn syml i bleidleiswyr a gweinyddwyr etholiadol. Er mwyn annog canlyniadau cyfrannol, amrywiaeth cynrychiolaeth a chywerthedd mandadau Aelodau, argymhellodd y Panel Arbenigol hefyd y dylai pob etholaeth aml-aelod ethol "dim llai na phedwar Aelod ac yn ddelfrydol dim mwy na chwe Aelod".¹⁴⁰

124. Ar y sail hon, nododd y Panel Arbenigol ddau fodel ffiniau y credai y gellid eu defnyddio i ethol Senedd fwy o faint o 2021 ymlaen ar sail y systemau etholiadol Pleidlais Sengl Drosglwyddadwy neu gynrychiolaeth gyfrannol Rhestr Hyblyg arfaethedig:

- **Opsiwn a ffefrir:** 20 etholaeth a ffurfir drwy baru 40 etholaeth bresennol y Senedd, pob un yn ethol rhwng tri a phum Aelod ar gyfer Senedd rhwng 80 a 90 Aelod. Ar sail ei farn y dylai maint y Senedd fod yn nes at 90 Aelod, ac y dylid cael, yn ddelfrydol, o leiaf bedair sedd fesul etholaeth, daeth y Panel Arbenigol i'r casgliad mai'r model ffiniau hwn fyddai fwyaf addas ar gyfer ethol Senedd â 89 neu 90 Aelod.
- **Opsiwn amgen dilys:** 17 etholaeth yn seiliedig ar ardaloedd awdurdodau lleol, a ffurfir drwy gyfuno'r ardaloedd lleiaf a rhannu'r rhai mwyaf. Byddai pob etholaeth yn ethol rhwng tri a saith Aelod. Ar sail ei farn na ddylai uchafswm y seddau fesul etholaeth fod yn fwy na chwech yn gyffredinol, daeth y Panel Arbenigol i'r casgliad mai'r model ffiniau hwn fyddai fwyaf addas ar gyfer ethol Senedd ag 83 neu 84 Aelod.¹⁴¹

¹⁴⁰ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017, paragraffau 10.23, 10.26 a 14.03-14.04, ac argymhelliad 5

¹⁴¹ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017, paragraffau 14.17-14.18 a 14.23-14.24

125. Nododd y Panel Arbenigol hefyd, pe bai'r Senedd yn dewis cynyddu nifer yr Aelodau rhanbarthol a etholir dan y system bleidleisio bresennol, sef Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg/Aelodau Ychwanegol, y gallai'r ffiniau etholaethol a rhanbarthol presennol barhau i gael eu defnyddio ar gyfer 2021.¹⁴²

126. Er bod y modelau ffiniau a argymhellodd y Panel Arbenigol wedi'u dylunio ar y sail fod modd eu gweithredu erbyn 2021 heb fawr o waith adolygu ffiniau neu ddsrannu seddau, nododd y Panel Arbenigol hefyd, fod y Senedd yn "anghyson" oherwydd nad oes ganddi ddarpariaethau statudol ar gyfer adolygu ei ffiniau na dosrannu ei seddau. Daeth y Panel Arbenigol i'r casgliad nad yw'n "briodol bod y ffiniau'n caregu yn y fath fodd", ac argymhellodd y canlynol:

"Argymhelliad 13: Rhaid cymryd camau deddfwriaethol i sefydlu mecanweithiau o adolygu'r ffiniau neu'r dosraniad seddau gan ddarparu ar gyfer adolygiad llawn cyn etholiad 2026, pa un a gaiff ein cynigion ar gyfer diwygio eu gweithredu ai peidio. Rhaid i fecanweithiau o'r fath ystyried unrhyw newidiadau i etholfraint y Cynulliad, yn ogystal â newidiadau demograffig eraill neu newidiadau o ran y boblogaeth".¹⁴³

127. Ymhellach, nododd y Panel Arbenigol y dylai adolygu ffiniau'r Senedd fod yn gyfrifoldeb i "gomisiwn ffiniau annibynnol sy'n llwyr o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad".¹⁴⁴ Yn ymarferol, mae hyn yn golygu naill ai Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru, neu sefydlu corff adolygu ffiniau cwbl newydd.

Ein gwaith ar ffiniau etholiadol y Senedd

128. Llywiwyd y modelau ffiniau a argymhellodd y Panel Arbenigol gan ei gasgliad nad oedd adolygiad ffiniau llawn yn bosibl cyn etholiad 2021. Fodd bynnag, gan mai 2026 bellach yw'r cynharaf y gellid gweithredu diwygiadau yn etholiad y Senedd, mae'n bosibl y bydd modd cynnal adolygiad ffiniau llawn cyn yr etholiad cyntaf pan ddaw'r diwygiadau etholiadol i rym. Felly, ein bwriad oedd i'n gwaith ar y materion hyn adeiladu ar gasgliadau'r Panel Arbenigol drwy drafod ymhellach y materion y byddai angen eu penderfynu wrth ddylunio ffiniau a threfniadau adolygu ffiniau'r Senedd.

¹⁴² Ibid., paragraff 14.10

¹⁴³ Ibid., paragraff 14.30 ac argymhelliad 13

¹⁴⁴ Ibid., paragraff 14.31

129. Yn anffodus, mae effaith pandemig COVID-19 ar ein rhaglen waith ac, yn ddiweddarach, ar benderfyniad grŵp Plaid Brexit i adael y Pwyllgor, wedi cwtogi ar faint rydym wedi gallu casglu tystiolaeth neu ddod i gasgliadau pendant yn hyn o beth. Serch hynny, rydym wedi nodi rhai themâu a materion allweddol y byddai angen i'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth ddiwygio eu hystyried.

Adolygiadau ffiniau a dosrannu seddau

130. Mae Comisiwn Ewropeaidd ar gyfer Democratiaeth drwy Gyfraith Cyngor Ewrop yn argymhell, er mwyn sicrhau bod gan yr holl bleidleiswyr bŵer pleidleisio cyfartal, na ddylid cael mwy na deng mlynedd rhwng adolygiadau ffiniau deddfwrfa na dosrannu seddau rhwng ei hardaloedd etholiadol.¹⁴⁵ Mae hyn yn helpu i sicrhau nad erydir cydraddoldeb pŵer pleidleisio a chynrychiolaeth gyda threigl amser o ganlyniad i newidiadau daearyddol neu ddemograffig, neu newidiadau i'r etholfraint.

Adolygu ffiniau neu ddostraniadau seddau

131. Ar draws y DU, er enghraifft o ran etholaethau San Steffan, mae ardaloedd awdurdodau lleol yn etholaethau Senedd Cymru neu Senedd yr Alban, trefniadau adolygu ffiniau a dosraniad seddau wedi'u pennu mewn deddfwriaeth sylfaenol.¹⁴⁶ Mae'r ddeddfwriaeth yn cynnwys darpariaeth i adolygiadau gael eu cynnal gan gomisiynau adolygu ffiniau annibynnol, ac mae'n pennu'r paramedrau sy'n gymwys i'r adolygiadau, y fethodoleg ar gyfer eu cynnal, a'r mecanweithiau ar gyfer rhoi effaith iddynt.

132. Ar gyfer etholaethau un Aelod, mae angen addasu ffiniau'r etholaethau er mwyn lleihau amrywiad yn y gymhareb etholwyr i gynrychiolwyr. Fodd bynnag, dull arall a ddefnyddir mewn nifer o wledydd yw addasu nifer yr Aelodau a etholir i gynrychioli pob etholaeth.¹⁴⁷ Defnyddir y dull hwn yn Norwy, er enghraifft, lle y mae dosraniad 150 Aelod ar draws y 19 etholaeth aml-aelod yn cael ei gyfrifo bob

¹⁴⁵ Comisiwn Ewropeaidd ar gyfer Democratiaeth drwy Gyfraith Cyngor Ewrop, [Code of Good Practice in Electoral Matters: guidelines and explanatory report](#), 2002, tudalen 6

¹⁴⁶ Er enghraifft, pennir darpariaeth ar gyfer adolygiadau etholaethau San Steffan yn [Neddf Etholaethau Seneddol 1986 \(fel y'i diwygiwyd\)](#), pennir darpariaeth ar gyfer adolygiadau etholaethau Senedd yr Alban yn [Neddf Senedd yr Alban \(Etholaethau\) 2004](#), a phennir darpariaeth ar gyfer adolygu ffiniau awdurdodau lleol yng Nghymru yn [Neddf Llywodraeth Leol \(Democratiaeth\) \(Cymru\) 2013](#).

¹⁴⁷ Delimitation Equity Project, [Resource Guide](#), 2006, tudalennau 16-17

wyth mlynedd ar sail fformiwla etholiadol sy'n cael ei phwysoli i ystyried poblogaeth ac ardal ddaearyddol pob etholaeth.¹⁴⁸

133. Efallai y bydd adolygu dosraniadau seddau, yn hytrach na ffiniau etholaeth, yn arbennig o briodol mewn systemau etholiadol cyfrannol iawn sy'n gweithredu ar sail etholaethau aml-aelod lle y mae pob un yn ethol nifer fawr o Aelodau. Fodd bynnag, pan fo maint ardaloedd etholaethau aml-aelod yn is—megis o fewn yr ystod a argymhellodd y Panel Arbenigol, sef pedwar i chwe Aelod—gall fod yn anodd ystyried newidiadau llai, ond sylweddol serch hynny, yn y boblogaeth neu'r etholfraint.¹⁴⁹ Beth bynnag, pe bai'r Senedd yn mabwysiadu dull o'r fath, byddai angen trefniadau adolygu ffiniau cychwynnol o hyd i sefydlu etholaethau aml-aelod priodol.

Adolygu ffiniau a dosraniadau seddau'r Senedd

134. Ar hyn o bryd, nid oes darpariaethau na mecanweithiau deddfwriaethol ar waith ar gyfer adolygu ffiniau'r Senedd na dosrannu seddau i etholaethau a rhanbarthau'r Senedd. Cyn 2011, roedd ffiniau'r Senedd yn gysylltiedig yn awtomatig â ffiniau San Steffan, h.y. roedd newidiadau a wnaed i ffiniau San Steffan yn cael eu hatgynhyrchu'n awtomatig yn ffiniau'r Senedd. Fodd bynnag, torrodd *Deddf System Bleidleisio ac Etholaethau Seneddol 2011* y cysylltiad awtomatig hwn. Wedi hynny, cynigiodd *Papur Gwyrdd Llywodraeth y DU* ar drefniadau etholiadol Cynulliad Cenedlaethol Cymru i'r dyfodol gan Lywodraeth y DU yn 2012 ddau ddull o adlewyrchu'r gostyngiad a ragwelwyd ar y pryd yn nifer seddau San Steffan yng Nghymru o 40 i 30:

- Cadw ffiniau presennol y Senedd, gan roi trefniadau ar waith i'w hadolygu'n rheolaidd.
- Cadw cyd-drawiad rhwng ffiniau etholaethau San Steffan a'r Senedd, h.y. lleihau nifer etholaethau'r Senedd i 30 a chynyddu nifer y seddau

¹⁴⁸ Llywodraeth Norwy, *The main features of the Norwegian electoral system*, 2017; Hylland, A., *Elections in Norway: Notes on the electoral system*, tudalennau 3-7. Mae un Aelod ychwanegol hefyd yn cael ei ethol ar gyfer pob un o'r 19 o etholaethau i wasanaethu fel Aelodau cyffredinol, yn hytrach na chynrychiolwyr etholaeth.

¹⁴⁹ Ystyriwch, er enghraifft, ddwy etholaeth bedair sedd gyfagos sydd â phoblogaethau tebyg iawn ac, felly, yr un gymhareb etholwyr i gynrychiolwyr. Pe bai pobl yn symud o un etholaeth i'r llall, byddai'r gymhareb etholwyr i gynrychiolwyr yn gostwng mewn un etholaeth ac yn cynyddu yn y llall, gan arwain at amrywiad mewn cynrychiolaeth. Byddai ailgydraddoli'n llawn y gymhareb etholwyr i gynrychiolwyr yn y ddwy etholaeth, drwy leihau nifer yr Aelodau ar gyfer yr etholaeth lai i dri, a chynyddu nifer yr Aelodau ar gyfer yr etholaeth fwy i bump, yn bosibl dim ond pe bai 25 y cant o boblogaeth yr etholaeth gyntaf yn symud i'r ail.

rhanbarthol i 30 (pum rhanbarth a chwe Aelod rhanbarthol i bob un). Hwn oedd yr opsiwn a ffafriodd Llywodraeth y DU.¹⁵⁰

135. Cydnabu'r Papur Gwyrdd fod y gostyngiad a ragwelwyd o 40 i 30 o seddau San Steffan yn seiliedig ar gynigion drafft y Comisiwn Ffiniau i Gymru, ac y gallai nifer wirioneddol etholaethau San Steffan fod yn nifer heblaw am 30. Wedi hynny, yn ystod adolygiad ffiniau 2018, argymhellodd y Comisiwn Ffiniau i Gymru 29 o etholaethau i Gymru.¹⁵¹ Yr opsiwn a ffefrir yn y Papur Gwyrdd mewn sefyllfa o'r fath fyddai i'r Comisiwn Ffiniau i Gymru ddyrannu'r etholaethau newydd i bum rhanbarth, gan gydnabod y gallai fod nifer wahanol o etholaethau ym mhob rhanbarth. Byddai seddau rhanbarthol digonol i arwain at Senedd â 60 Aelod wedyn yn cael eu dyrannu i ranbarthau drwy ddefnyddio fformiwla etholiadol Sainte-Laguë.¹⁵² Yr opsiynau eraill y soniwyd amdanynt yn y Papur Gwyrdd oedd: gosod ffiniau rhanbarthol, ni waeth am y newidiadau i ffiniau etholaethau, gan roi'r gorau i'r cyd-drawiad rhwng ffiniau etholaethau ar gyfer etholiadau San Steffan a'r Senedd, ac un rhestr genedlaethol Cymru gyfan yn disodli rhanbarthau etholiadol.¹⁵³

136. Yn dilyn yr ymgynghoriad, daeth Ysgrifennydd Gwladol Cymru ar y pryd i'r casgliad a ganlyn:

“As a result of the *Electoral Registration and Administration Act 2013*, the four UK Boundary Commissions will now report in 2018 on their recommendations for new parliamentary constituencies. The boundaries of parliamentary and Assembly constituencies will remain the same until then, and there is no longer an immediate need to re-establish the link between the two sets of constituencies. The

¹⁵⁰ Llywodraeth y DU, [Papur Gwyrdd ar drefniadau etholiadol Cynulliad Cenedlaethol Cymru i'r dyfodol](#), Mai 2012

¹⁵¹ Y Comisiwn Ffiniau i Gymru, [Arolwg 2018 o Etholaethau Seneddol: adroddiad ar arolwg 2018 o Etholaethau Seneddol yng Nghymru](#), Medi 2018

¹⁵² Gallai hyn fod wedi golygu y byddai mwy o Aelodau rhanbarthol nag Aelodau etholaethol. Er enghraifft, argymhellodd adolygiad ffiniau 2018 29 o etholaethau San Steffan. Er mwyn cadw Senedd â 60 Aelod, byddai'n rhaid cael 31 o seddau rhanbarthol. Nododd y Panel Arbenigol ym mharagraff 13.06 o'i adroddiad y byddai dewis i bleidleiswyr yn cael ei gwtogi pe bai mwy na 50 y cant o'r Aelodau'n cael eu hethol drwy restr gaeedig, a nododd y byddai'n: “anarferol iawn i'r seddau 'gwneud iawn' neu 'atodol' ar y rhestr fod yn fwy na nifer y seddau a etholwyd ar sail y Cyntaf i'r Felin. Yn wir, nid yw hyn yn digwydd mewn unrhyw system MMP arall.”

¹⁵³ Llywodraeth y DU, [Papur Gwyrdd ar drefniadau etholiadol Cynulliad Cenedlaethol Cymru i'r dyfodol](#), Mai 2012

Government does not therefore intend to proceed with the changes to Assembly constituencies proposed in the Green Paper”.¹⁵⁴

137. Mae'r rhan fwyaf o'r dystiolaeth rydym wedi'i chlywed wedi cefnogi sefydlu trefniadau ar gyfer adolygu ffiniau'r Senedd.¹⁵⁵ Dim ond UKIP, sydd wedi nodi ei bod yn gwrthwynebu pob agwedd ar ddiwygio etholiadol nes y datrysir maint a chapasiti'r Senedd, sydd wedi dadlau yn erbyn sefydlu mecanwaith ar gyfer adolygu ffiniau etholiadol y Senedd.¹⁵⁶

Datblygu trefniadau ar gyfer adolygu ffiniau

138. Mewn manau eraill o'r DU, mae manylion y trefniadau adolygu ffiniau, gan gynnwys sefydlu a threfnu'r comisiynau ffiniau annibynnol sy'n cynnal adolygiadau, wedi'u pennu mewn deddfwriaeth sylfaenol. Mae deddfwriaeth sylfaenol yn ddarostyngedig i waith craffu manwl, sy'n sicrhau bod gan y ddeddfwrfa reolaeth dros y rheolau sy'n gymwys i adolygiadau ffiniau a'r paramedrau y maent yn seiliedig arnynt. Yna, cynhelir yr adolygiadau yn unol â'r rheolau hynny gan gomisiynau ffiniau annibynnol a, thrwy hynny, gyfyngu ar y graddau y gall pleidiau gwleidyddol ddylanwadu'n uniongyrchol ar yr argymhellion sy'n deillio o hynny, neu y canfyddir eu bod yn dylanwadu arnynt.

139. Gall cymhlethdod, natur dechnegol a sensitifrwydd gwleidyddol trefniadau adolygu ffiniau olygu y byddai'r darpariaethau perthnasol mewn Bil diwygio yn arbennig o agored i welliannau yn ystod y broses ddeddfwriaethol. Byddai angen i'r Aelod sy'n gyfrifol am ddeddfwriaeth ddiwygio sicrhau ei fod yn cael ac yn cynnal consensws gwleidyddol eang ar gyfer y cynigion yn y Bil yn dilyn y cyfnodau diwygio, gan fod adran 111A o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn darparu bod Biliau sy'n cynnwys darpariaethau sy'n ymwneud â manyleb neu nifer yr ardaloedd etholiadol, neu nifer yr Aelodau i'w hethol ar gyfer pob ardal etholiadol, yn gofyn am uwchfwyafrif o 40 Aelod yn pleidleisio o blaid yng nghyfnod olaf y broses ddeddfwriaethol.

140. Ar sail gwaith y Panel Arbenigol, y dystiolaeth a gasglwyd gennym, ac o ystyried deddfwriaeth adolygu ffiniau bresennol mewn rhannau eraill o'r DU, rydym wedi nodi ystod o faterion y gall fod angen mynd i'r afael â hwy mewn deddfwriaeth sylfaenol (gweler Tabl 7). Byddai penderfyniadau a wneir mewn

¹⁵⁴ Swyddfa Cymru, *Trefniadau etholiadol Cynulliad Cenedlaethol Cymru i'r dyfodol* [fel ym mis Gorffennaf 2020]

¹⁵⁵ Gweler, er enghraifft, [ESB06 Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol](#); [ESB07 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru](#)

¹⁵⁶ [ESB08 UKIP](#)

perthynas â'r materion hyn yn llywio datblygiad ffiniau'r Senedd a, thrwy hynny, eu gweithrediad, dealltwriaeth y cyhoedd a'r canfyddiad o'i threfniadau etholiadol. Er enghraifft:

- Gallai trefniadau adolygu ffiniau a fyddai'n arwain at nifer fawr o etholaethau a phob un ohonynt yn ethol nifer fach o Aelodau gyfyngu ar gyfranoldeb neu amrywiaeth y canlyniadau etholiadol, ond gallai trefniadau a fyddai'n arwain at nifer fach o etholaethau a phob un ohonynt yn ethol nifer fawr o Aelodau arwain at hyper-gyfranoldeb neu olygu bod angen cyflwyno trothwyon etholiadol.¹⁵⁷
- Gallai trefniadau a fyddai'n darparu cymarebau etholwyr i gynrychiolwyr cyson ar draws etholaethau, ond a fyddai, o ganlyniad i nifer wahanol o etholwyr ym mhob etholaeth, yn golygu bod pob etholaeth yn ethol nifer sylweddol wahanol o Aelodau, danseilio i ba raddau y byddai pleidleiswyr yn teimlo eu bod yn cael eu cynrychioli'n gyfartal neu fod eu pleidleisiau'n cyfrif yn gyfartal wrth benderfynu cyfansoddiad y Senedd.
- Gallai cymhwyso paramedrau sy'n sylweddol wahanol i'r rhai sy'n cael eu defnyddio ar gyfer etholaethau awdurdodau lleol neu San Steffan olygu y byddai modelau ffiniau gwahanol iawn yn dod i'r amlwg. Gallai hyn gael ei waethygu gan yr etholfreintiau gwahanol sy'n gymwys ar gyfer etholiadau'r Senedd a San Steffan.

¹⁵⁷ Mae trothwyon etholiadol yn feini prawf y mae'n rhaid i blaid eu bodloni cyn ei bod yn gymwys i ennill seddau rhestr, er enghraifft nifer neu gyfran benodol o bleidleisiau, neu nifer neu gyfran benodol o seddau etholaethol mewn system bleidleisio Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg/Aelodau Ychwanegol.

Tabl 7 Materion i'w hystyried mewn perthynas â sefydlu trefniadau ar gyfer adolygu ffiniau a dosraniadau seddau'r Senedd¹⁵⁸

| Mater | Ystyriaethau |
|---------------------------------------|--|
| Pwy sy'n cynnal adolygiadau | A ddylid sefydlu corff adolygu ffiniau newydd, neu a ddylid rhoi'r cyfrifoldeb am gynnal adolygiadau i'r corff adolygu ffiniau presennol o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd: Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru. Yn y naill achos neu'r llall, byddai angen ystyried cyfluniad a threfniadau llywodraethu, staffio ac adnoddau ariannol y corff adolygu ffiniau. |
| Amseriad ac amlder adolygiadau | Amlder priodol adolygiadau ffiniau a/neu ddsraniadau seddau, hyblygrwydd y cylch adolygu i ymateb i ddigwyddiadau etholiadol heb eu trefnu, a rhyngweithiad y cylch adolygu ag adolygiadau o ffiniau awdurdodau lleol a San Steffan. |
| Methodoleg adolygu | Y graddau y pennir y fethodoleg mewn deddfwriaeth neu yn ôl disgrisiwn y corff adolygu ffiniau. Mewn rhannau eraill o'r DU, mae deddfwriaeth sylfaenol yn cynnwys darpariaeth sy'n nodi'r dulliau a'r cyfnodau ymgynghori gofynnol. |
| Data | Set ddata/setiau data a ddylai fod yn sail i adolygiadau, gan gynnwys, er enghraifft: a ddylai adolygiadau fod yn seiliedig ar boblogaeth, etholwyr neu feini prawf eraill; y ffynhonnell ddata; a'r dyddiad cyfrifo (yr amser y dylid cymryd y data ohono). |
| Confensiynau enwi | Sut y mae dwy iaith swyddogol Cymru i'w hystyried wrth enwi etholaethau, rhanbarthau ac ardaloedd etholiadol. |
| Gweithredu | Y mecanweithiau deddfwriaethol ar gyfer rhoi effaith i adolygiadau ffiniau neu ddsrannu seddau, gan gynnwys y prosesau craffu cymwys a rolau priodol y corff adolygu ffiniau, Llywodraeth Cymru a'r Senedd. |

¹⁵⁸ Gweler, er enghraifft, [ESB02.Y.Comisiwn.Ffiniau.i.Cymru](#); [ESB05.Comisiwn.Ffiniau.a.Democratiaeth.Leol.Cymru](#).

| Mater | Ystyriaethau |
|----------------------------------|---|
| <p>Paramedrau adolygu</p> | <p>Y graddau y gallai paramedrau gwahanol wrthdaro â'i gilydd—er enghraifft y cydbwysedd rhwng cysondeb cymarebau etholwyr i gynrychiolwyr ar draws etholaethau, cysondeb yn nifer y cynrychiolwyr etholedig ar gyfer pob etholaeth, ac adlewyrchu cymunedau naturiol, daearyddiaeth neu ffactorau demograffig eraill—sut y dylid blaenoriaethu paramedrau i ddatrys gwrthdrawiadau, a'r graddau y mae paramedrau, a'r drefn flaenoriaeth i'w rhoi iddynt, wedi'u pennu mewn deddfwriaeth neu yn ôl disgresiwn y corff adolygu ffiniau.</p> <p>Gallai paramedrau posibl gynnwys, er enghraifft:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nifer gyffredinol yr Aelodau i'w hethol i'r Senedd, gan gynnwys a yw'r nifer yn sefydlog, neu a allai amrywio o ganlyniad i baramedrau eraill ac, os yw hynny'n digwydd, y terfynau isaf neu uchaf. ▪ Nifer yr etholaethau, rhanbarthau neu ardaloedd etholiadol eraill, gan gynnwys a yw'r nifer yn sefydlog, neu a allai amrywio o ganlyniad i baramedrau eraill ac, os yw hynny'n digwydd, y terfynau isaf neu uchaf. ▪ Yr amrywiad derbyniol yn nifer yr Aelodau i'w hethol fesul ardal etholiadol, a/neu'r terfynau isaf neu uchaf. ▪ Yr amrywiad derbyniol yn nifer yr etholwyr neu boblogaeth fesul ardal etholiadol, a/neu'r terfynau isaf neu uchaf. ▪ Yr amrywiad derbyniol ym maint daearyddol ardaloedd etholiadol, a/neu'r terfynau isaf neu uchaf. ▪ A oedd trefniadau arbennig yn gymwys i ardaloedd neu gymunedau daearyddol penodol, er enghraifft ar sail eu sefyllfa ddaearyddol, eu pellter o Fae Caerdydd, amddifadedd, gwledigrwydd, neu ffactorau eraill. ▪ Y 'meini adeiladu' y dylid seilio etholaethau'r Senedd arnynt, er enghraifft wardiau etholiadol neu gymunedau, ac i ba raddau y gellid ystyried newidiadau i'r meini adeiladu o ganlyniad i adolygiadau ffiniau awdurdodau lleol neu San Steffan a oedd yn yr arfaeth, ond heb eu gweithredu eto. ▪ I ba raddau y dylid ystyried cyd-drawiad â ffiniau awdurdodau lleol neu San Steffan, gan gynnwys a ellid ystyried newidiadau i'r ffiniau hynny a oedd yn yr arfaeth, ond heb eu gweithredu eto. |

Cyd-drawiad

Ffiniau etholiadol yng Nghymru

141. Sefydlwyd ffiniau etholaethol a rhanbarthol y Senedd ym 1999 ar sail y ffiniau etholaethol a ddefnyddiwyd ar gyfer etholiadau San Steffan a'r pum ffin ranbarthol a oedd ar waith ar y pryd ar gyfer etholiadau Senedd Ewrop.¹⁵⁹ Yn wahanol i'r Alban, lle y rhoddodd adolygiad ffiniau San Steffan 2005 derfyn ar gyd-drawiad drwy leihau nifer etholaethau San Steffan o 72 i 59, mae etholaethau'r Senedd wedi parhau i fod yn weddol gyson ag etholaethau San Steffan.¹⁶⁰

142. Fodd bynnag, mae ffiniau etholiadol gwahanol yn cael eu defnyddio yng Nghymru sy'n gorgyffwrdd ac yn croestorri â'i gilydd i raddau gwahanol. Er enghraifft, mae'r rhain yn cynnwys 40 etholaeth San Steffan; 40 etholaeth y Senedd a phum rhanbarth y Senedd; y 22 ardal awdurdod lleol; a'r pedair ardal Comisiynydd Heddlu a Throsedd. Felly, mae pleidiau gwleidyddol a gweinyddwyr etholiadol bob amser wedi gorfod rheoli rhywfaint o waith integredig a chydgyssylltiedig ar draws ffiniau etholiadol. Fodd bynnag, mae cyd-drawiad ffiniau San Steffan a'r Senedd wedi cynnig cyfleoedd i bleidiau gwleidyddol drefnu eu strwythurau mewnol ac ymgyrchu ar sail un gyfres o ffiniau etholaethau seneddol, a darparu rhywfaint o symrlwydd i weinyddwyr etholiadol.

143. Torrwyd cyd-drawiad ffiniau etholaethau'r Senedd a San Steffan yn ffurfiol gan *Ddeddf Systemau Pleidleisio ac Etholaethau Seneddol 2011*. Serch hynny, maent wedi parhau i gyd-daro i ryw raddau oherwydd na weithredwyd adolygiadau ffiniau San Steffan 2012 a 2018, ac oherwydd na chymerwyd camau i sefydlu trefniadau adolygu ffiniau'r Senedd ar wahân. Fodd bynnag, mae'r cyd-drawiad rhwng ffiniau etholaethau'r Senedd a San Steffan wedi erydu ers 2011. Gwnaed newidiadau mân i rai o ffiniau San Steffan ac awdurdodau lleol yn ystod y cyfnod hwn nad ydynt wedi'u hadlewyrchu yn ffiniau cyfatebol y Senedd oherwydd na fu mecanwaith i wneud hynny.

¹⁵⁹ **Atodlen 1. *Deddf Llywodraeth Cymru, 1998***. Peidiodd etholaethau Seneddol Ewrop â chael eu defnyddio ar gyfer etholiadau Senedd Ewrop ym 1999, pan ddechreuodd Cymru, yn lle hynny, ethol ei Haelodau o Senedd Ewrop ar sail Cymru gyfan dan y system cynrychiolaeth gyfrannol ar sail rhestr gaeedig.

¹⁶⁰ Llyfrgell Tŷ'r Cyffredin, ***Briefing note 5929: Constituency boundary reviews and the number of MPs***, 18 Mehefin 2020. Mae 73 o etholaethau Senedd yr Alban, gan fod Ynysoedd Erch a Shetland yn etholaethau ar wahân ar gyfer etholiadau Senedd yr Alban, ond yn etholaeth gyfun ar gyfer etholiadau San Steffan.

144. Ym mis Mehefin 2020, cyflwynodd Llywodraeth y DU *Fil Etholaethau Seneddol 2019-21*. Mae'r Bil yn gwrthdroi'r gostyngiad arfaethedig ym maint Tŷ'r Cyffredin, ac yn darparu ar gyfer adolygiad o 650 etholaeth bresennol San Steffan erbyn 2023. Er y cafodd y Bil ei ddiwygio yn ystod ei gyfnod pwyllgor i roi statws gwarchoddedig i Ynys Môn fel un etholaeth,¹⁶¹ mae paramedrau'r adolygiad—yn enwedig yr amrywiad derbyniol plws neu namyn 5 y cant o nifer gyfartalog yr etholwyr fesul etholaeth ar draws y DU—yn dal i olygu ei bod yn debygol y bydd gan Gymru lai na'r 40 etholaeth bresennol yn San Steffan o 2023 ymlaen.¹⁶² Mae'r Bil hefyd yn darparu y bydd yr argymhellion a gyflwynir gan y Comisiynau Ffiniau'n cael eu gweithredu'n awtomatig, yn hytrach na gadael iddynt gael eu gweithredu yn ôl disgrisiwn Llywodraeth y DU. Felly, os caiff y Bil ei basio ar ei ffurf bresennol, bydd yn rhoi terfyn llawn ar gyd-drawiad etholaethau'r Senedd a San Steffan yn 2023. Bydd etholiad San Steffan yn 2024 yn cael ei gynnal ar sail y ffiniau newydd, ond, oni chymerir camau deddfwriaethol i ddiwygio ffiniau'r Senedd yn y cyfamser, bydd etholiad y Senedd yn 2026 yn cael ei gynnal ar sail 40 etholaeth bresennol y Senedd.

Cyd-drawiad: risgiau a manteision

145. Mae cyd-drawiad ffiniau'r Senedd â ffiniau awdurdodau lleol neu etholaethau San Steffan wedi'i godi gan nifer o randdeiliaid drwy gydol ein gwaith. Dadleuodd Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol y byddai ffiniau anghyson yn anochel yn creu anawsterau gweinyddol ac yn drysu pleidleiswyr,¹⁶³ a dywedodd amdani'i hun ei bod:

“...extremely concerned about the impact of any cross-boundary proposals following the [2023 Westminster boundary] review, and the likely increase in complexity across the UK at the next scheduled UK Parliamentary General Election”.¹⁶⁴

146. Cydnabu Jess Blair o Gymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru fanteision cyd-drawiad etholaethau'r Senedd a San Steffan, ond dywedodd hefyd:

“...I just think, realistically, it might lead to a situation where the Senedd chooses boundaries just on that basis that are, perhaps, less good for

¹⁶¹ Llyfrgell Tŷ'r Cyffredin, *Briefing paper 8921: the Parliamentary Constituencies Bill 2019-21*, 3 Gorffennaf 2020

¹⁶² Johnston, R., Rossiter, D., a Pattie, C., *The Parliamentary Constituencies Bill: no fewer MPs but a very different constituency map*, 22 Mehefin 2020

¹⁶³ *ESB06 Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol*

¹⁶⁴ *Cyflwyniad ysgrifenedig gan Gymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol*, 6 Gorffennaf 2020

itself, and then Westminster might reform their own boundaries. So it's very much a game of balance and pragmatism, and judging what is the most likely scenario to happen".¹⁶⁵

147. Roedd yr Athro Mollison o blaid cael ffiniau'r Senedd i gyd-daro â ffiniau awdurdodau lleol, ar sail lleihau gorgyffwrdd cyfrifoldebau dros gymunedau a gwasanaethau cyhoeddus, er iddo gydnabod y gallai maint amrywiol ardaloedd awdurdodau lleol yng Nghymru arwain at amrywiad yn nifer yr Aelodau sy'n cynrychioli pob ardal.¹⁶⁶ Cytunodd yr Athro Awan-Scully y byddai cysoni ffiniau'r Senedd ag ardaloedd awdurdodau lleol yn cynnig symlrwydd, ond nododd nad yw ffiniau llywodraeth leol ychwaith, o reidrwydd, yn rhai na ellir eu newid. Dywedodd:

"So, it may just be that we have to move to a completely different set of boundaries for the Assembly, which means a little bit more complexity. But, overall, that's not a major deal. It would be good if it could be avoided, but maybe it can't, and as we've seen in Scotland, that is perfectly workable and doable".¹⁶⁷

148. Daeth y Panel Arbenigol, yn dilyn ei asesiad o'r risgiau a'r manteision sy'n gysylltiedig â chyd-drawiad, neu ddiffyg hynny, i'r casgliad bod manteision parhau â'r cyd-drawiad ag etholaethau San Steffan yn cael eu gorbwyso gan yr anfoneision o benderfynu ffiniau'r Senedd gan gorff nad yw o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, ac y gallai ei benderfyniadau gael eu sbarduno gan ffactorau nad ydynt yn berthnasol i Gymru.¹⁶⁸ Gallai rhwystrau o'r fath gynnwys, er enghraifft:

- Amrywiad yn y gymhareb etholwyr i gynrychiolwyr sy'n deillio o'r etholfreintiau gwahanol ar gyfer etholiadau'r Senedd a San Steffan o ganlyniad i *Ddeddf Senedd ac Etholiadau (Cymru) 2020*.
- Risgiau i weithrediad effeithiol system etholiadol bresennol y Senedd pe bai nifer etholaethau San Steffan yn newid yn sylweddol. Byddai gostyngiad yn nifer etholaethau San Steffan (a'r Senedd o ganlyniad i hynny) yn arwain at ostyngiad ym maint y Senedd oni bai y byddai cynnydd cyfatebol yn nifer yr Aelodau rhanbarthol. Gallai newid y

¹⁶⁵ Jess Blair, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 138\]](#), 16 Mawrth 2020

¹⁶⁶ [ESB01 Yr Athro Mollison](#)

¹⁶⁷ Yr Athro Awan-Scully, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 127\]](#), 16 Mawrth 2020

¹⁶⁸ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, [Senedd sy'n Gweithio i Gymru](#), Rhagfyr 2017, paragraff 14.07

cydbwysedd rhwng yr Aelodau rhanbarthol ac etholaethol fod â goblygiadau ar gyfer cyfranoldeb posibl y canlyniadau etholiadol a'r graddau sydd gan bleidleiswyr i ddewis eu cynrychiolwyr unigol.

Ein barn ni am ffiniau etholiadol ac adolygu ffiniau'r Senedd

149. Rydym yn cytuno â'r Panel Arbenigol ei fod yn anghyson ac yn anghynaliadwy nad oes mecanwaith deddfwriaethol ar waith ar gyfer adolygu ffiniau'r Senedd. Mae diffyg trefniadau ar gyfer adolygu ffiniau'n golygu nad oes mecanwaith ar gyfer cynnal cydraddoldeb cynrychiolaeth a phleidleisiau i bobl ar draws Cymru mewn ymateb i newidiadau yn y boblogaeth, demograffig neu'r etholfraint. Mae hefyd yn rhwystr parhaus i ddiwygio maint a threfniadau etholiadol y Senedd yn ehangach, gan rwystro, er enghraifft, naill ai cyflwyno system etholiadol fwy cyfrannol sy'n gweithredu ar sail etholaethau aml-aelod, neu ddefnyddio'r system bleidleisio bresennol, sef Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg/Aelodau Ychwanegol, i ethol Senedd â mwy nag 80 Aelod heb greu anghydbwysedd rhwng yr Aelodau rhanbarthol ac etholaethol.

150. Felly, rydym yn cytuno â'r Panel Arbenigol, ni waeth a gyflwynir diwygiadau eraill, y dylid cyflwyno cynigion deddfwriaethol ar ddechrau'r Chweched Senedd i sefydlu trefniadau adolygu ar gyfer ffiniau etholiadol y Senedd. Rydym hefyd yn cytuno â'r Panel Arbenigol y byddai'n briodol i gorff adolygu ffiniau annibynnol, sydd o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, fod yn gyfrifol am adolygu ffiniau etholiadol y Senedd, er ein bod yn cydnabod bod angen gwneud rhagor o waith i benderfynu ar fanylion y dyluniad, y fethodoleg a'r paramedrau a fyddai'n gymwys. Nid ydym yn diystyru natur dechnegol gynhenid, cymhlethdod a sensitifrwydd gwleidyddol ffiniau etholiadol, gan gynnwys paramedrau a methodolegau adolygu ffiniau. Felly, bydd yn bwysig i Aelod sy'n gyfrifol am ddeddfwriaeth ddiwygio sicrhau consensws gwleidyddol eang ar y materion hyn cyn gynted â phosibl.

151. Rydym yn cydnabod y risgiau a'r manteision sy'n gysylltiedig â chysoni neu ddargyfeirio ffiniau'r Senedd â'r rhai a ddefnyddir ar gyfer etholiadau San Steffan neu awdurdodau lleol. Bydd hyn yn ystyriaeth bwysig i'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth ddiwygio wrth ddatblygu cynigion ar gyfer y ffiniau sydd i'w defnyddio ar gyfer etholiadau'r Senedd ac ar gyfer yr adolygiad parhaus o'r ffiniau hynny. Mae'r amgylchiadau rydym wedi gorffen ein gwaith ynddynt yn golygu nad ydym wedi dod i farn bendant am y mater hwn. Fodd bynnag, nodwn fod *Bil Etholaethau Seneddol 2019-21* yn debygol o roi terfyn ar yr aliniad presennol rhwng etholaethau San Steffan a'r Senedd o 2023 ymlaen. Oni bai y bydd camau deddfwriaethol yn cael eu cymryd yn y cyfamser a fyddai'n adfer y

cysylltiad awtomatig (ac a fyddai hefyd yn ymdrin â'r goblygiadau canlyniadol i faint a threfniadau etholiadol y Senedd), credwn na fyddai dewis arall i bleidleiswyr, gweinyddwyr etholiadol a phleidiau gwleidyddol heblaw am addasu i wahaniaeth yn y ffiniau.

ARGYMHELLIAD

Argymhelliad 8. Ni waeth a gyflwynir diwygiadau eraill, dylid cyflwyno deddfwriaeth ar ddechrau'r Chweched Senedd i sefydlu trefniadau adolygu ar gyfer ffiniau'r Senedd.

5. Deddfwrfeydd amrywiol a chynhwysol

Yn y bennod hon, rydym yn trafod ystyr amrywiaeth yng nghyd-destun deddfwrfeydd a phwy sy'n gyfrifol am sicrhau bod y Senedd yn amrywiol, yn gynhwysol ac yn gynrychiadol.

Argymhellion y Panel Arbenigol

152. Gofynnwyd i'r Panel Arbenigol argymell sut y dylid ethol Aelodau o'r Senedd. Dadleuodd fod amrywiaeth yn gwella'r ffordd y mae deddfwrfeydd yn gweithredu ac yn cynrychioli eu cymunedau, a nododd amrywiaeth fel un o'i ddeg egwyddor ar gyfer dylunio system etholiadol:

“Amrywiaeth: dylai'r system annog a chefnogi y caiff cynrychiolwyr eu hethol i adlewyrchu'r boblogaeth yn fras”.¹⁶⁹

Pam y mae amrywiaeth o bwys yng nghyd-destun deddfwrfeydd

153. Weithiau, dadleuir bod amrywiaeth yr Aelodau etholedig mewn deddfwrfeydd ddibwys ar y sail bod yr Aelodau'n gyfrifol am gynrychioli buddiannau eu holl etholwyr:

“A man, or a woman, or someone from an ethnic minority, or a single parent, may perhaps be thought to have a better understanding of the outlook of men, of women, of ethnic minorities, or of single parents. Nevertheless, the MP's job is to represent the diversity of the people in the constituency in a conscientious and professional way. Understanding your constituents is part of doing the job well, whether or not you have a particular affinity with one group or another”.¹⁷⁰

154. Fodd bynnag, drwy gydol ein hymchwiliad, rydym wedi clywed dadleuon perswadiol dro ar ôl tro am fanteision amrywiaeth ymhlith cynrychiolwyr etholedig:

¹⁶⁹ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, [Senedd sy'n Gweithio i Cymru](#), Rhagfyr 2017, paragraffau 10.02 ac 12.07

¹⁷⁰ Rogers, R. a Walters, R., *How Parliament Works (7^{fed} argraffiad)*, Routledge, Llundain, tudalen 30

- Penderfyniadau a chanlyniadau gwell o ganlyniad i fwy o amrywiaeth barn, profiad a safbwyntiau.¹⁷¹
- Canlyniadau gwell o ganlyniad i waith craffu gwell ar bolisi, gwariant a deddfwriaeth wedi'i lywio'n uniongyrchol gan ystod o brofiadau uniongyrchol dilys heb orfod dibynnu'n llwyr ar ymgynghoriad neu ymgysylltiad â grwpiau neu gymunedau sydd heb gynrychiolaeth ddigonol ymhlith yr Aelodau etholedig.¹⁷²
- Mae rôl gosod agenda'r Aelodau'n fwy tebygol o gwmpasu materion o ddiddordeb a pherthnasedd i ystod ehangach o grwpiau a chymunedau, o gofio hefyd yr ystod o bleidiau gwleidyddol y maent yn eu cynrychioli.¹⁷³
- Mwy o hyder ynghylch i ba raddau y mae'r ddeddfwrfa'n cynrychioli'r holl bobl a chymunedau y mae'n eu gwasanaethu'n deg, ac yn ddangosydd o gymdeithas gyfiawn, lle y gall pobl o gefndiroedd gwahanol gymryd rhan.¹⁷⁴
- Mae'n bosibl y bydd pobl yn teimlo'n fwy cyfforddus yn mynd at Aelod am gymorth os yw'r Aelod â nodweddion tebyg iddynt.¹⁷⁵

155. Er i ni glywed safbwyntiau gwahanol ynghylch a ddylid cymryd camau i annog mwy o amrywiaeth mewn deddfwrfa ai peidio, a'r farn y dylai'r holl Aelodau gynrychioli buddiannau eu holl etholwyr,¹⁷⁶ ni chlywsom ddadleuon yn erbyn amrywiaeth a chynhwysiant mewn deddfwrfeydd.

¹⁷¹ Gweler, er enghraifft, Ruth Coombs, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 63\]](#), 13 Ionawr 2020; Y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 4\]](#), 27 Ionawr 2020

¹⁷² [DIV05 Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru: Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 10 Chwefror 2020, paragraff 4;

¹⁷³ Dr Martin, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 164\]](#), 13 Ionawr 2020; [Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 10 Chwefror 2020, paragraff 4

¹⁷⁴ Ruth Coombs, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 37 a 63\]](#), 13 Ionawr 2020

¹⁷⁵ Dr Martin, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 165\]](#), 13 Ionawr 2020; [Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 10 Chwefror 2020, paragraff 10

¹⁷⁶ Gweler, er enghraifft, [ESB08 UKIP](#)

Diffinio amrywiaeth

156. Ystyrir amrywiaeth yn aml o safbwynt y nodweddion gwarchoddedig a bennir yn adran 4 o *Ddeddf Cydraddoldeb 2010*: oed; anabled; ailbennu rhywedd; priodas a phartneriaeth sifil; beichiogrwydd a mamolaeth; hil; crefydd neu gred; rhyw; a chyfeiriadedd rhywiol.

157. Fodd bynnag, pwysleisiodd llawer o'r rhai a gyfrannodd i'n gwaith fod hunaniaethau, ac felly amrywiaeth a chynhwysiant, yn fwy cymhleth na hyn. Nid yw grwpiau sydd â hunaniaethau penodol yn ddisyflyd nac yn unffurf, a gall rhai hunaniaethau newid gyda threigl amser. Rhybuddiodd yr Athro Sarah Childs o Goleg Birbeck, Prifysgol Llundain, yn erbyn dealltwriaeth o amrywiaeth nad yw'n gwneud mwy na chyfrif nifer yr Aelodau etholedig sy'n nodi bod ganddynt nodweddion gwarchoddedig penodol. Pwysleisiodd, er enghraifft, fod menywod yn amrywiol fel grŵp: gallant fod yn ofalwyr neu'n rhieni neu beidio, gallant fod ag anabledau neu beidio, a bydd ganddynt amrywiaeth o gefndiroedd ethnig. Awgrymodd na fyddai'r amrywiaeth hon, o reidrwydd, yn cael ei hadlewyrchu yn y Senedd hyd yn oed pe bai'n gytbwys o ran rhywedd:

“We know that there are enough women who already fit the candidate profile to go into Parliament, but what about all the others who don't currently think of themselves as being able to participate? I think that's a slightly different question. Just counting bodies doesn't always tell us how lacking in diversity an institution can be”.¹⁷⁷

158. Yn yr un modd, nododd Ruth Coombs o'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yng Nghymru y byddai cychwyn y ddyletswydd economaidd-gymdeithasol yn ei gwneud yn ofynnol i sefydliadau ystyried effaith penderfyniadau strategol ar bobl o amgylchiadau difreintiedig yn economaidd-gymdeithasol, a nododd y canlynol:

“...if you broadened the base to include more disabled people, more people from ethnic minority backgrounds, you might actually increase people's socioeconomic diversity as well, because we do know that our 'Is Wales Fairer?' report does show a strong link between poverty, socioeconomic disadvantage and disability, ethnicity and single-parent households. So, by broadening the diversity there, you would also be broadening that socioeconomic diversity at the same time”.¹⁷⁸

¹⁷⁷ Yr Athro Childs, *Cofnod y Trafodion [paragraffau 181-182]*, 3 Chwefror 2020

¹⁷⁸ Ruth Coombs, *Cofnod y Trafodion [paragraff 74]*, 13 Ionawr 2020

159. Clywsom awgrymiadau hefyd y gallai ystyriaethau perthnasol eraill gynnwys iaith, dosbarth, cefndir proffesiynol, niwroamrywiaeth, neu gyfrifoldebau rhianta neu gyfrifoldebau gofalu eraill.¹⁷⁹

Rhwystrau rhag cymryd rhan

160. Yn ein digwyddiad trafod i randdeiliaid, dywedodd cyfranogwyr wrthym fod rhwystrau sylweddol i unrhyw un sy'n ceisio mynd i fyd gwleidyddiaeth plaid neu sefyll etholiad i'r Senedd, ond ei bod yn bosibl bod rhwystrau ychwanegol sy'n effeithio ar bobl o grwpiau sydd heb gynrychiolaeth ddigonol.¹⁸⁰ Gallai rhwystrau o'r fath gynnwys, er enghraifft:

- Costau ceisio cael eich dethol a'ch ethol, yn enwedig i bobl ag anabledau sy'n wynebu costau ychwanegol o ran gofynion mynediad.
- Ffyrdd y Senedd o weithio, gweithdrefnau a diwylliant, a'r ymrwymiad amser a'r hyblygrwydd sydd ei angen gan yr Aelodau, ymgeiswyr a darpar ymgeiswyr, yn enwedig o ystyried gwaith arall â thâl neu ddi-dâl, gofynion proffesiynol neu gymwysterau parhaus neu gyfrifoldebau gofalu.
- Mynediad cyfyngedig at rwydweithiau personol a gwleidyddol neu berthnasoedd mentora, neu orddibyniaeth ar nawdd personol neu wybodaeth fewnol.
- Lefelau amrywiol o ddealltwriaeth neu ymwybyddiaeth o rôl y Senedd a'i Haelodau neu'r broses wleidyddol a sefydliadau'n ehangach, yn rhannol oherwydd diffyg profiad o swydd gyhoeddus neu gysylltiad â swydd gyhoeddus, ac ymgysylltiad annigonol gan bleidiau gwleidyddol neu sefydliadau â phobl o grwpiau neu gymunedau gwahanol.
- Ystrydebau, rhagfarn ddiarwybod, diffyg modelau rôl a'r canfyddiad o'r ymgeisydd delfrydol, gyda goblygiadau i hunanhyder pobl ac i brosesau dethol ac ethol.

¹⁷⁹ Gweler, er enghraifft, [DIV03 Unigolyn](#); [DIV04 Centenary Action Group](#); [DIV07 Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuencid](#); Ruth Coombs, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 74\]](#), 13 Ionawr 2020; Dr Watt, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 56 a 58\]](#), 3 Chwefror 2020; Yr Athro Childs, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 181-182\]](#), 3 Chwefror 2020; [Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 10 Chwefror 2020, paragraff 25

¹⁸⁰ [Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 10 Chwefror 2020, paragraff 11

- Cam-drin, aflonyddu, bwlio a chraffu anghymesur ar bobl o grwpiau lleiafrifol, ar-lein ac all-lein, gan y cyfryngau, y cyhoedd ac o'r tu mewn i bleidiau gwleidyddol.
- Hiliaeth sefydliadol, diwylliannol a strwythurol, rhywiaeth, ablaeth a mathau eraill o wahaniaethu neu ragfarn mewn sefydliadau cyhoeddus a phleidiau gwleidyddol, a diffyg ymrwymiad clir, gweladwy i gamau pendant i fynd i'r afael â'r materion hyn. Credwyd bod hyn yn cyfrannu at ddiwylliannau gwleidyddol negyddol neu elyniaethus a diffyg parodrydd i addasu ffyrdd o weithio i hwyluso cyfranogiad gan bobl o gefndiroedd gwahanol neu bobl ag anableddau.
- Lefelau amrywiol o ddealltwriaeth mewn sefydliadau gwleidyddol, pleidiau gwleidyddol a'r cyhoedd yn ehangach am anabledd neu faterion cydraddoldeb eraill, gan gynnwys, er enghraifft, o ran anableddau cudd, iechyd meddwl a niwroamrywiaeth.¹⁸¹

161. Gall agweddau ar hunaniaeth unigolyn effeithio ar y ffordd y mae'n cael profiad o'r rhwystrau neu'r breintiau sy'n gysylltiedig ag agweddau eraill ar ei hunaniaeth.¹⁸² Er enghraifft, mae'n bosibl bod menyw o gefndir lleiafrif ethnig sydd am gymryd rhan mewn gwleidyddiaeth yn wynebu rhwystrau gwahanol i gyfranogiad i'r rhai y mae menyw wen yn eu hwynebu. Yn yr un modd, gallai'r ddwy fenyw wynebu rhwystrau gwahanol i'r rhai sy'n wynebu dynion o'r un cefndiroedd ethnig. Esboniodd y Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid fod yn rhaid edrych ar nodweddion amrywiol drwy lensys newidiol er mwyn cyflawni dull croestoriadol teg os ydym am gyflawni amrywiaeth a chynhwysiant yn ein mannau a'n sefydliadau gwleidyddol.¹⁸³

162. Awgrymodd Dr Nicole Martin y gallai mesurau sydd wedi'u targedu at liniaru rhwystrau a oedd yn effeithio ar grwpiau penodol hefyd arwain at fanteision canlyniadol i grwpiau neu gymunedau eraill:

¹⁸¹ Gweler, er enghraifft, [DIV03 Unigolyn](#); [DIV04 Centenary Action Group](#); [DIV05 Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru](#); [DIV06 Leonard Cheshire Cymru](#); [DIV07 Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid](#); Yr Athro Campbell, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 150-151\]](#), 13 Ionawr 2020; Dr Martin, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 154-155\]](#), 13 Ionawr 2020; Yr Athro Stirbu, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 71-72\]](#), 20 Ionawr 2020; Y Fonesig Dawn Primarolo, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 195\]](#), 20 Ionawr 2020; [Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 10 Chwefror 2020

¹⁸² Dr Martin, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 200\]](#), 13 Ionawr 2020

¹⁸³ [DIV07 Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid](#)

“So, a gender quota will help ethnic minority women just as much as it might help white women, especially if there are targeted schemes towards potential ethnic minority candidates as well that will address that element of disadvantage and protected characteristics”.¹⁸⁴

163. Fodd bynnag, awgrymodd yr Athro Rosie Campbell o Goleg y Brenin, Llundain mai cyfyng fyddai effaith unrhyw ymyriadau unigol, oni wneir newidiadau ehangach i'r ffordd y mae'r rhai sy'n penderfynu ar brosesau dethol y pleidiau gwleidyddol yn mynd ati i ymgymryd â'u cyfrifoldebau:

“There's no reason, really, to think that the women who are elected through quotas are any different from the men who are elected. So, what we tend to get is middle-class, professional women joining middle-class, professional men.

[...]

...if you have efforts to try to bring in more ethnic minority Assembly Members but you haven't got a gender quota, then there might be a tendency to default to ethnic minority men, whereas, when you've got a gender quota, then you actually start to think differently”.¹⁸⁵

Amrywiaeth y Senedd

Cyfansoddiad

164. Awgrymodd y Panel Arbenigol fod amrywiaeth o ran cynrychiolaeth wedi bod yn “un o nodweddion y Cynulliad ers ei sefydlu”. Yn benodol, disgrifiodd enw'r Senedd am ei chynrychiolaeth o ran y rhywiau fel un “da a haeddiannol”. Fodd bynnag, gan nodi bod yr enw da hwn yn “fregus”, awgrymodd fod “diwygio system etholiadol y Cynulliad yn gyfle i ymgorffori cydraddoldeb i fywyd gwleidyddol Cymru a'i sefydliadau cenedlaethol”.¹⁸⁶

165. Ychydig o wybodaeth gadarn sydd ar gael am amrywiaeth Aelodau o'r Senedd gan nad yw'n cael ei monitro na'i chyhoeddi fel mater o drefn. Dywedodd yr Athro Campbell wrthym am yr heriau o ran asesu amrywiaeth deddfwrfeydd:

¹⁸⁴ Dr Martin, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 157\]](#), 13 Ionawr 2020

¹⁸⁵ Yr Athro Campbell, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 146 ac 158\]](#), 13 Ionawr 2020

¹⁸⁶ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, [Senedd sy'n Gweithio i Gymru](#), Rhagfyr 2017, paragraffau 12.01, 12.14 ac 16.22

“...it’s quite difficult when it’s not publicly available, and sometimes that’s not a reliable way. For example, ethnicity—I’ve been involved in looking at pictures of people, which is a rather crude way to work out what your ethnic diversity is”.¹⁸⁷

166. Serch hynny, mae llawer sydd wedi cyfrannu i’n gwaith wedi dweud bod y Senedd wedi perfformio’n gymharol gryf o ran cynrychiolaeth gytbwys rhwng y rhywiau—yn bennaf oherwydd camau gweithredu gwirfoddol a llwyddiant etholiadol pleidiau gwleidyddol penodol—ond bod prinder amrywiaeth weladwy o ran ethnigrwydd ac anabled. Yn benodol, pwysleisiodd nifer o randdeiliaid na fu erioed Aelod benywaidd o’r Senedd o gefndir lleiafrif ethnig.¹⁸⁸

Diwylliant a ffyrdd o weithio

167. Tynnodd y rhai gymerodd ran yn ein digwyddiad rhanddeiliaid ar amrywiaeth y Senedd sylw at y dull gweithredu rhagweithiol a ddilynwyd gan y Senedd a’i phwyllgorau i ymgysylltu â grwpiau sydd heb gynrychiolaeth ddigonol.¹⁸⁹ Fodd bynnag, clywsom alwadau hefyd am ragor o welliannau yn amrywiaeth y lleisiau sy’n dylanwadu ar waith y Senedd a’i Haelodau, gan gynnwys, er enghraifft:

- Mwy o ymrwymiad i ymgysylltu’n rhagweithiol ac yn ystyrlon â grwpiau sydd heb gynrychiolaeth ddigonol, gan gynnwys: esbonio sut a pham y mae safbwyntiau grwpiau o’r fath wedi’u hystyried neu wedi dylanwadu ar benderfyniadau ynghylch polisi, gwariant, deddfwriaeth neu fusnes y Senedd; neu waith ar y cyd mewn partneriaeth â grwpiau sydd heb gynrychiolaeth ddigonol i sicrhau y caiff eu lleisiau eu clywed yn glir a dangos sut y mae eu safbwyntiau wedi cael effaith.
- Cydnabod y rhwystrau rhag cymryd rhan ym musnes y Senedd y mae grwpiau sydd heb gynrychiolaeth ddigonol yn eu hwynebu, ac amrywio’r ystod o grwpiau, sefydliadau ac unigolion sy’n cael eu gwahodd i ddarparu tystiolaeth neu ymateb i ymgynghoriadau. Gallai hyn gynnwys estyn at sefydliadau gwahanol, canfod ffyrdd o sicrhau bod rhoi tystiolaeth i bwyllgorau’r Senedd yn llai brawychus, gwneud mwy o ddefnydd o *rapporteurs* i hwyluso ymgysylltu â chymunedau ac yn

¹⁸⁷ Yr Athro Campbell, [Cofnod y Trafodion](#) [paragraff 98], 13 Ionawr 2020

¹⁸⁸ Er enghraifft, [DIV01 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru](#); [DIV04 Centenary Action Group: Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o’r digwyddiad trafod](#), 10 Chwefror 2020, paragraff 1

¹⁸⁹ [Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o’r digwyddiad trafod](#), 10 Chwefror 2020, paragraff 5

uniongyrchol â defnyddwyr gwasanaeth, defnyddio cynullïadau dinasyddion, neu ddarparu dogfennau ymgynghoriad a dogfennau eraill yn fwy cyson mewn fformatau hygyrch megis rhai hawdd eu deall neu Braille.

- Parhau i ddefnyddio gweithio o bell a chyfarfodydd rhithwir a fabwysiadwyd mewn ymateb i bandemig COVID-19 i hwyluso cyfranogiad gan dystion neu Aelodau na allant deithio neu fynd i gyfarfodydd yn bersonol.
- Sefydlu grwpiau cynghori neu benodi ymgynghorwyr am dâl sydd yn gysylltiedig â grwpiau neu gymunedau sydd heb gynrychiolaeth ddigonol i nodi'r ffyrdd gorau o ymgysylltu'n effeithiol a chynyddu cyfranogiad.
- Sicrhau bod pobl sydd heb gynrychiolaeth ddigonol y mae'r Senedd yn ceisio ymgysylltu â hwy yn ystod ei gwaith yn cael parch a thâl am eu harbenigedd gyda phobl yr ymgysylltir â hwy ar sail arbenigedd academiaidd neu dechnegol neu arbenigedd arall.
- Cyflwyno newid yn niwylliant y Senedd drwy sicrhau bod y codau ymddygiad ar gyfer Aelodau o'r Senedd yn ddigon cryf ac yn cael eu cynnal yn gadarn.¹⁹⁰

Capasiti'r Senedd a sut y mae'r Aelodau'n cael eu hethol

168. Ni ellir trafod ein gwaith ar amrywiaeth y Senedd ar wahân i'n trafodaeth o faint a chapasiti'r ddeddfwrfa. Awgrymodd rhanddeiliaid y gall maint y Senedd fod yn ffactor sy'n cyfyngu ar ei hamrywiaeth oherwydd y gall fod yn anodd cynrychioli pob grŵp lleiafrifol mewn sefydliad â 60 Aelod. Teimlwyd bod hyn yn amlycach fyth ym mhwyllgorau'r Senedd, yn enwedig y rhai ag aelodaeth fach.¹⁹¹

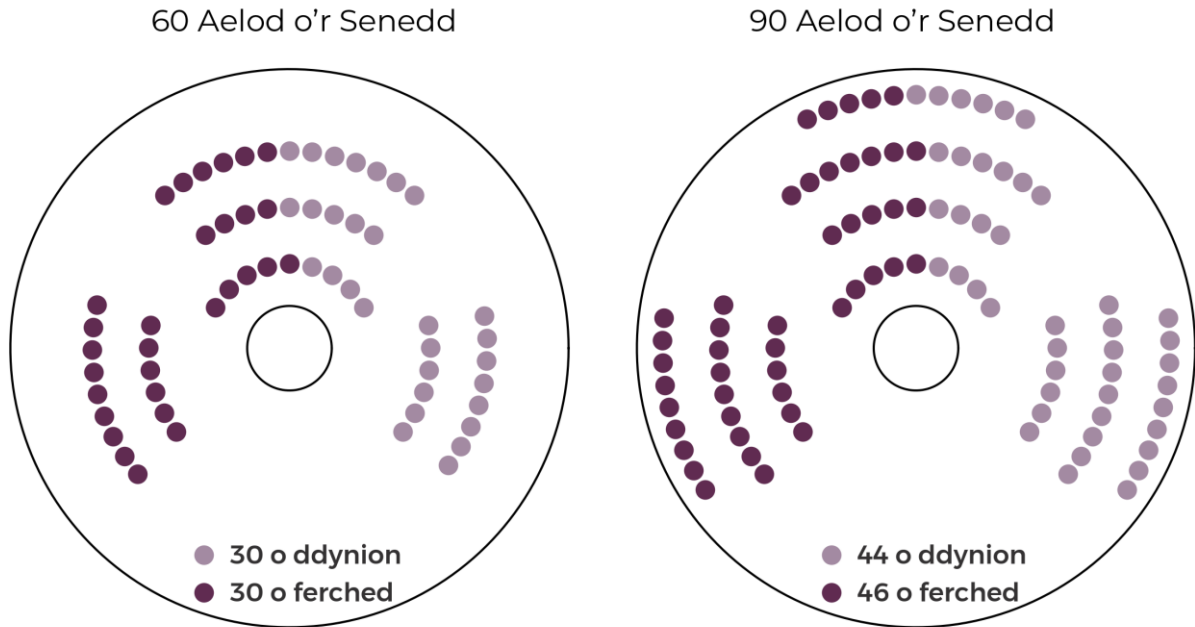
169. Mae Ffigur 2 yn dangos nifer y seddau a fyddai'n cael eu dal gan bobl â nodweddion gwarchodedig gwahanol mewn Senedd â 60 neu 90 Aelod a oedd yn adlewyrchu union gyfansoddiad demograffig Cymru.

¹⁹⁰ Gweler, er enghraifft, [DIV05 Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru](#); [DIV06 Leonard Cheshire](#); [DIV07 Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuentid](#)

¹⁹¹ [Ethol Senedd fwy amrywiol cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 10 Chwefror 2020, paragraff 5

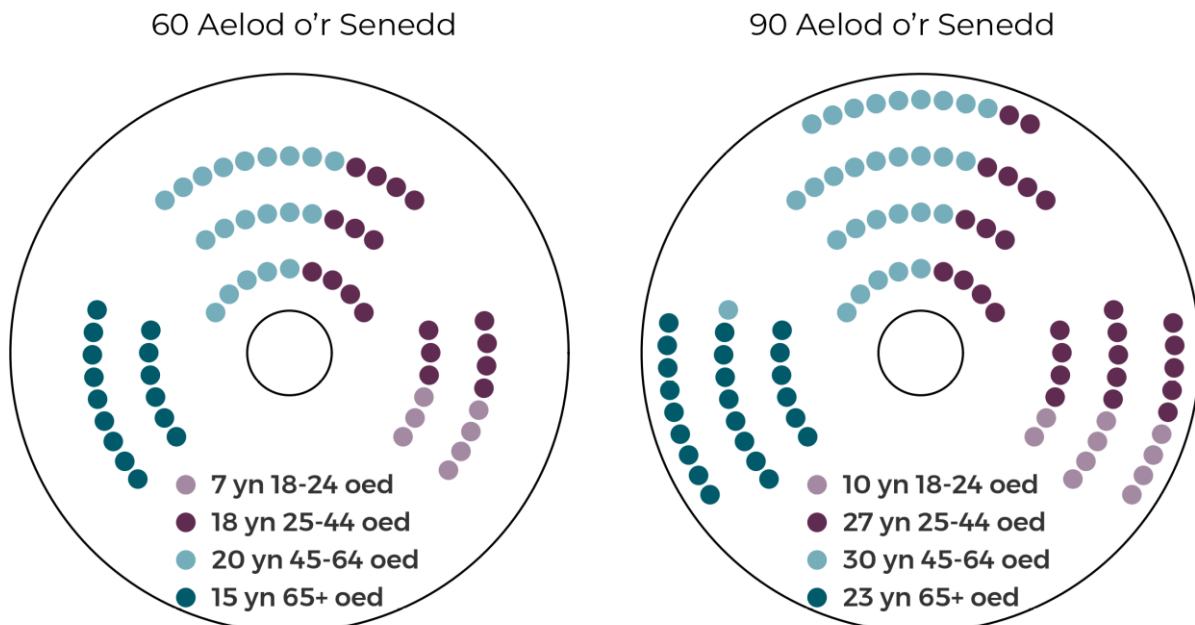
Ffigur 2 Cyfansoddiad demograffig Senedd â 60 neu 90 Aelod sy'n adlewyrchu poblogaeth Cymru¹⁹²

Seddi yn ôl rhyw



Ffynhonnell: ONS, amcangyfrifon poblogaeth canol blwyddyn 2019

Seddi yn ôl oedran

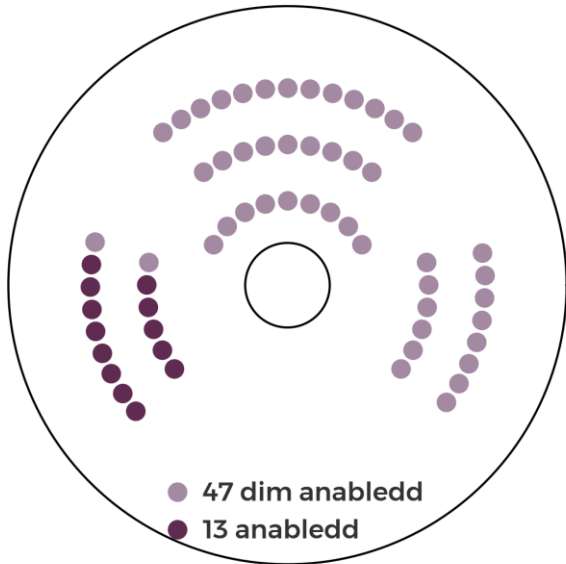


Ffynhonnell: ONS, amcangyfrifon poblogaeth canol blwyddyn 2019

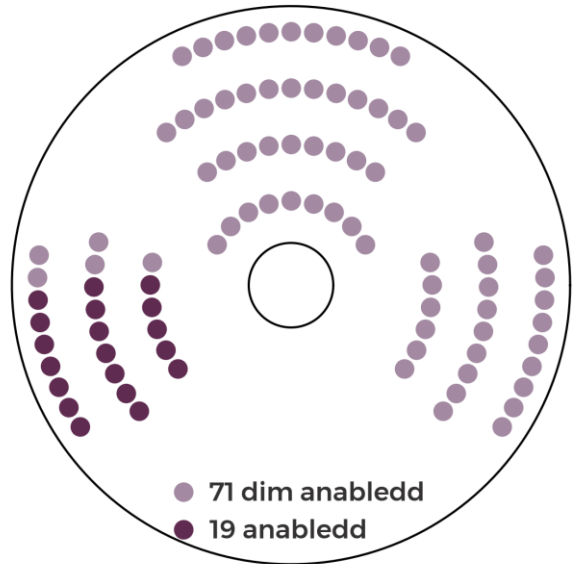
¹⁹² Ym mhob diagram, mae cyfran y seddau a ddyrennir i grŵp demograffig yn gymesur â'r ffraciwn o'r boblogaeth gyffredinol sydd yn y grŵp hwnnw.

Seddi yn ôl anabledd

60 Aelod o'r Senedd



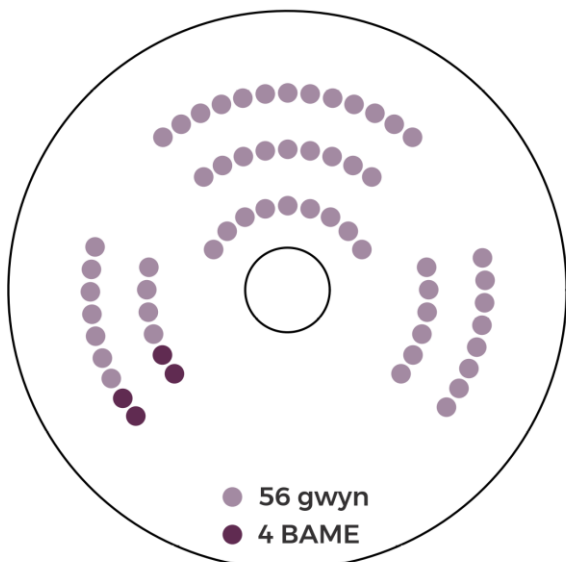
90 Aelod o'r Senedd



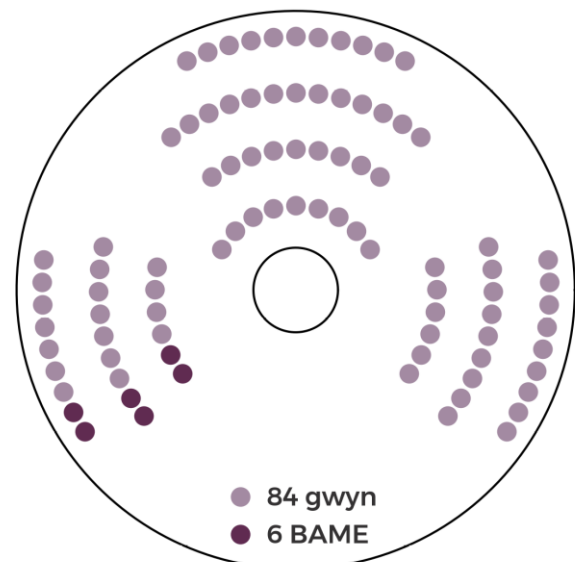
Ffynhonnell: Arolwg Poblogaeth Blynyddol (2015-17)

Seddi yn ôl ethnigrwydd

60 Aelod o'r Senedd



90 Aelod o'r Senedd



Ffynhonnell: Arolwg Poblogaeth Blynyddol (2020)

170. Holodd y Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid i ba raddau y byddai deddfwrfa sy'n cyfateb yn union i gyfansoddiad demograffig Cymru yn trosi'n awtomatig yn ddylanwad a phŵer wrth gael polisiâu blaengar i'r grwpiau hynny a rhybuddiodd, heb newid diwylliannol, gweithdrefnol a champau gweithredu ehangach yn y Senedd, y gallai lleisiau lleiafrifoedd gael eu diystyru o hyd.¹⁹³ Mae cynulliad dinasyddion 2019 Comisiwn y Senedd yn dangos y mater hwn. Nododd cyfrifiad 2011 fod 4.4 y cant o boblogaeth Cymru yn nodi eu bod o gefndiroedd BAME. Canfu gwaith modelu a wnaed fel rhan o'r broses recriwtio cyfranogwyr ar gyfer y cynulliad dinasyddion y byddai adlewyrchu'r cyfansoddiad demograffig hwn yn golygu mai dim ond tri o'r 60 cyfranogwr fyddai'n nodi eu bod o gefndir BAME. Yn dilyn hynny, penderfynodd Comisiwn y Senedd 'orgynrychioli' pobl o gefndiroedd BAME yn ei sampl ar hap ar sail strata.¹⁹⁴

171. Yn ogystal, mae rhai o'r awgrymiadau rydym wedi'u clywed ar gyfer ffyrdd y gallai'r Senedd amrywio'r ystod o leisiau sy'n dylanwadu ar ei gwaith yn adleisio pryderon rhanddeiliaid bod maint bach y Senedd yn cyfyngu'r graddau y gall pwyllgorau arloesi a'r hyblygrwydd sydd ganddynt i gyflawni eu cyfrifoldebau.¹⁹⁵ Rhybuddiodd yr Athro McAllister hefyd y gallai mesurau a allai gael eu mabwysiadu i gynyddu capasiti Chweched Senedd 60 Aelod gael goblygiadau niweidiol i amrywiaeth y sefydliad:

"The irony is that, if we were to push ahead with a change to the electoral system that built in gender quotas, but, by 2026, women, people with caring responsibilities, disabled people, were put off by what they saw operating here, we're going to have a big struggle to get those types of individuals to stand for elected office".¹⁹⁶

172. Yn yr un modd, mae gorgyffwrdd rhwng amrywiaeth y Senedd a'r ffordd y mae'r Aelodau'n cael eu hethol. Fel yr esboniodd yr Athro Campbell, gall pryderon a godwyd ynghylch rhwystrau rhag cyfranogi o ganlyniad i ystrydebau, rhagfarn ddiarwybod a normau ymddygiadol tybiedig waethygu oherwydd y systemau etholiadol mwyafrifol fel elfen y Cyntaf i'r Felin o system Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg/Aelodau Ychwanegol:

¹⁹³ [DIV07 Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid](#)

¹⁹⁴ Comisiwn y Senedd, [Y Cynulliad dinasyddion: adroddiad llawn](#), Gorffennaf 2019

¹⁹⁵ Er enghraifft, [Capasiti'r Cynulliad: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 6 Ionawr 2020. Gweler pennod 2 am drafodaeth bellach ar effaith maint y Senedd ar weithrediad pwyllgorau'r Senedd.

¹⁹⁶ Yr Athro McAllister, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 73\]](#), 20 Ionawr 2020

“...one of the reasons that just asking people to stand doesn’t work on its own is that, although we all think we’re very fair minded, we all have grown up in a society where we tend to think that—. We’ve seen more men as politicians, and we tend to think politicians are more likely to be men. And so, if given a choice of two—. Which is why, in majoritarian systems versus the PR list, you’re more likely to make those choices; if you’ve got a choice of a man or a woman and you can only choose one, you’ll tend to choose the man”.¹⁹⁷

Cyfrifoldeb am amrywiaeth y Senedd

173. Rhennir y cyfrifoldeb am aelodaeth o’r Senedd a, thrwy hynny, am ei hamrywiaeth ac ymyriadau deddfwriaethol neu wirfoddol rhagweithiol, rhwng ystod o sefydliadau ac unigolion (gweler Tabl 8).

Tabl 8 Cyfrifoldeb am amrywiaeth y Senedd

| Sefydliad | Cyfrifoldebau |
|----------------------------------|--|
| Pleidiau gwleidyddol | Mae mwyafrif yr ymgeiswyr yn cael eu dethol gan pleidiau gwleidyddol ac maent yn sefyll etholiad ar eu rhan. Mae pleidiau’n gyfrifol am eu diwylliant, eu prosesau a’u ffyrdd o weithio eu hunain, gan gynnwys cydymffurfio â gofynion statudol a datblygu a gweithredu ymyriadau gwirfoddol. Mae pleidiau hefyd yn gyfrifol am gyfrannu i’r amgylchedd a diwylliant gwaith yn y Senedd ac ym myd gwleidyddiaeth yn ehangach. |
| Y Senedd | Mae’r Senedd yn gyfrifol am ei harferion gwaith a’i gweithdrefnau, gan gynnwys sut y mae’n ymgysylltu â phobl Cymru yn ei gwaith. Mae dyletswydd gyfreithiol ar Comisiwn y Senedd i arfer ei swyddogaethau o ran egwyddor cyfle cyfartal i bawb. |
| Y Bwrdd Taliadau | Mae cylch gwaith y Bwrdd yn ei gwneud yn ofynnol iddo sicrhau nad yw’r cymorth ariannol a’r tâl sydd ar gael i’r Aelodau’n atal pobl sydd â’r ymrwymiad a’r gallu angenrheidiol rhag sefyll etholiad. Mae wedi comisiynu ymchwil ar y rhwystrau a allai atal pobl o gymunedau neu grwpiau penodol rhag sefyll etholiad, ac mae wedi cynyddu’r hyblygrwydd o ran sut y gall yr Aelodau ddefnyddio’r cymorth ariannol sydd ar gael iddynt. |
| Llywodraeth Cymru | Mae gan Lywodraeth Cymru gyfrifoldebau ehangach mewn perthynas ag amrywiaeth o ran cynrychiolaeth ar bob lefel o lywodraethiant yng Nghymru, mewn cyrff cyhoeddus ac ar draws yr holl benodiadau cyhoeddus. |
| Llywodraeth y DU | Mae cyfle cyfartal yn fater a gedwir yn ôl o dan Atodlen 7A i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, sy’n golygu mai Llywodraeth y DU sy’n gyfrifol am amrywiaeth y Senedd. |
| Y Comisiwn Cydraddoldeb a | Nid oes dim cyfrifoldeb ffurfiol gan y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol am amrywiaeth deddfwrfeydd. Fodd bynnag, mae’n darparu canllawiau i weinyddwyr etholiadol, swyddogion canlyniadau, pleidiau |

¹⁹⁷ Yr Athro Campbell, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 150\]](#), 13 Ionawr 2020

| Sefydliad | Cyfrifoldebau |
|----------------------------------|---|
| Hawliau Dynol yng Nghymru | gwleidyddol ac ymgeiswyr mewn perthynas â'r fframwaith cyfreithiol ar gyfer cydraddoldeb a hawliau dynol. |
| Unigolion | Mae unigolion yn gyfrifol am benderfynu sut a phryd i gymryd rhan mewn gwleidyddiaeth, gan gynnwys a ddylent gynnig eu henwau ar gyfer eu hethol. Gall ystod o ffactorau effeithio ar benderfyniadau pobl, gan gynnwys anghydraddoldebau strwythurol neu rwystrau a allai gyfyngu ar gyfranogiad. |
| Pleidleiswyr | Gall pleidleiswyr fynegi dewisiadau (o fewn cyfyngiadau'r system etholiadol berthnasol) ar gyfer yr ymgeisydd neu'r ymgeiswyr a ffefrir ganddynt. Mater i bleidleiswyr unigol yw penderfynu ar y ffactorau sy'n sail i'w dewisiadau. |

Ein barn ni am amrywiaeth y Senedd

174. Credwn fod diffiniad eang o amrywiaeth yn briodol wrth ystyried yr hyn y mae'n ei olygu i ddeddfwrfa fod yn amrywiol, yn gynhwysol ac yn gynrychiadol. Mae'r gwaith craffu, y gynrychiolaeth a'r broses o wneud penderfyniadau yn well lle ceir amrywiaeth o safbwyntiau gwahanol, a phan ellir elw ar ystod o brofiadau uniongyrchol. Yn ein barn ni, dylai deddfwrfeydd fod yn fannau cynhwysol lle y gall y bobl a'r cymunedau y maent yn eu gwasanaethu weld eu hunain yn cael eu hadlewyrchu. Rydym am i bob un yng Nghymru allu teimlo y gall sefyll etholiad heb wynebu rhwystrau anghymesur o ganlyniad i'w hunaniaeth groestoriadol ei hun.

175. Ni all hunaniaethau amrywiol na'r rhwystrau cysylltiedig rhag cyfranogi neu gynrychiolaeth gael eu crynhoi yn gyfres o gategoriâu nac yn fater o ychwanegu neu dynnu nodweddion gwarchoddedig. I leihau a dileu rhwystrau rhag cyfranogi bydd angen ystod o fesurau a dulliau gweithredu gwahanol. Er y gall mesurau a gymerir i oresgyn rhwystrau sy'n wynebu un grŵp fod â manteision i eraill hefyd, nid oes un ateb sy'n addas i bawb o ran cyflawni amrywiaeth a chynhwysiant yn y byd gwleidyddol.

176. Nid yw'n hawdd goresgyn syrthni sefydliadol a herio'r status quo. Mae'r ystod o weithredwyr gwahanol sydd â chyfrifoldeb am amrywiaeth y Senedd yn gyfle i fod yn hyblyg ac i dargedu ymyriadau penodol lle y nodir problemau penodol. Fodd bynnag, yng nghyd-destun ehangach anghydraddoldeb strwythurol a chymdeithasol, gall hefyd wneud gweithredu ar y cyd neu gydgysylltiedig yn heriol, cyfyngu ar gyflymder y newid, a chyfyngu ar y graddau y gall gweithredwr unigol gymryd camau effeithiol i annog Senedd fwy amrywiol i agee i hethol.

177. Mae'r ymwybyddiaeth gynyddol o hiliaeth strwythurol a gwahaniaethu yn dilyn protestiadau Mae Bywydau Du o Bwys a'r newidiadau sylweddol i'r ffyrdd o weithio a fabwysiadwyd mewn ymateb i bandemig COVID-19 wedi dangos y gellir gwneud cynnydd radical pan fo sbardun clir a diben cyffredin. Ein cyd-gyfrifoldeb

nawr yw sianelu'r momentwm hwnnw a'r parodrwydd i arloesi a sicrhau bod pawb yng Nghymru yn teimlo y gallant ymgysylltu â'n prosesau a'n sefydliadau democrataidd a chymryd rhan ynddynt.

178. Credwn fod ystod o weithredwyr, gan gynnwys pleidiau gwleidyddol, y Bwrdd Taliadau, Llywodraeth Cymru a Llywodraeth y DU, a'r Senedd ei hun, yn gyfrifol am oresgyn y rhwystrau sy'n sefyll yn ffordd Senedd amrywiol a chynhwysol. Ni ddylid gadael hynny i siawns, ei drin fel ôl-ystyriaeth, na'i ystyried yn gyfrifoldeb grwpiau a chymunedau sydd, yn hanesyddol, ar y cyrion a heb gynrychiolaeth ddigonol. Mae'n rhaid i ni i gyd gydnabod y rhagfarn strwythurol a diwylliannol a'r gwahaniaethu sydd wedi'i hymgorffori yn ein manau a'n sefydliadau cyhoeddus a gwleidyddol, a chymryd camau pan fo'u hangen i sicrhau bod ein deddfwrfa'n wirioneddol gynhwysol, yn gwbl gynrychiadol, ac yn cael ei rhannu a'i llywio'n wirioneddol gan holl bobl a chymunedau Cymru. Yn ystod ein gwaith rydym wedi clywed amrywiaeth o awgrymiadau ynghylch sut y gellid gwneud hyn. Rydym yn archwilio'r rheini ym mhenodau nesaf yr adroddiad hwn.

6. Ethol Senedd fwy amrywiol

Yn y bennod hon, rydym yn trafod ymyriadau a argymhellir gan y Panel Arbenigol a rhanddeiliaid eraill a allai fod yn anogaeth i ethol Senedd fwy amrywiol, ac yn trafod cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd i weithredu yn hyn o beth.

Argymhellion y Panel Arbenigol

179. Gwnaeth y Panel Arbenigol dri argymhelliad ar gyfer ymyriadau deddfwriaethol gan gredu y byddent yn anogaeth i ethol Senedd fwy amrywiol:

- **Argymhelliad 9:** Dylai'r Cynulliad ofyn i'r Ysgrifennydd Gwladol gychwyn adran 106 o *Ddeddf Cydraddoldeb 2010* mewn perthynas ag etholiadau'r Cynulliad, neu drosglwyddo'r pŵer i wneud hynny i Weinidogion Cymru. Fel arall, dylai deddfwriaeth i ddiwygio trefniadau etholiadol y Cynulliad gynnwys darpariaeth a fyddai'n sicrhau bod gwybodaeth ar gael ynghylch amrywiaeth.
- **Argymhelliad 10:** Er mwyn diogelu llwyddiannau'r Cynulliad a phleidiau gwleidyddol Cymru mewn perthynas â chynrychiolaeth gytbwys o ran y rhywiau, rydym yn argymhell bod cwota rhywedd yn cael ei integreiddio i'r system etholiadol a sefydlir ar gyfer 2021. Oni fydd hyn yn digwydd—boed am nad oes consensws gwleidyddol neu oherwydd cyfyngiadau cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad—rydym yn awgrymu bod disgwyl i'r pleidiau gwleidyddol fynd ati i sicrhau bod eu prosesau o ddethol ymgeiswyr yn cefnogi ac yn annog senedd i Gymru sy'n gytbwys o ran y rhywiau. Dylai hyn gynnwys bod y pleidiau yn mynd ati o'u gwirfoddol i fabwysiadu'r cwotâu a amlinellwyd gennym.¹⁹⁸
- **Argymhelliad 11:** Dylid newid y gyfraith etholiadol, gweithdrefnau'r Cynulliad a Phenderfyniad ar Dâl a Lwfansau Aelodau y Bwrdd Taliadau er mwyn i ymgeiswyr allu sefyll i'w hethol ar sail trefniadau rhannu swyddi tryloyw. Yr egwyddorion wrth wraidd trefniadau o'r fath yw y dylai ymgeiswyr egluro wrth bleidleiswyr y cytundeb sydd rhyngddynt i

¹⁹⁸ Mae materion sy'n ymwneud â chwotâu amrywiaeth yn cael eu trafod ym mhennod 7 o'r adroddiad hwn.

rannu'r swydd, bod y partneriaid sy'n rhannu'r swydd yn cael eu trin fel un person, ac y dylai'r Aelodau hynny sy'n rhannu'r swydd beidio ag achosi unrhyw gostau ychwanegol sy'n uwch na chostau un Aelod Cynulliad.¹⁹⁹

Cyhoeddi data dienw am amrywiaeth ymgeiswyr

Cefndir

180. Ar hyn o bryd nid oes gofyniad i gasglu na chyhoeddi gwybodaeth am amrywiaeth yr ymgeiswyr ar gyfer etholiadau'r Senedd, er y gallai pleidiau wneud hynny o'u gwirfodd. Yn yr un modd, nid oes trefniadau monitro cydraddoldeb ffurfiol ar gyfer Aelodau o'r Senedd. Dadleuodd y Panel Arbenigol fel a ganlyn:

“Mae diffyg gwybodaeth o'r fath yn rhwystr i bleidiau ac i ymgyrchwyr sy'n ceisio annog a sicrhau bod amrywiaeth o ymgeiswyr a chynrychiolwyr yn cael eu dewis a'u hethol”.²⁰⁰

181. Byddai adran 106 o *Ddeddf Cydraddoldeb 2010*, pe bai'n cael ei chychwyn, yn ei gwneud yn ofynnol i bleidiau gwleidyddol adrodd ar amrywiaeth eu hymgeiswyr etholiadol. Mae'n nodi na ellid gorfodi ymgeiswyr i roi gwybodaeth, ac na ellid cyhoeddi gwybodaeth ar ffurf a fyddai'n galluogi unigolyn i gael ei adnabod. Mae'n rhaid i reoliadau sydd i'w gwneud o dan adran 106 nodi sut y mae'r ddyletswydd yn gymwys, gan gynnwys y bobl y mae'n rhaid cyflwyno data amdanynt. Er enghraifft, gallai hyn gynnwys pobl sy'n gwneud cais i fod yn ymgeiswyr ond nad ydynt wedi cael eu dethol; pobl sy'n cael eu dethol yn ymgeiswyr ond nid eu hethol; neu bobl sy'n cael eu hethol yn llwyddiannus. Gall rheoliadau hefyd nodi'r nodweddion gwarchoddedig ynghylch pa bleidiau a fyddai'n gorfod adrodd, a'r pleidiau y byddai'r gofyniad yn gymwys iddynt, er enghraifft y rhai sy'n cystadlu mewn mwy na nifer benodol o etholaethau neu ranbarthau.

182. Er gwaethaf ymgyrchu parhaus gan randdeiliaid, nid yw adran 106 wedi'i chychwyn. Argymhellodd y Panel Arbenigol y dylid cychwyn adran 106, neu y dylid cynnwys darpariaeth gyfatebol yn neddfwriaeth Cymru, er mwyn ei gwneud yn ofynnol i bleidiau gwleidyddol gyhoeddi gwybodaeth ddienw am amrywiaeth eu hymgeiswyr ar gyfer etholiadau'r Senedd.

¹⁹⁹ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, [Senedd sy'n Gweithio i Cymru](#), Rhagfyr 2017, argymhellion 9, 10 ac 11

²⁰⁰ Ibid., paragraff 12.05

183. Yn ei adroddiad ar amrywiaeth ym maes llywodraeth leol, galwodd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau ar Lywodraeth Cymru i wneud sylwadau i Lywodraeth y DU i gychwyn adran 106 mewn perthynas ag etholiadau lleol yng Nghymru.²⁰¹ Derbyniodd Llywodraeth Cymru yr argymhelliad hwn ym mis Mai 2019.²⁰² Dywedodd y Trefnydd wrthym ym mis Ionawr 2020 fod y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol wedi bwriadu gwneud sylwadau o'r fath ym mis Tachwedd 2019, ond bod etholiad cyffredinol y DU wedi atal cynnydd rhag cael ei wneud.²⁰³ Fodd bynnag, ym mis Mawrth 2020, nododd Llywodraeth y DU y canlynol mewn ymateb i gwestiwn seneddol ysgrifenedig:

“We will keep section 106 under review, as we do with other uncommenced provisions in the Equality Act 2010. The government can play a role in supporting political parties to take action, but ultimately it is for parties to ensure that they select a diverse range of candidates and they should lead the way in improving diverse representation”.²⁰⁴

Yr egwyddor o gasglu a chyhoeddi data am amrywiaeth ymgeiswyr

184. Clywsom rai pryderon y gallai adrodd ar nodweddion gwarchoddedig ymgeiswyr arwain at ddethol ymgeiswyr ar sail hunaniaeth, yn hytrach na theilyngdod.²⁰⁵ Serch hynny, roedd y rhan fwyaf o'r rhai sydd wedi cyfrannu i'n gwaith yn cytuno â'r Panel Arbenigol y dylid ei gwneud yn ofynnol i bleidiau gwleidyddol gyhoeddi gwybodaeth am amrywiaeth eu hymgeiswyr.

185. Soniodd y cyfranogwyr yn ein digwyddiad trafod i randdeiliaid am y tybiaethau sy'n sail i ddealltwriaeth o amrywiaeth y Senedd ar hyn o bryd, ac awgrymwyd y gallai cofnodi data am amrywiaeth yn gywir mewn perthynas â'r Aelodau fod yn “gam cymharol gyflym ymlaen o ran sefydlu pa mor amrywiol, neu fel arall, yw'r Senedd mewn gwirionedd”.²⁰⁶ Fodd bynnag, cwestiynodd y Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuencid i ba raddau y byddai data yn unig yn ddigon i sbarduno newid oni bai y byddai'n rhan o becyn o fesurau:

²⁰¹ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, *Amrywiaeth ym maes llywodraeth leol*, Ebrill 2019, tudalen 70

²⁰² *Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol at y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau*, 23 Mai 2019

²⁰³ Y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd, *Cofnod y Trafodion [paragraffau 49 a 51]* 27 Ionawr 2020

²⁰⁴ Llywodraeth y DU, *Ymateb i WQ24999 Candidates: equality*, 9 Mawrth 2020

²⁰⁵ *Crynodeb o'r dystiolaeth a gyflwynwyd gan bleidiau gwleidyddol*

²⁰⁶ *Ethol Senedd fwy amrywiol cofnod o'r digwyddiad trafod*, 10 Chwefror 2020, paragraff 33

“Nid yw cynhyrchu data heb naratifau na thargedau’n gymhelliant i ddethol ymgeiswyr amrywiol. Dylai pleidiau gwleidyddol ystyried pa gamau y maent yn eu cymryd i wella ymddygiadau ac agweddau cyn y gellir gwneud gwahaniaeth gwirioneddol”.²⁰⁷

186. Dywedodd y Centenary Action Group fod pleidiau gwleidyddol fel porthorion cynrychiolaeth wleidyddol, a dadleuodd y byddai gwybodaeth sydd ar gael i’r cyhoedd y gellir ei chymharu ar draws pleidiau yn galluogi meincnodi, yn annog camau gweithredu ac yn fodd o olrhain cynnydd. Nododd y dangoswyd bod mwy o dryloywder a data gwell yn sbarduno newid mewn sectorau eraill, gan gynnwys y GIG, yr heddlu, undebau llafur a phrifysgolion, yn ogystal â thrwy fentrau megis adrodd ar fylchau cyflog rhwng y rhywiâu.²⁰⁸ Yn yr un modd, dywedodd rhanddeiliaid yn ein digwyddiad trafod ar amrywiaeth y Senedd wrthym y gallai argaeledd data, yn ogystal â galluogi cynnydd i’w olrhain, arwain at “ffactor embaras” a allai gymell pleidiau i ddethol grŵp ymgeiswyr mwy amrywiol.²⁰⁹

187. Nododd y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yng Nghymru fod sefydliadau sy’n casglu ac yn cyhoeddi data am amrywiaeth yn tueddu i fod â chofnodion gwell ar amrywiaeth a chynhwysiant, ac awgrymodd y byddai pleidiau’n gallu targedu eu hymyriadau eu hunain pe baent yn deall amrywiaeth, neu fel arall, eu hymgeiswyr.²¹⁰ Dywedodd yr Athro Campbell hefyd y byddai mwy o ddata ar gael yn gwella ymchwil i gydraddoldeb ac amrywiaeth yng nghydestun deddfwrfeydd a gwleidyddiaeth gynrychiadol, gan y gallai ymchwilwyr ganolbwyntio eu hamser a’u hegri ar ddadansoddi a chanfod atebion posibl, yn hytrach na chasglu data.²¹¹

Goblygiadau ymarferol

Darparu data

188. Mae *Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011* yn ei gwneud yn ofynnol i Lywodraeth Cymru gynnal arolwg o gynghorwyr ac ymgeiswyr i’w hethol i awdurdodau lleol sy’n cynnwys cwestiynau monitro cydraddoldeb. Dywedodd Lisa James, Dirprwy Gyfarwyddwr Democratiaeth Llywodraeth Leol yn Llywodraeth Cymru (“y Dirprwy Gyfarwyddwr”), wrthym fod cyfraddau ymateb yr arolygon a

²⁰⁷ [DIV07.Tim Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid](#)

²⁰⁸ [DIV 04 Centenary Action Group](#)

²⁰⁹ [Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o’r digwyddiad trafod](#), 10 Chwefror 2020, paragraff 34

²¹⁰ Ruth Coombs, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 29 a 34-35\]](#), 13 Ionawr 2020

²¹¹ Yr Athro Campbell, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 98 a 100\]](#), 13 Ionawr 2020

gynhaliwyd yn 2012 a 2017 wedi bod yn siomedig o isel: 35 y cant ac 20 y cant yn y drefn honno.²¹²

189. Clywsom rai pryderon na fyddai holl ymgeiswyr etholiadau'r Senedd am roi gwybodaeth bersonol. Roedd Ruth Coombs o'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yng Nghymru yn cydnabod hyn, ond awgrymodd y gallai amharodrwydd eang ymhlith ymgeiswyr plaid wleidyddol benodol i roi data, yn ddo'i hun, fod yn arwydd o broblem amrywiaeth neu gynhwysiant yn y plaid honno.²¹³ Cytunodd yr Athro Campbell, gan nodi mai'r busnesau sydd wedi gallu casglu data da i lywio adroddiadau am y bwlch cyflog BAME yw'r rhai sydd wedi esbonio'n glir i'w gweithwyr pam roedd y data'n cael eu casglu a sut y byddent yn cael eu defnyddio i wella cydraddoldeb yn y gweithle.²¹⁴

190. Yn ei hymateb i'n hymgyngghoriad cyhoeddus, awgrymodd Llafur Cymru y gallai hunan-adrodd gan bleidiau gwleidyddol arwain at ddata anghyson a lleihau dilysrwydd cymariaethau rhwng pleidiau gwleidyddol oni bai bod set gytûn o gategoriâu a diffiniadau.²¹⁵

Materion diogelu data a gweinyddol

191. Mae rhai cyfranwyr i'n gwaith wedi tynnu sylw at yr angen i sicrhau bod trefniadau ar gyfer casglu, prosesu a chyhoeddi data yn cydymffurfio â'r ddeddfwriaeth berthnasol ar ddiogelu data, er na wnaeth yr un ohonynt awgrymu y byddai rhwystrau anorchfygol. Mewn carfan gymharol fach o 60 Aelod, a llai o Aelodau'n cynrychioli pob plaid wleidyddol, gall fod yn heriol i gyflwyno data ar sail y pleidiau heb sicrhau na ddateglir enwau unigolion. Fodd bynnag, gellir cyflwyno data dienw mewn perthynas â grwpiau cymharol fach, fel y gwelir yn y dull gweithredu a ddilynwyd gan y Comisiynydd Penodiadau Cyhoeddus i gyflwyno gwybodaeth am yr amrywiaeth ymhlith y 76 penodiad cyhoeddus a wnaeth Llywodraeth Cymru yn 2018-19.²¹⁶

192. Cododd eraill bryderon ynghylch y baich gweinyddol posibl y gallai casglu a chyhoeddi data ei roi ar bleidiau gwleidyddol. Roedd pleidiau gwleidyddol yn amrywio yn eu hasesiadau o'r goblygiadau posibl. Awgrymodd rhai pleidiau y

²¹² Lisa James, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 13-14\]](#), 27 Ionawr 2020

²¹³ Ruth Coombs, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 32\]](#), 13 Ionawr 2020

²¹⁴ Yr Athro Campbell, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 177\]](#), 13 Ionawr 2020

²¹⁵ [DIV02 Llafur Cymru](#)

²¹⁶ Er enghraifft, gweler tudalennau 76-78 o [Adroddiad blynyddol y Comisiynydd Penodiadau Cyhoeddus 2018-19](#) ar gyfer gwybodaeth am amrywiaeth penodiadau cyhoeddus ac ailbenodiadau Llywodraeth Cymru yn 2018-19.

byddai'r beichiau gweinyddol yn sylweddol, ac roedd eraill o'r farn na fyddai dim goblygiadau, neu y byddai'r goblygiadau yn fach iawn, ac y gellid eu goresgyn heb anhawster mawr.²¹⁷

193. Dywedodd yr Athro Campbell wrthym fod pleidiau eisoes yn gallu cyhoeddi data o'u gwirfodd pe bai digon o ewyllys wleidyddol, ond esboniodd fel a ganlyn:

“...political parties are underfunded and overstretched, and, if you don't make them do it, they've got a lot of other things to be doing”.²¹⁸

194. Awgrymodd y Centenary Action Group y gallai fod angen rhywfaint o gymorth ychwanegol ar bleidiau llai o faint i'w helpu i fonitro cydraddoldeb eu hymgeiswyr, er iddo hefyd nodi bod gwaith monitro o'r fath eisoes yn arferol i lawer o sefydliadau.²¹⁹ I'r gwrthwyneb, dadleuodd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru y byddai'r baich gweinyddol ychwanegol ar bleidiau gwleidyddol yn gymharol fach, gan fod pleidiau gwleidyddol eisoes yn ei gwneud yn ofynnol i'w hymgeiswyr lenwi cyfres o ffurflenni y gellid ychwanegu'r cwestiynau perthnasol atynt.²²⁰

Ein barn ni am gyhoeddi data dienw am amrywiaeth ymgeiswyr

195. Mae tryloywder yn sbarduno newid. Felly, credwn y dylid cyhoeddi data dienw am amrywiaeth ymgeiswyr ar gyfer etholiadau'r Senedd. Ein dewis ni fyddai i hyn gael ei gyflawni drwy dulliau deddfwriaethol: naill ai drwy gychwyn adran 106 o *Ddeddf Cydraddoldeb 2010* mewn perthynas ag etholiadau'r Senedd neu drwy gynnwys darpariaeth gyfatebol mewn Deddf gan y Senedd. Fodd bynnag, rydym yn cydnabod nad oes gan y Senedd na Gweinidogion Cymru bwerau i gychwyn adran 106, ac mai'r cyngor cyfreithiol rydym wedi'i gael yw y byddai darpariaeth Gymraeg ar wahân y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. Wrth gwrs, mae dulliau ar gyfer estyn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd—ac rydym yn trafod y rhain ym mhennod 10 o'r adroddiad hwn—ond gallai mynd ar drywydd dulliau o'r fath gymryd cryn amser ac ni allai hyn, er enghraifft, sicrhau y byddai gofyniad deddfwriaethol ar waith ar gyfer etholiad y Senedd yn 2021.

196. Nid ydym yn credu y dylai diffyg gofynion deddfwriaethol ar gyfer cyhoeddi gwybodaeth am amrywiaeth ymgeiswyr fod yn rhwystr i wella'r data sydd ar gael

²¹⁷ [Crynodeb o'r dystiolaeth a gyflwynwyd gan bleidiau gwleidyddol](#)

²¹⁸ Yr Athro Campbell, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 173 a 179\]](#), 13 Ionawr 2020

²¹⁹ [DIV.04 Centenary Action Group](#)

²²⁰ [DIV01 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru](#)

yn y cyfamser. Gall pleidiau gwleidyddol eisoes gasglu a choladu data, gwneud data'n ddiennw, a chyhoeddi data am amrywiaeth eu hymgeiswyr o'u gwirfodd, ac rydym o'r farn y dylent wneud hynny.

197. Credwn y dylid casglu a chyhoeddi data mewn fformat cyson ar draws pleidiau gwleidyddol er mwyn sicrhau y gall y cyhoedd, rhanddeiliaid ac academyddion olrhain cynnydd yn amrywiaeth ymgeiswyr y pleidiau gyda threigl amser, yn ogystal â gwneud cymariaethau rhwng pleidiau gwleidyddol. Mae hefyd yn hanfodol y caiff data monitro cydraddoldeb eu trin yn sensitif i sicrhau na ellir adnabod unigolion ac i sicrhau y cydymffurfir â'r holl ddeddfwriaeth berthnasol ar ddiogelu data. Felly, gall fod yn briodol i bleidiau gwleidyddol gydlynu'r gweithgaredd hwn drwy fforymau sy'n bodoli eisoes fel Panel Pleidiau Gwleidyddol y Comisiwn Etholiadol, a chael cyngor gan y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol a'r Comisiynydd Gwybodaeth.

ARGYMHELLION

Argymhelliad 9. Rydym yn cymeradwyo argymhelliad y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau y dylai Llywodraeth Cymru wneud sylwadau i Lywodraeth y DU ar gyfer cychwyn adran 106 o *Ddeddf Cydraddoldeb 2010* mewn perthynas ag etholiadau yng Nghymru.

Argymhelliad 10. Yn niffyg darpariaeth ddeddfwriaethol sy'n ei gwneud yn ofynnol i bleidiau gwleidyddol gasglu data, gwneud data'n ddiennw, a chyhoeddi data am amrywiaeth eu hymgeiswyr ar gyfer etholiadau'r Senedd, dylai pleidiau gwleidyddol wneud hynny o'u gwirfodd o etholiad Senedd 2021 ymlaen.

Rhannu swyddi Aelodau o'r Senedd

Cefndir

198. Diffiniodd Cymdeithas Fawcett rannu swyddi yn 2017 fel a ganlyn:

“...a way of working which usually involves two people sharing what is normally a full-time job. A key feature is the shared responsibility for the job role. If a previously full-time job is split into two separate job descriptions, this is not a job-share, but a job-split. Job-shares enable

jobs which cannot be carried out on a part-time basis to be accessible on a reduced hours basis".²²¹

199. Argymhellodd y Panel Arbenigol y dylid cyflwyno trefniadau rhannu swyddi ar gyfer Aelodau o'r Senedd. Yng nghyd-destun deddfwrfeydd, mae dwy ffordd bosibl o rannu swyddi:

- a. **Rhannu swyddi anweithredol:** pan fo dau (neu fwy) o unigolion yn cael eu hethol gyda'i gilydd i rannu un swydd etholedig.
- b. **Rhannu swyddi gweithredol:** pan fo cyfrifoldebau swydd weithredol, fel swydd yn y cabinet, yn cael eu rhannu rhwng dau (neu fwy) o gynrychiolwyr etholedig.

200. Mewn Datganiad Ysgrifenedig i'r Senedd ym mis Gorffennaf 2018, dywedodd y Llywydd y byddai cyflwyno trefniadau rhannu swyddi anweithredol heb alluogi rhannu swyddi gweithredol yn ogystal yn arwain at ddwy haen o Aelodau: y rhai a allai wasanaethu yn Llywodraeth Cymru a'r rhai na allai wneud hynny.²²² Mae gennym yr un pryder â'r Llywydd ynghylch taseilio statws cyfartal yr holl Aelodau o'r Senedd, felly mae ein trafodaeth am rannu swyddi yn y Senedd yn ymwneud â rhannu swyddi anweithredol a gweithredol fel ei gilydd.

Yr egwyddor o rannu swyddi

201. Nid ydym yn gwybod am enghreifftiau o rannu swyddi anweithredol yng nghyd-destun cynrychiolwyr etholedig. Fodd bynnag, mae'r drefn o rannu swyddi gweithredol yn amlygu yn awdurdodau lleol Cymru, ac mae darpariaeth i annog mwy o bobl i rannu swyddi wedi'i chynnwys yn y *Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru)*. Dywedodd y Trefnydd wrthym mai bwriad Llywodraeth Cymru wrth alluogi rhannu swyddi gweithredol ar lefel llywodraeth leol oedd rhoi cyfle i gynghorwyr na fyddai, fel arall, yn gallu ymgymryd â rolau arwain. Ond nid oedd wedi ffurfio barn eto ynghylch a fyddai rhannu swyddi gweithredol yn briodol yn Llywodraeth Cymru ei hun.²²³ Mae rhannu swyddi gweithredol hefyd yn arfer sy'n dod i'r amlwg yn rhyngwladol. Er enghraifft, mae'r cytundeb clymblaid

²²¹ Cymdeithas Fawcett, *Open House? Reflections on the possibility and practice of MPs job-sharing*, Medi 2017, tudalen 12

²²² Comisiwn y Senedd, *Datganiad ysgrifenedig: Blaenoriaethau'r Comisiwn o ran Diwygio'r Cynulliad yn dilyn canlyniad yr ymgynghoriad cyhoeddus "Creu Senedd i Cymru"*, 18 Gorffennaf 2018

²²³ Y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd, *Cofnod y Trafodion [paragraffau 78 a 91]*, 27 Ionawr 2020

rhwng Fianna Fáil, Fine Gael a'r Blaid Werdd yn dilyn etholiad cyffredinol Iwerddon 2020 yn cynnwys rhannu swydd y Taoiseach ar sail cylchdroi.²²⁴

202. Dadleuodd llawer o'r rhai a gyfrannodd i'n gwaith y byddai rhannu swyddi yn lleihau rhwystrau a allai, fel arall, atal pobl rhag sefyll etholiad i'r Senedd. Yn benodol, clywsom y byddai o fudd i fenywod, pobl ag anabledau, pobl â chyfrifoldebau rhianta a chyfrifoldebau gofalu eraill, neu bobl a oedd am gadw eu proffesiynau neu ymrwymadau eraill sydd hefyd â rhywbeth i'w gynnig ym myd gwleidyddiaeth.²²⁵ Awgrymwyd i ni y byddai rhannu swyddi hefyd o fudd i'r ddeddfwrfa a'r etholwyr, gan gynnwys:

- Dod â phrofiad, sgiliau a syniadau dau unigolyn i'r Senedd yn gyfnewid am un cyflog.
- Galluogi'r Aelodau i gadw eu cysylltiadau â'u proffesiynau, eu manau gwaith a'u profiadau bywyd, a'u defnyddio yn eu rolau craffu a chynrychiadol.²²⁶

203. Yn 2017, dadleuodd Emily Brothers, y fenyw ddall gyntaf i sefyll etholiad i Dŷ'r Cyffredin ac ymgeisydd seneddol trawsryweddol cyntaf Llafur, y gallai rhannu swyddi, yn ogystal â gwneud gwleidyddiaeth yn fwy hygyrch i bobl anabl, helpu i filwrio yn erbyn culhau'r llwybrau i wleidyddiaeth sy'n digwydd wrth i'r Senedd ddod yn fwy proffesiynol ac, o ganlyniad i hynny, ymhellach oddi wrth lawer o bobl.²²⁷ Cytunodd yr Athro Childs y gallai rhannu swyddi helpu i wrthsefyll canfyddiadau bod y dosbarth proffesiynol wedi dod yn fwy elitaidd ac yn fwy unffurf neu fod yn rhaid i gynrychiolwyr etholedig fod yn wleidyddion gyrfa.²²⁸

204. Fodd bynnag, awgrymodd yr Athro Philip Cowley o Brifysgol Queen Mary, Llundain, yn 2013 mai mantais fach, ar y gorau, a ddeuai yn sgil rhannu swyddi'r

²²⁴ Gweler, er enghraifft, BBC News, [Irish government: deal reached to form coalition](#), 15 June 2020; BBC News, [Micheál Martin becomes new Irish PM after historic coalition deal](#), 27 Mehefin 2020

²²⁵ Gweler, er enghraifft, [DIV01 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru: DIV05 Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru](#); Yr Athro Campbell, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 106-107\]](#), 13 Ionawr 2020

²²⁶ [DIV06 Leonard Cheshire Cymru: DIV07 Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid Cymru](#); Yr Athro McAllister, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 76\]](#), 20 Ionawr 2020; Y Cyngorydd Sherwood, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 61\]](#), 3 Chwefror 2020

²²⁷ Cymdeithas Fawcett, [Open House? Reflections on the possibility and practice of MPs job-sharing](#), Medi 2017, tudalen 31

²²⁸ Yr Athro Childs, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 67 a 93\]](#), 3 Chwefror 2020

Aelodau ac y byddai'n tynnu sylw oddi ar ddulliau mwy effeithiol o ymdrin â'r mater.²²⁹ Rhybuddiodd y Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid hefyd:

“Like most measures, job sharing will not be a panacea leading to diversity amongst elected Members”.²³⁰

205. Clywsom farn gymysg gan bleidiau gwleidyddol, ar yr egwyddor yn ogystal â sut y gallai'r trefniadau weithio'n ymarferol.²³¹ Gan gydnabod bod heriau'n gysylltiedig â gweithredu trefniadau rhannu swyddi, tynnodd y Cynghorydd Mary Sherwood (a oedd yn rhan o'r bartneriaeth rhannu swyddi gweithredol gyntaf yng Nghyngor Abertawe) sylw at y risgiau o beidio â chynyddu'r ystod o leisiau ym myd gwleidyddiaeth:

“We can't say that bad things are never going to happen that are associated with job sharing, but we're already seeing pretty bad things happening because of the lack of diversity in politics. [...] most consumers of public services are those on low incomes and with disabilities, and yet they're not the ones around the table saying how things should be run. It's left to middle-class advocates with a sense of noblesse oblige to speak on their behalf, and this needs to change”.²³²

Rheoli gwahaniaethau gwleidyddol

206. Un o'r pryderon a gyflwynwyd ynghylch sut y byddai rhannu swyddi'n gweithredu'n ymarferol, yn enwedig etholiad ar sail rhannu swyddi, oedd sut y gellid mynd i'r afael â gwahaniaethau gwleidyddol sylfaenol rhwng partneriaid rhannu swyddi ac effaith rhannu swyddi ar atebolrwydd democrataidd. Wrth ymateb i ymgynghoriad Comisiwn y Senedd, sef *Creu Senedd i Gymru*, nododd Cymdeithas Hansard fod rôl Aelod yn arwain at faterion o ran “priodoldeb cyfansoddiadol a chynrychiolaeth sy'n bwysig yn y cyd-destun seneddol ond nad ydynt yn berthnasol i sectorau eraill”, ond daeth i'r casgliad na ddylai'r heriau fod yn anorchfygol.²³³

²²⁹ Campbell, R. & Cowley, P., *The Public Will Never Stand For It. Or Maybe They Will: Attitudes to Job Sharing Parliamentarians*, Medi 2013, tudalen 3 (troednodyn 4)

²³⁰ [DIV07 Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid](#)

²³¹ [Crynodeb o'r dystiolaeth a gyflwynwyd gan bleidiau gwleidyddol](#)

²³² Y Cynghorydd Sherwood, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 206\]](#), 3 Chwefror 2020

²³³ Comisiwn y Senedd, [Creu Senedd i Gymru: Adroddiad ar yr ymgynghoriad, Hydref 2018](#), tudalen 30

207. Dadleuodd yr Athro Campbell na fyddai cysoni gwahaniaethau mewn swydd a rennir yn sylweddol wahanol i gysoni gwahaniaethau mewn plaid wleidyddol, ac awgrymodd y byddai dulliau tebyg o drafod, negodi a chwipio'n gymwys.²³⁴ O ran materion cydwybod, dywedodd Dr bob Watt, athro ym maes cyfraith etholiadol sydd bellach wedi ymddeol, y byddai pobl, cyn ymrwymo i drefniadau rhannu swydd, yn debygol o drafod eu barn am ystod o faterion i benderfynu a allent weithio gyda'i gilydd yn effeithiol. Awgrymodd, pan oedd partneriaid sy'n rhannu swyddi'n anghytuno ar faterion cydwybod, y gallent ymatal a gwneud datganiad efallai i gofnodi'r rhesymau dros hynny.²³⁵ Gofynnodd y Cynghorydd Sherwood i ba raddau y mae cynrychiolwyr pleidiau gwleidyddol yn gweithredu'n annibynnol yn y rhan fwyaf o amgylchiadau, yn hytrach na dilyn polisi'r blaid. Ei barn hi oedd bod cynghorwyr mewn wardiau llywodraeth leol aml-aelod eisoes yn sefyll ar raglen ar y cyd ac wedi arfer datrys eu gwahaniaethau'n breifat wrth gyflwyno ffrynt unedig.²³⁶ Cytunodd yr Athro Childs nad oedd sicrhau safbwyntiau gwleidyddol cyson yn broblem sy'n unigryw i rannu swyddi. Dadleuodd mai prin y mae atebolrwydd etholiadol yn dibynnu ar bleidlais Aelod ar un mater, ond awgrymodd y gallai'r Senedd, pe bai angen, ddatblygu dulliau gweithdrefnol i hwyluso ymataliad ffurfiol neu i alluogi'r Aelodau sy'n rhannu swyddi i gofnodi safbwyntiau gwahanol mewn pleidlais yn y Cyfarfod Llawn.²³⁷

Paramedrau ar gyfer rhannu swyddi

208. Soniodd y Cynghorydd Sherwood am ei phrofiad o rannu swyddi gweithredol ym maes llywodraeth leol, gan bwysleisio'n benodol faterion yn ymwneud â sefydlu ffiniau yn y rôl, perthnasoedd gwleidyddol a gweithio gyda swyddogion. Awgrymodd ei bod yn bwysig sefydlu egwyddorion a ffiniau ar gyfer rhannu swyddi, a darparu eglurder ar rolau partneriaid sy'n rhannu swyddi, eu cyfrifoldebau a'u ffyrdd o weithio. Nododd mai'r realiti oedd y gall fod yn hawdd i rolau gwleidyddol ehangu gan lenwi'r amser sydd ar gael.²³⁸ Mae hyn yn adleisio'r hyn a glywsom yn ystod ein gwaith ar gapasiti ynghylch y diffyg eglurder a dealltwriaeth ehangach o'r hyn y mae rolau'r Aelodau yn ei gynnwys, a'r ystod o bwysau gwahanol y mae'r Aelodau'n eu hwynebu yn eu rolau ffurfiol yn y Senedd, eu rolau fel cynrychiolwyr a'u rolau fel ymgyrchwyr gwleidyddol.

²³⁴ Yr Athro Campbell, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 109\]](#), 3 Chwefror 2020

²³⁵ Dr Watt, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 153 a 158\]](#), 3 Chwefror 2020

²³⁶ Y Cynghorydd Sherwood, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 38-39 a 145-146\]](#), 3 Chwefror 2020

²³⁷ Yr Athro Childs, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 150-151\]](#), 3 Chwefror 2020

²³⁸ Y Cynghorydd Sherwood, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 6\]](#), 3 Chwefror 2020

209. Rydym hefyd wedi clywed pryderon y gallai pleidiau neu eraill ystyried bod rhannu swyddi'n ffordd o gynyddu capasiti drwy gael dau unigolyn i weithio gyda'i gilydd i gyflawni mwy na 100 y cant o'r rôl a'i llwyth gwaith. Teimlwyd y gallai hyn fod yn wir, yn enwedig ar gyfer rolau gwleidyddol, oherwydd eu bod wedi'u diffinio'n wael ac nid oes dealltwriaeth dda ohonynt.²³⁹ Awgrymodd Leonard Cheshire Cymru y gallai rhannu swyddi, ynndo'i hun, fod yn ffordd effeithiol i ailddiffinio rolau mewn bywyd cyhoeddus a'u gwneud yn fwy hygyrch i ymgeiswyr anabl.²⁴⁰ Yn yr un modd, dadleuodd yr Athro Childs y gallai hyblygrwydd y rolau gwleidyddol fod yn gyfle i bartneriaethau rhannu swyddi ddatblygu cytundebau rhannu swyddi sydd wedi'u haddasu i'w hanghenion penodol hwy, yn ogystal â disgwyliadau eu hetholwyr.²⁴¹ Wrth ysgrifennu yn 2017, awgrymodd y gallai'r dulliau o rannu swyddi fod ar sawl ffurf, gan gynnwys gweithio ar ddiwrnodau gwahanol, ymgymryd â rolau gwahanol, neu weithio yn ystod cyfnodau gwahanol o'r flwyddyn hyd yn oed. Pwysleisiodd mai'r pwynt hanfodol oedd i bobl sy'n rhannu swyddi fod yn agored ac yn onest gyda'u cydweithwyr, eu cydseneddwyr a'r etholwyr, a sicrhau bod eu gwaith yn cael ei wneud mewn modd sy'n gyson â'r trefniadau yr oeddent wedi'u cyflwyno i'w plaid a'r etholwyr.²⁴²

Barn y cyhoedd

210. Gofynnodd ymgynghoriad Comisiwn y Senedd, sef *Creu Senedd i Gymru*, a ddylai pobl gael sefyll etholiad ar sail rhannu swyddi. O'r 1,300 o ymatebion i'r cwestiwn, cytunodd 34 y cant, anghytunodd 52 y cant a dywedodd 14 y cant nad oeddent yn gwybod.²⁴³ Dywedodd y Trefnydd wrthym y byddai angen rhoi prawf llawn ar farn y cyhoedd am rannu swyddi cyn y gellid gwneud penderfyniadau.²⁴⁴ Cytunodd yr Athro Childs, gan ddweud bod arolwg o ymgeiswyr seneddol a gynhaliwyd yn 2015 wedi dangos amrywiadau sylweddol ar hyd llinellau rhywedd a phleidiau gwleidyddol yn y gefnogaeth i rannu swyddi. Awgrymodd fod angen

²³⁹ [Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), paragraff 36; Y Cynghorydd Sherwood, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 61\]](#), 3 Chwefror 2020

²⁴⁰ [DIV.06 Leonard Cheshire Cymru](#)

²⁴¹ Yr Athro Childs, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 110-111 a 116-118\]](#), 3 Chwefror 2020

²⁴² Cymdeithas Fawcett, [Open House? Reflections on the possibility and practice of MPs job-sharing](#), Medi 2017, tudalen 33

²⁴³ Comisiwn y Senedd, [Creu Senedd i Gymru: Adroddiad ar yr ymgynghoriad](#), Hydref 2018, tudalen 16

²⁴⁴ Y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 80\]](#), 27 Ionawr 2020

ymgyrch gyhoeddus er mwyn sicrhau bod pobl yn deall pam y mae hyn yn cael ei wneud, a'i fod yn werth chweil.²⁴⁵

211. Honnodd Sam Smethers, Cymdeithas Fawcett, yn 2017 y gallai seneddau ddod yn llai hygyrch i'r etholwyr os ymddengys eu bod yn 'wahanol' neu o fath 'arall'. Awgrymodd y gallai hyn waethygu pe bai arferion megis rhannu swyddi, sy'n gyffredin mewn sectorau eraill, yn cael eu gwrthod ar y sail bod rôl Aelod etholedig yn rhy wahanol i rolau eraill. Dywedodd y canlynol:

"...what makes you [MPs] so different? And why in the current climate would you want to perpetuate the impression that you are? What is it about you and your role which really means that this is so impossible when it is a frequently employed practice elsewhere?"²⁴⁶

212. Dywedodd yr Athro Campbell wrthym fod ei hymchwil wedi dangos, er bod eiriolwyr cryf dros rannu swyddi a gwrthwynebwyr cryf hefyd, fod grŵp mawr iawn o bobl a oedd heb ffurfio barn, sy'n awgrymu nad oes digon o ddadl gyhoeddus wedi'i chynnal eto. Awgrymodd fod y mater yn wleidyddol ddadleuol oherwydd rhagdybiaethau ynghylch beth yw cynrychiolaeth wleidyddol a diffyg dealltwriaeth glir o'r gwahaniaeth y gallai rhannu swyddi ei wneud neu beth yw diben hynny.²⁴⁷

Materion ymarferol

213. Wrth ysgrifennu yn 2017 yng nghyd-destun Tŷ'r Cyffredin, cydnabu Dr Watt yr heriau deddfwriaethol ac ymarferol, ond dadleuodd fel a ganlyn:

"...if there was the necessary political will, the introduction of MP job-sharing is feasible in a straightforward legislative way. It is hoped that a group in Parliament, not necessarily contiguous with a political party, will decide to promote a fully articulated bill permitting job-sharing. This bill could then be debated in a proper fashion and the pros and cons placed in the public sphere"²⁴⁸

²⁴⁵ Yr Athro Childs, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 194\]](#), 3 Chwefror 2020

²⁴⁶ Cymdeithas Fawcett, [Open House? Reflections on the possibility and practice of MPs job-sharing](#), Medi 2017, tudalen 39

²⁴⁷ Yr Athro Campbell, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 120\]](#), 13 Ionawr 2020

²⁴⁸ Cymdeithas Fawcett, [Open House? Reflections on the possibility and practice of MPs job-sharing](#), Medi 2017, tudalen 29

214. Awgrymodd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru y byddai angen i'r Comisiwn Etholiadol a Chomisiwn y Senedd ddarparu canllawiau cyhoeddus clir cyn etholiad ar sut y byddai rhannu swyddi'n gweithio'n ymarferol.²⁴⁹ Dywedodd llawer o'r rhai a roddodd dystiolaeth y dylid trin partneriaid rhannu swyddi fel un endid. Er enghraifft, dywedodd yr Athro Childs, pe bai un partner sy'n rhannu swydd yn marw neu'n cael ei atal dros dro rhag cymryd rhan mewn bywyd cyhoeddus, y byddai'r partner arall hefyd yn colli ei swydd etholedig. Cydnabu y byddai angen trafod y dull ar gyfer llenwi'r sedd a fyddai'n digwydd dod yn wag yn sgil hynny.²⁵⁰ Byddai systemau etholiadol sy'n llenwi seddau sy'n digwydd dod yn wag drwy is-etholiadau'n rhoi cyfle i'r partner arall sy'n rhannu'r swydd sefyll etholiad eto (naill ai ar ei ben ei hun neu gyda phartner newydd). Fodd bynnag, ni fyddai systemau i lenwi seddau sy'n digwydd dod yn wag drwy ôl-gyfrif (fel yr argymhellwyd gan y Panel Arbenigol ar gyfer y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy) na phenodiad o'r rhestr (fel yn yr elfen ranbarthol o system MMP/AMS gyfredol y Senedd) yn caniatáu i'r partner arall sy'n rhannu swydd gystadlu am ei sedd.

215. Argymhellodd y Panel Arbenigol y dylid trin partneriaid sy'n rhannu swyddi fel un endid at ddibenion tâl a chymorth ariannol.²⁵¹ Byddai angen ystyried a fyddai'n realistig i hyn fod yn gymwys ar draws yr ystod lawn o gymorth sydd ar gael i'r Aelodau, er enghraifft o ran cysylltiadau band eang cartref neu lwfans cymorth preswyl i Aelodau sy'n cynrychioli etholaethau yn yr ardal allanol. Yn ogystal â mynediad at gymorth ariannol, byddai angen ystyried y trefniadau llywodraethu a fyddai'n gymwys i hawliadau, yn ogystal â sut y byddai costau o'r fath yn cael eu cyhoeddi. Cydnabu'r Athro Childs y gallai rhannu swyddi arwain at rai costau ychwanegol:

“...if we want a diverse institution, and I think we should, then there will be some additional costs. But I don't think (a) the numbers of job share will be enormous necessarily, and (b) the additional costs will be so huge that they would not be a price worth paying for a better democracy. And I know that sounds very glib, but it seems to me that the principle is more important at this point than the cost”.²⁵²

²⁴⁹ [DlVO1 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru](#)

²⁵⁰ Yr Athro Childs, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 125 a 129\]](#), 3 Chwefror 2020

²⁵¹ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, [Senedd sy'n Gweithio i Cymru](#), Rhagfyr 2017, paragraff 12.26

²⁵² Yr Athro Childs, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 170\]](#), 3 Chwefror 2020

216. Mae'r Aelodau'n cyflogi staff, a byddai angen ystyried sut y byddai hyn yn gweithredu ar gyfer Aelodau sy'n rhannu swyddi.²⁵³ Gallai materion penodol, er enghraifft, gynnwys rhwymedigaethau cyfreithiol ychwanegol pe byddai'n rhaid i Aelodau o'r fath ffurfio partneriaethau ffurfiol er mwyn cyflogi staff ar y cyd, neu faterion yn ymwneud ag atebolrwydd pe bai dim ond un o'r partneriaid rhannu swydd yn gyfrifol am gyflogi staff. Mae trefniadau fel y rhain yn gyffredin mewn rhai sectorau, er enghraifft pan fo meddygon teulu yn rhannu staff i ategu eu gwaith ar y cyd mewn meddygfa,²⁵⁴ neu yn Senedd yr Alban lle mae aelodau grwpiau gwleidyddol yn gweithredu trefniadau cyflogaeth ar y cyd.²⁵⁵

217. Clywsom rai pryderon hefyd ynghylch y broses pan fyddai partneriaid sy'n rhannu swyddi'n dod ynghyd fel ymgeiswyr, gan gynnwys risgiau sy'n ymwneud â nawdd gwleidyddol, bachu ar gyfle neu gamddefnyddio. Cydnabu'r Cynghorydd Sherwood y risgiau hyn, ond dywedodd:

“Well, what you have currently is people who would like to enter politics and can't, because they face many barriers, being told by parties and, indeed, the entire system that they can't. So, there are always going to be glitches and negatives, and the forces of darkness are always going to find those and use them to their advantage. That doesn't mean that we should block off those opportunities”.²⁵⁶

Ein barn ni am rannu swyddi Aelodau o'r Senedd

218. Er bod rhannu swyddi'n dod yn fwy cyffredin mewn llawer o broffesiynau, a bod rhannu swyddi mewn rolau gwleidyddol gweithredol yn dechrau dod i'r amlwg ar lefel awdurdodau lleol yng Nghymru, byddai ethol ar sail rhannu swyddi'n beth newydd. Felly, gall fod yn briodol i roi ystyriaeth i dreialu rhannu swyddi ar sail cynlluniau peilot naill ai ar lefel Senedd, awdurdod lleol neu gyngor cymuned.

219. Rydym yn cydnabod bod materion cyfathrebu ac ymgysylltu cyfreithiol, ymarferol a chyhoeddus y byddai angen eu datrys cyn y gellid cyflwyno cynigion deddfwriaethol i alluogi Aelodau i sefyll etholiad ar sail rhannu swyddi neu i alluogi aelodau o Lywodraeth Cymru neu ddeiliaid swyddi'r Senedd i rannu

²⁵³ Y Fonesig Dawn Primarolo, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 171\]](#), 20 Ionawr 2020

²⁵⁴ BMA, [Joint employment for shared staff](#), Rhagfyr 2018

²⁵⁵ Gweler paragraffau 9.2 i 9.7 o Senedd yr Alban, [Guidance on the Reimbursement of Members' Expenses Scheme](#) [fel ym mis Ionawr 2020]. Yn y Senedd, mae staff grwpiau gwleidyddol cael eu cyflogi gan arweinydd y grŵp, yn hytrach na chan bob aelod o'r grŵp gwleidyddol.

²⁵⁶ Y Cynghorydd Sherwood, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 172\]](#), 3 Chwefror 2020

swyddi gweithredol. Nid ydym yn credu bod unrhyw un o'r materion hyn yn anorchfygol a chawsom ein darbwylllo gan y dystiolaeth a glywsom y gallai rhannu swyddi helpu i ddileu rhwystrau a allai, fel arall, atal rhai pobl rhag sefyll etholiad neu wasanaethu fel Aelod o'r Senedd.

ARGYMHELLION

Argymhelliad 11. Dylid sefydlu gweithgor trawsbleidiol ar ddechrau'r Chweched Senedd i drafod yn fanwl y dichonoldeb o ethol ar sail rhannu swyddi a/neu rannu swyddi gweithredol yn Llywodraeth Cymru neu swyddi eraill y Senedd fel y Llywydd, Comisiynwyr, cadeiryddion pwyllgorau, neu reolwyr busnes. Rôl y gweithgor fydd trafod yn fanwl a gwneud argymhellion i'r Senedd ar y materion a ganlyn:

- Sut y gellid mynd i'r afael â phryderon gwleidyddol neu bryderon y cyhoedd sy'n ymwneud ag atebolrwydd democrataidd neu dryloywder.
- Sut y gellid goresgyn materion a rhwystrau ymarferol.
- Datblygu cynllun peilot ar lefel y Senedd, awdurdodau lleol neu gynghorau cymuned.
- Y dull o ymgysylltu â'r cyhoedd mewn perthynas â'r materion hyn.

Argymhelliad 12. Wrth wneud ei waith, dylai'r gweithgor trawsbleidiol ar rannu swyddi roi sylw i ystod eang o safbwyntiau, gan gynnwys: Aelodau o'r Senedd, swyddogion pleidiau gwleidyddol, Comisiwn y Senedd a swyddogion Llywodraeth Cymru, y Bwrdd Taliadau, gweinyddwyr etholiadol, y Comisiwn Etholiadol a rhanddeiliaid perthnasol.

Mynd i'r afael â rhwystrau ariannol rhag sefyll etholiad

Cronfa mynediad at swydd etholedig i bobl ag anabledau

220. Gan gynnal ymchwil ar ran y Bwrdd Taliadau, argymhellodd Prifysgol Caerdydd y dylid sefydlu cronfa mynediad at wleidyddiaeth i gefnogi ymgeiswyr anabl ac ymgeiswyr o grwpiau eraill sydd heb gynrychiolaeth ddigonol.²⁵⁷ Nododd

²⁵⁷ Prifysgol Caerdydd, *Dadansoddi Amrywiaeth: Rhwystrau a chymhellion i sefyll yn etholiadau Cynulliad Cenedlaethol Cymru*, Gorffennaf 2018

y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau yn ei adroddiad yn 2019 fod cronfeydd tebyg eisoes yn bodoli yn Lloegr a'r Alban:

“Yn Lloegr, darperir grantiau rhwng £250 a £40,000 i helpu unigolion anabl i gynnig eu henwau ar gyfer eu hethol ac, yn yr Alban, darperir cymorth ariannol i dalu am y costau ychwanegol sy'n gysylltiedig â nam y mae pobl anabl yn eu hwynebu wrth ymgeisio am swydd etholedig”.²⁵⁸

221. Argymhellodd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau y dylid sefydlu cronfa mynediad at swyddi etholedig yng Nghymru i helpu pobl ag anabledau i gynnig eu henwau ar gyfer eu hethol.²⁵⁹ Cefnogwyd y cynnig hwn gan lawer o'r cyfranwyr i'n gwaith, gan gynnwys rhanddeiliaid yn ein digwyddiad trafod, y Centenary Action Group, Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru a Leonard Cheshire Cymru.²⁶⁰ Esboniodd Ruth Coombs o'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol y gwahaniaeth y gallai cronfa ei wneud:

“If you're somebody who is disabled with mobility concerns—you may be a wheelchair user, you may be an ambulatory wheelchair user—actually doing the doorstep-to-doorstep approach is really difficult. If you were campaigning where I live in north Cardiff, you wouldn't actually get to the doorstep because most of them have got steps. So, it's about looking at doing things differently, but supporting people to do that. And then, for some disabled candidates, for example, it's not just the funding to get them to stand and get them elected, it's also that ongoing support and being able to access ongoing support that doesn't appear to inflate expenses claims. Because if you need a British sign language interpreter every time that you go to a meeting, you need a BSL interpreter. That's going to cost money, but that's what you should have”.²⁶¹

222. Yn ei hymateb i adroddiad y Pwyllgor Cydraddoldeb Llywodraeth Leol a Chymunedau, ymrwymodd Llywodraeth Cymru i sefydlu cronfa fel rhan o gam 2

²⁵⁸ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, *Amrywiaeth ym maes llywodraeth leol*, Ebrill 2019, tudalen 61

²⁵⁹ Ibid., tudalen 63

²⁶⁰ Gweler, er enghraifft, *Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o'r digwyddiad trafod*, 10 Chwefror 2020, paragraff 14; [DIV04 Centenary Action Group](#); [DIV05 Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru](#); [DIV06 Leonard Cheshire Cymru](#)

²⁶¹ Ruth Coombs, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 49\]](#), 13 Ionawr 2020

o'i phrosiect Amrywiaeth mewn Democratiaeth.²⁶² Cadarnhaodd y Trefnydd yr ymrwymiad hwn ym mis Ionawr 2020. Esboniodd y Dirprwy Gyfarwyddwr fod Llywodraeth Cymru wedi ceisio dysgu o sefydlu cronfeydd tebyg yn yr Alban a Lloegr, ond bod cymhlethdod y fframweithiau cyfreithiol sy'n sail i gymhwysedd deddfwriaethol a threfniadau etholiadol y Senedd wedi'i gwneud hi'n 'heriol' datblygu'r gronfa.²⁶³ Esboniodd y Trefnydd ei bod yn annhebygol y byddai'r gronfa ar waith ar gyfer etholiad y Senedd yn 2021, ond mai'r bwriad oedd iddi fod ar waith ar gyfer etholiadau lleol 2022.²⁶⁴ Mewn llythyr atom ym mis Awst 2020, cyfeiriodd y Trefnydd at fwriad Llywodraeth Cymru i:

“...ymgyngori ar y trefniadau ar gyfer y gronfa a'i gweithrediad yn ddiweddarach eleni. Bydd hyn yn bwysig er mwyn sicrhau bod y dull yn cynnig yr ystod ehangaf bosibl o gefnogaeth”.²⁶⁵

Eithrio treuliau sy'n gysylltiedig ag anabledd o derfynau gwariant ymgyrch

223. Yn ei adroddiad ar etholiad y Senedd yn 2016, argymhellodd y Comisiwn Etholiadol y canlynol:

“Dylai llywodraethau sydd â chymhwysedd deddfwriaethol dros etholiadau yn y DU ddiwygio'r diffiniadau o wariant plaid wleidyddol ac ymgeiswyr fel bod treuliau rhesymol y gellir eu priodoli i anabledd unigolyn wedi'u heithrio”.²⁶⁶

224. Cefnogwyd y cynnig hwn gan 86 y cant o'r 700 o ymatebion i gwestiwn ar y mater hwn a gafodd ei gynnwys yn ymgyngoriad Comisiwn y Senedd, sef *Creu Senedd i Gymru*.²⁶⁷ Nododd y Memorandwm Esboniadol i'r *Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru)* nad ymdriniwyd â'r mater yn y Bil ar y sail bod Llywodraeth Cymru yn bwriadu cyflwyno is-ddeddfwriaeth yn lle hynny.²⁶⁸

²⁶² [Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol at y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau](#), 23 Mai 2019

²⁶³ Lisa James, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 37-38\]](#), 27 Ionawr 2020

²⁶⁴ Y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd a Lisa James, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 31-32 a 34\]](#), 27 Ionawr 2020

²⁶⁵ [Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd](#), 11 Awst 2020

²⁶⁶ Y Comisiwn Etholiadol, [Etholiad Cyffredinol Cynulliad Cenedlaethol Cymru](#), Medi 2016, tudalen 10

²⁶⁷ Comisiwn y Senedd, [Creu Senedd i Gymru: Adroddiad ar yr ymgyngoriad, Hydref 2018](#), tudalen 68

²⁶⁸ Comisiwn y Senedd, [Bil Senedd ac Etholiadau \(Cymru\) - Memorandwm Esboniadol yn ymgorffori'r Aseiad Effaith Rheoleiddiol a'r Nodiadau Esboniadol](#), Chwefror 2019

225. Esboniodd Leonard Cheshire Cymru bwysigrwydd bwrw ymlaen â'r mater hwn, gan nodi bod y trefniadau presennol yn arwain at y canlynol:

“...a perverse disincentive in our electoral system for political parties to select disabled candidates. This is because if a party spends money on equipment or other reasonable adjustments for the candidate, their limit for spending money on actual campaigning is reduced. For example: if a candidate needs to take taxis due to inaccessible stations, they cannot do so without compromising the amount they have remaining for promotional materials and canvassing. These barriers are only emphasised for those who live in rural areas of Wales where inaccessible stations and reliable public transport are even more common.

Financial barriers also exist regarding the lack of budget for personal assistants, communications support, equipment and assistive technology for those who may require it. These financial barriers are only exacerbated when coupled with the lower attainment rates of disabled individuals”.²⁶⁹

226. Esboniodd y Dirprwy Gyfarwyddwr fod eithrio treuliau sy'n gysylltiedig ag anabledd o derfynau gwariant ymgyrch yn angenrheidiol i sefydlu cronfa mynediad i swydd etholedig ar gyfer pobl ag anableddau, er mwyn sicrhau nad oedd unrhyw grantiau a gaiff person yn cyfrif yn erbyn y gwariant ar yr ymgyrch.²⁷⁰ Yn ymgyngoriad Llywodraeth Cymru ar *Orchymyn drafft Senedd Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) (Diwygio) 2020* nodir bod Llywodraeth Cymru yn bwriadu cyflwyno is-ddeddfwriaeth i eithrio gwariant sy'n gysylltiedig ag anabledd o'r terfynau ymgyrchu “cyn etholiadau cyffredinol y Senedd yn 2021”.²⁷¹ Cadarnhaodd y Trefnydd mewn llythyr atom ym mis Awst 2020, er bod pandemig COVID-19 wedi effeithio ar yr amserlenni, fod Llywodraeth Cymru yn bwriadu i'r is-ddeddfwriaeth fod yn ei lle cyn diwedd 2020.²⁷²

227. Argymhellodd Leonard Cheshire Cymru hefyd y dylai gwariant sy'n gysylltiedig ag anabledd, y bydd ymgeiswyr yn ei ysgwyddo mewn perthynas ag ymgysylltu â phobl ag anableddau, hefyd gael ei eithrio o'r terfynau gwariant ar

²⁶⁹ [DIV.06 Leonard Cheshire Cymru](#)

²⁷⁰ Lisa James, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 34\]](#), 27 Ionawr 2020

²⁷¹ Llywodraeth Cymru, [Dogfen ymgyngori: Gorchymyn drafft Senedd Cymru \(Cynrychiolaeth y Bobl\) \(Diwygio\) 2020](#), 15 Mehefin 2020

²⁷² [Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd](#), 11 Awst 2020

gyfer ymgyrchu, gan awgrymu y gallai hyn gynnwys cost cynhyrchu'r cynnwys ar gyfer fersiwn Hawdd i'w Deall neu fersiwn Braille o maniffesto plaid. Dadleuodd na fyddai, o bosibl, gymhelliant i ymgeiswyr neu bleidiau ymgysylltu'n effeithiol â phobl ag anableddau oni fyddai eithriadau o'r fath ar gael.²⁷³

Rhwystrau ariannol sy'n wynebu grwpiau eraill heb gynrychiolaeth ddigonol

228. Clywsom dystiolaeth hefyd am yr angen am leihau'r rhwystrau ariannol sy'n wynebu pobl o grwpiau eraill sydd heb gynrychiolaeth ddigonol a allai fod eisiau sefyll etholiad. Er enghraifft, wrth groesawu'r argymhelliad i sefydlu cronfa ar gyfer ymgeiswyr anabl, dywedodd Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru:

“We recommend that more underrepresented groups are also financially supported: BAME women, women from low income households, women needing assistance with childcare costs, LGBT+ women etc”.²⁷⁴

229. Argymhellodd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau y dylid ystyried ehangu'r gronfa mynediad i swydd etholedig i gefnogi grwpiau eraill sydd heb gynrychiolaeth ddigonol.²⁷⁵

Cymorth ariannol i Aelodau etholedig

230. Awgrymodd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau fod agweddau negyddol y cyhoedd mewn perthynas â chymorth ariannol i aelodau etholedig yn effeithio ar nifer y cynghorwyr sy'n hawlio lwfansau gofaluwr yng Nghymru. Argymhellodd y dylid rhoi gwybod am lwfansau o'r fath ar sail gyfunol yn hytrach nag unigol, ac y dylid gwneud mwy o waith i ddeall faint o gynghorwyr a oedd yn gymwys i hawlio cymorth a faint a wnaeth hynny.²⁷⁶

231. Mae dogfen y Bwrdd Taliadau *Penderfyniad ar Gyflogau a Lwfansau'r Aelodau yn y Chweched Senedd* yn cynnwys pennod 3A newydd sy'n nodi trefniadau ar gyfer cymorth ariannol ychwanegol i Aelodau ag anableddau, Aelodau â chyfrifoldebau gofal plant neu gyfrifoldebau gofalu eraill, Aelodau sydd ar absenoldeb rhianta, neu Aelodau sy'n ymgysylltu ag etholwyr sydd ag

²⁷³ [DIV06 Leonard Cheshire Cymru](#)

²⁷⁴ [DIV05 Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru](#)

²⁷⁵ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Amrywiaeth ym maes llywodraeth leol](#), Ebrill 2019, tudalen 63

²⁷⁶ *Ibid.*, t.47

anableddau. Mae'n nodi y bydd hawliadau a wneir mewn perthynas â'r materion hyn yn cael eu cyhoeddi'n "flynyddol ar sail ddienw, agregedig".²⁷⁷

232. Clywsom gan Rwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru nad oedd gwybodaeth eang am y cyllid sydd gael at ddibenion gwneud addasiadau rhesymol i Aelodau o'r Senedd sydd ag anableddau.²⁷⁸ Dywedodd y Bwrdd Taliadau wrthym ei fod wedi "ymrwymo i gyhoeddi ei Benderfyniad diwygiedig mewn da bryd cyn etholiad nesaf y Senedd er mwyn rhoi eglurder i ddarpar ymgeiswyr ar y pecyn llawn o daliadau a chymorth a fydd ar gael iddynt." Dywedodd, er bod y Penderfyniad ar gyfer y Pumed Senedd yn 2015 wedi cael sylw helaeth yn y cyfryngau, nid oedd cyhoeddi'r Penderfyniad ar gyfer y Chweched Senedd ym mis Mehefin 2020 wedi cael unrhyw sylw.²⁷⁹

Ein barn ni ar fynd i'r afael â rhwystrau ariannol

233. Rydym yn cefnogi'n gryf yr argymhelliad i sefydlu cronfa mynediad i swyddi etholedig i gynorthwyo pobl ag anableddau i ymgeisio yn etholiadau'r Senedd. Byddai darparu cymorth ariannol ar lefel ymgeiswyr yn ategu'r cymorth ariannol sydd ar gael i Aelodau etholedig ym Mhenderfyniad y Bwrdd Taliadau. Fodd bynnag, rydym yn rhannu siom y rhanddeiliaid na fydd y gronfa mynediad at swydd etholedig ar gael mewn pryd i gefnogi ymgeiswyr ar gyfer etholiad Senedd 2021.

234. Rydym hefyd yn cefnogi'n gryf y bwriad i eithrio treuliau sy'n ymwneud ag anabledd unigolyn o'r terfynau gwariant ar ymgyrchu i sicrhau nad yw ymgeiswyr anabl yn cael eu rhoi dan anfantais annheg. Fodd bynnag, er mwyn cael gwared ar unrhyw anghymhelliad posibl rhag ymgysylltu'n llawn â phobl ag anableddau yn ystod ymgyrch etholiadol, credwn y dylid ystyried hefyd eithrio o'r terfynau gwariant ymgyrchu unrhyw wariant sy'n gysylltiedig ag anabledd sy'n ymwneud ag ymgysylltu â phobl ag anableddau, er enghraifft y costau sy'n gysylltiedig â darparu deunyddiau ymgyrchu ar ffurf addas ar gyfer pobl ag anableddau.

235. Rydym yn cydnabod y gall grwpiau eraill sydd heb gynrychiolaeth ddigonol hefyd wynebu rhwystrau ariannol sylweddol a allai eu hatal rhag sefyll etholiad, yn enwedig pobl â gofal plant neu gyfrifoldebau gofalu eraill. Felly, rydym yn cytuno â'r Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau y dylid ystyried

²⁷⁷ Bwrdd Taliadau, *Penderfyniad ar Gyflogau a Lwfansau'r Aelodau yn y Chweched Senedd*, Mehefin 2020

²⁷⁸ *DIV05 Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru*

²⁷⁹ *Llythyr gan Gadeirydd y Bwrdd Taliadau*, 22 Mehefin 2020

ehangu'r gronfa mynediad i swydd etholedig i gefnogi grwpiau eraill sydd heb gynrychiolaeth ddigonol. Credwn hefyd y dylid eithrio treuliau sy'n ymwneud â gofal plant neu gyfrifoldebau gofalu eraill o'r terfynau gwariant ar ymgyrchu er mwyn osgoi rhoi ymgeiswyr sydd â chyfrifoldebau gofalu o'r fath dan anfantais o gymharu ag ymgeiswyr eraill.

236. Mae'n bwysig bod trefniadau ar waith i leddfu'r rhwystrau ariannol sy'n wynebu ymgeiswyr ac Aelodau, ond mae'r un mor bwysig bod darpar ymgeiswyr a phleidiau gwleidyddol yn ymwybodol o'r trefniadau hyn a'r rheolau sy'n berthnasol iddynt. Gallai diffyg ymwybyddiaeth a dealltwriaeth o'r fath olygu bod rhwystrau ariannol canfyddedig yn parhau i fod yn anghymhelliaid i bobl ag anableddau rhag cynnig eu hunain i'w dewis a'u hethol neu i bleidiau gwleidyddol eu dewis. Am y rheswm hwn, er ein bod yn croesawu'r ymrwymiad gan Lywodraeth Cymru fod treuliau sy'n gysylltiedig ag anabledd yn dod i rym yn etholiad Senedd 2021, rydym yn rhannu siom Leonard Cheshire Cymru nad yw'r is-ddeddfwriaeth ofynnol mewn grym a hynny lai na blwyddyn cyn yr etholiad. Gallai prosesau dethol y pleidiau gwleidyddol gychwyn yn sylweddol cyn cyfnodau etholiad, ac mae ond yn deg y dylai darpar ymgeiswyr fod yn eglur ynghylch y rheolau a fydd yn gymwys iddynt cyn iddynt benderfynu a ddylent gynnig eu hunain i'w dewis.

237. Yn yr un modd, rydym yn croesawu'r camau a gymerwyd gan y Bwrdd Taliadau i egluro'r cymorth ariannol sydd ar gael i Aelodau ac i sicrhau nad yw treuliau sy'n ymwneud ag anabledd, gofal plant ac absenoldeb rhiant yn cael eu priodoli i Aelodau unigol. Fodd bynnag, i fesurau o'r fath fod yn effeithiol wrth leihau'r rhwystrau a allai fel arall atal pobl rhag sefyll etholiad, mae angen i ddarpar ymgeiswyr wybod pa gymorth a fyddai ar gael iddynt pe byddent yn cael eu hethol. Credwn y gallai'r Bwrdd Taliadau fod yn fwy rhagweithiol yn ei ddull o sicrhau bod darpar ymgeiswyr yn ymwybodol o'r cymorth a fyddai ar gael iddynt pe byddent yn cael eu hethol, yn hytrach na'i fod yn dibynnu'n llwyr ar y cyfryngau i gyfathrebu ei waith.

ARGYMHELLION

Argymhelliad 13. Rydym yn cymeradwyo argymhelliad y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau y dylai Llywodraeth Cymru sefydlu, fel mater o flaenoriaeth, gronfa mynediad at swydd etholedig i gynorthwyo pobl ag anableddau i sefyll etholiad, ac y dylid ystyried hefyd estyn y cymhwysedd i gael cyllid i grwpiau eraill sydd heb gynrychiolaeth ddigonol.

Argymhelliad 14. Dylai Llywodraeth Cymru a'r Comisiwn Etholiadol ystyried a ddylai gwariant sy'n gysylltiedig ag anabledd a ysgwyddir wrth ymgysylltu â phobl ag anableddau yn ystod ymgyrchoedd etholiadol gael ei eithrio o derfynau gwariant ymgyrchoedd etholiadol.

Argymhelliad 15. Dylai Llywodraeth Cymru gyflwyno is-ddeddfwriaeth i eithrio treuliau sy'n ymwneud â chostau gofal plant ymgeisydd neu gyfrifoldebau gofalu eraill o derfynau gwariant ymgyrch etholiadol.

Argymhelliad 16. Dylai'r Bwrdd Taliadau weithio gyda phleidiau gwleidyddol, y Comisiwn Etholiadol a grwpiau rhanddeiliaid sy'n cynrychioli buddiannau pobl ag anableddau i ddatblygu a gweithredu dull effeithiol o gyfathrebu i sicrhau bod darpar ymgeiswyr yn gallu cyrchu gwybodaeth glir yn hawdd mewn fformatau priodol am y cymorth ariannol sydd ar gael i ymgeiswyr ac Aelodau etholedig mewn perthynas â threuliau sy'n gysylltiedig ag anabledd.

Mentora a rhwydweithio

Manteision cynlluniau mentora a rhwydweithio

238. Soniodd y cyfranogwyr yn ein digwyddiad amrywiaeth gyda rhanddeiliaid am rôl mentora o ran rhoi'r wybodaeth, yr offer a'r hyder angenrheidiol i ddarpar ymgeiswyr i gynnig eu hunain i'w hethol. Fe wnaethant awgrymu y gallai hyn fod yn arbennig o ddefnyddiol i fenywod o gymunedau BAME.²⁸⁰ Cytunodd Dr Martin fod cynlluniau a allai roi profiad gwleidyddol i bobl a'u helpu i ddatblygu rhwydweithiau yn fuddiol ar y sail y gallai pobl o gefndir lleiafrifoedd ethnig gael llai o gysylltiad â rhwydweithiau gwleidyddol, oherwydd:

“...there are fewer ethnic minorities in the traditional routes into politics—so, working for parties, working in legislatures as advisers, that kind of thing”.²⁸¹

239. Awgrymodd yr Athro Stirbu fod angen ystyried mentora anwleidyddol a gwleidyddol i ymgeiswyr neu bobl a allai fod â diddordeb mewn dod yn ymgeiswyr.²⁸² Yn ei ymateb i'n hymgyngoriad, awgrymodd Llafur Cymru y dylid

²⁸⁰ Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o'r digwyddiad trafod, 10 Chwefror 2020, paragraff 23

²⁸¹ Dr Martin, Cofnod y Trafodion [paragraff 154], 13 Ionawr 2020

²⁸² Yr Athro Stirbu, Cofnod y Trafodion [paragraff 72], 20 Ionawr 2020

sicrhau bod grantiau ar gael i bleidiau gwleidyddol sy'n dymuno cefnogi neu fentora pobl o grwpiau sydd heb gynrychiolaeth ddigonol gyda'r bwriad o gynyddu cyfranogiad yng ngwleidyddiaeth plaid neu amrywiaeth ymgeiswyr.²⁸³ Cytunodd y Trefnydd fod gan bleidiau gwleidyddol rôl mewn perthynas â mentora, gan awgrymu y gallant roi i fentoreion gipolwg ar rannau allweddol o rôl Aelod etholedig mewn modd na all sefydliadau eraill.²⁸⁴ Tynnodd sylw hefyd at y lefelau sylweddol o gamdriniaeth ac aflonyddu a brofir gan Aelodau etholedig ac ymgeiswyr, ac awgrymodd y gallai cynlluniau mentora gynnwys helpu pobl i fod yn 'barod ac yn wydn'.²⁸⁵

Deall materion amrywiaeth a mentora o chwith

240. Mae rhanddeiliaid hefyd wedi tynnu sylw at y risg y gallai diffyg dealltwriaeth y cyhoedd o rai cyflyrau ennyn beirniadaeth annheg o ymgeiswyr anabl neu bobl â chyflyrau iechyd meddwl neu y gallai olygu fod pobl yn gorfod datgelu gwybodaeth bersonol. Fe wnaethant awgrymu y byddai addysg am wahanol grwpiau, cymunedau neu anabledau yn ffordd bwysig o herio safbwyntiau o'r fath.²⁸⁶ Pwysleisiodd y Trefnydd na ddylai codi ymwybyddiaeth fod yn gyfyngedig i bobl ifanc yn unig, gan dynnu sylw at ddiffyg dealltwriaeth gyffredinol o faterion amrywiaeth ymhlith y cyhoedd.²⁸⁷ Yn yr un modd, awgrymodd Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuencid Cymru y dylid darparu hyfforddiant i ddarpar ymgeiswyr ac Aelodau etholedig mewn perthynas â chydaddoldeb, amrywiaeth a chynhwysiant, gan gynnwys gwybodaeth ddiwylliannol a hyfforddiant gwrth-ormes.²⁸⁸

241. Wrth gydnabod pwysigrwydd cynlluniau mentora ar gyfer darpar ymgeiswyr, amlygodd Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuencid Cymru yr angen i Aelodau etholedig ddeall yn well a dysgu am y materion sy'n wynebu pobl o gefndiroedd BAME. Awgrymodd y gallai cynlluniau mentora o chwith gynorthwyo gyda hyn:

“AMs and other agents within the assembly must be more involved in encouraging people to get into political life but also must actively seek to be more educated about experiences of BAME people e.g. through

²⁸³ [DIV02 Llafur Cymru](#)

²⁸⁴ Y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 47\]](#), 27 Ionawr 2020

²⁸⁵ Y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 101\]](#), 27 Ionawr 2020

²⁸⁶ [Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 10 Chwefror 2020, paragraff 16

²⁸⁷ Y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 24\]](#), 27 Ionawr 2020

²⁸⁸ [DIV07 Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuencid](#)

reverse mentoring and unconscious bias training. Recent mentoring programmes such as those by EYST and WEN have made a start, but there must be more and these should [...] become part of the business as usual of the Welsh Assembly rather than discretely funded projects”.²⁸⁹

242. Cytunodd Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru y gallai mentora o chwith fod yn fuddiol, ond dywedodd y dylid ystyried talu costau gofal plant i gyfranogwyr neu dalu mentoriaid am eu hamser.²⁹⁰

Cyfyngiadau cynlluniau mentora a rhwydweithio

243. Dywedodd Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid Cymru, er ei fod yn gefnogol i gyfleoedd mentora i oresgyn effaith yr eithrio a fu yn flaenorol ar bobl o gefndiroedd BAME rhag cymryd rhan mewn gwleidyddiaeth:

“...political literacy and opportunities to build relationships with AMs is only one aspect of the work that needs to be done; it must be part of a wider effort to address structural inequity in the Assembly and political parties”.²⁹¹

244. Clywsom hefyd rai pryderon ynghylch effaith a chyrhaeddiad cynlluniau mentora. Nododd Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru fod rhai cyfranogwyr yn ei gynlluniau wedi dod yn ymgeiswyr ar gyfer etholiadau San Steffan, y Senedd ac etholiadau lleol, a bod rhai wedi’u hethol yn llwyddiannus. Fodd bynnag, dywedodd fod ei gynlluniau o reidrwydd yn canolbwyntio ar garfannau cymharol fach o gyfranogwyr a’u bod yn orlawn. Awgrymodd sefydlu “Cynllun Mentora Cymru Gyfan a Holl Nodweddion Gwarchoddedig”.²⁹²

245. Argymhellodd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau ym mis Ebrill 2019 y dylai Llywodraeth Cymru gynnal adolygiad o’r holl raglenni mentora a ariennir yn gyhoeddus i asesu gwerth am arian, ac y dylid sefydlu rhaglen arweinyddiaeth genedlaethol i annog mwy o bobl o grwpiau sydd heb gynrychiolaeth ddigonol i sefyll etholiad.²⁹³ Cydnabu’r Trefyndd y gellid gwneud gwelliannau i’r ddarpariaeth fentora, yn benodol er mwyn sicrhau bod cynlluniau

²⁸⁹ Ibid.

²⁹⁰ [DIV05 Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru](#)

²⁹¹ [DIV07 Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid](#)

²⁹² [DIV05 Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru](#)

²⁹³ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Amrywiaeth ym maes llywodraeth leol](#), Ebrill 2019, tudalennau 58-59

mentora yn adlewyrchu'r croestoriad o hunaniaethau ac yn canolbwyntio ar y themâu a'r rhwystrau y mae pobl yn eu hwynebu yn gyffredin, yn hytrach nag edrych ar linyddau penodol o amrywiaeth ar wahân.²⁹⁴

246. Mewn ymateb i adroddiad y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau dywedodd Llywodraeth Cymru y byddai'n ystyried rhaglen arweinyddiaeth genedlaethol fel rhan o Gam 2 ei rhaglen Amrywiaeth mewn Democratiaeth.²⁹⁵ Cadarnhaodd y Trefnydd y byddai hynny'n cynnwys:

“...exploring how to ensure that mentors are given the information and guidance that they need to be good mentors, and then that you're teamed up with the right person, and that both sides can really make the most of what should be an excellent opportunity”.²⁹⁶

Ein barn ni am fentora a rhwydweithio

247. Mae cynlluniau mentora a rhwydweithio gwleidyddol yn darparu cyfleoedd i fagu hyder pobl a'u harfogi â'r offer, y wybodaeth, y sgiliau a'r cysylltiadau a all eu helpu i gymryd rhan yn y broses wleidyddol. Mae'n bwysig bod cyfleoedd mentora gwleidyddol ac anwleidyddol ar gael, sy'n adlewyrchu'r gwahanol agweddau ar rolau Aelodau etholedig.

248. Rydym yn cydnabod bod cynlluniau mentora yn ddwys o ran adnoddau ac y gallant fod yn gyfyngedig o ran eu cyrhaeddiad. Rydym felly yn croesawu ymateb Llywodraeth Cymru i'r Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau ei bod yn bwriadu ystyried rhaglen arweinyddiaeth genedlaethol sy'n canolbwyntio ar oresgyn rhwystrau cyffredin a allai fel arall atal pobl o ystod o gefndiroedd rhag cymryd rhan yn y broses wleidyddol.

249. Ar hyn o bryd mae Aelodau o'r Senedd yn darparu cyfleoedd mentora trwy ystod o wahanol gynlluniau, ac ni fyddem yn dymuno gweld hynny'n newid. Fodd bynnag, rydym hefyd yn ymwybodol o'r pwysau amser difrifol sydd ar lawer o'r Aelodau. Mae'n bwysig, felly, bod ystyriaeth yn cael ei rhoi i sut y gallwn sicrhau bod cyfleoedd mentora gwerthfawr ar gael i bobl sydd â diddordeb mewn sefyll i'w hethol i'r Senedd, a bod y cyfleoedd hynny yn ddigon hyblyg i gydnabod y gall pobl o wahanol gefndiroedd brofi rhwystrau yn wahanol. Er bod prif ffocws rhaglen arweinyddiaeth genedlaethol Llywodraeth Cymru ar lywodraeth leol,

²⁹⁴ Y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 41\]](#), 27 Ionawr 2020

²⁹⁵ [Llythyr gan y Gweinidog Tai a Llywodraeth Leol at y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau](#), 23 Mai 2019

²⁹⁶ Y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 45\]](#), 27 Ionawr 2020

credwn y gallai fod potensial i gynnwys cyfleoedd yn y rhaglen i bobl sydd â diddordeb mewn sefyll i'w hethol i'r Senedd.

ARGYMHELLIAD

Argymhelliad 17. Dylai Llywodraeth Cymru a Chomisiwn y Senedd ystyried a ellid ymestyn y rhaglen arweinyddiaeth genedlaethol ar gyfer llywodraeth leol i gynnwys cyfleoedd mentora i bobl sydd â diddordeb mewn sefyll i'w hethol i'r Senedd.

Mesurau deddfwriaethol neu wirfoddol

250. Byddai angen deddfwriaeth sylfaenol neu is-ddeddfwriaeth ar gyfer rhai o'r ymyriadau a amlinellir yn yr adroddiad hwn i roi anogaeth i ethol Senedd fwy amrywiol. Yn ei adroddiad, dywedodd y Panel Arbenigol ei fod:

“...yn cydnabod bod cyfyngiadau sylweddol ar ei [y Cynulliad] gymhwysedd [...] Er ein bod yn cydnabod nad mater i ni yw datrys cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad, rydym yn annog y Cynulliad i archwilio'i awdurdod i'r eithaf er mwyn dod o hyd i ffyrdd arloesol o annog cynrychiolaeth gytbwys o ran y rhywiau”.²⁹⁷

251. Nid yw asesu cymhwysedd deddfwriaethol yn syml, ac nid yw'n hawdd ei wneud ar lefel gyffredinol heb ystyried cynigion deddfwriaethol penodol. Serch hynny, rydym wedi derbyn cyngor cyfreithiol sy'n awgrymu y gallai cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd mewn perthynas â chydarddoldeb ac amrywiaeth gael ei gyfyngu'n sylweddol.

252. Ni fydd Bil sy'n cynnwys darpariaethau sy'n ymwneud ag unrhyw un o'r cymalau cadw yn Atodlen 7A i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.²⁹⁸ Penderfynir a yw darpariaeth yn ymwneud ai peidio ag unrhyw un o'r cymalau cadw ar sail diben neu ddibenion y ddarpariaeth a'i heffaith neu ei heffeithiau. Y ddau gymal cadw sy'n debygol o fod

²⁹⁷ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017, paragraff 12.22

²⁹⁸ I fod o fewn cymhwysedd deddfwriaethol, rhaid i bob darpariaeth arfaethedig mewn Bil fodloni cyfres o brofion cymhwysedd eraill yn ychwanegol at y prawf 'ymwneud â'.

yn fwyaf perthnasol i unrhyw fesurau deddfwriaethol i ethol Senedd fwy amrywiol yw:

- **Ariannu pleidiau gwleidyddol a'u haelodau a'u swyddogion:** er bod eithriad penodol sy'n galluogi'r Senedd i ddeddfu i wneud taliadau i bleidiau gwleidyddol er mwyn cynorthwyo Aelodau o'r Senedd sy'n gysylltiedig â'r pleidiau hynny i gyflawni eu dyletswyddau fel Aelodau, byddai darparu cymhellion ariannol i bleidiau sy'n dewis neu'n ethol rhestr amrywiol o ymgeiswyr yn ymwneud â'r cymal cadw ac felly byddent y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.
- **Cyfle cyfartal:** mae'r cymal cadw yn cynnwys rheoleiddio gwahaniaethu. Er bod rhai eithriadau i'r cymal cadw—er enghraifft, o ran annog cyfle cyfartal yng Nghymru trwy ddulliau heblaw deddfu ar gyfer gwaharddiadau neu reoleiddio, neu ddeddfu ynghylch penodi pobl â nodweddion gwarchoddedig i rolau anweithredol ar fyrddau datganoledig awdurdodau Cymru—nid oes eithriad i'r cymal cadw mewn perthynas ag etholiadau'r Senedd. Byddai cynigion deddfwriaethol sy'n anelu at ganiatáu ymddygiad a fyddai fel arall yn gyfystyr â gwahaniaethu, megis gofyn i bleidiau gyflwyno rhestrau o ymgeiswyr sy'n gytbwys o ran y rhywiau, yn gyfystyr â rheoleiddio gwahaniaethu ac felly byddent y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

253. I wneud ymyriadau deddfwriaethol eraill i annog mwy o amrywiaeth yn y Senedd, megis galluogi rhannu swyddi, mae'n debygol y byddai angen diwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006. Mae pwerau'r Senedd i ddiwygio Deddf Llywodraeth Cymru 2006 yn gyfyngedig, gan fod Atodlen 7B i'r Ddeddf yn gwahardd y Senedd rhag diwygio pob un ond rhestr benodol o adrannau, is-adrannau ac Atodlenni.

Ein barn ni ynghylch a ddylai mesurau fod yn deddfwriaethol neu'n wirfoddol

254. Mae'n siom i ni ei bod yn ymddangos bod y setliad datganoli yn cyfyngu ar y cwmpas sydd gan y Senedd i wneud ei phenderfyniadau ei hun ynghylch a ddylid gweithredu ai peidio, ac os felly sut, i annog mwy o amrywiaeth ymhlith ei haelodaeth. Mae etholiadau'r Senedd wedi'u datganoli, ac rydym o'r farn mai yng Nghymru y dylid gwneud penderfyniadau mewn perthynas â gweinyddu etholiadau, eu cynnal ac unrhyw drefniadau eraill. Mae hyn yn cynnwys unrhyw benderfyniadau ynghylch mesurau sy'n ceisio annog Senedd fwy amrywiol i gael ei hethol.

255. Er y gall y cyfyngiadau ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd fod yn rhwystr i gymryd camau deddfwriaethol i annog ethol Senedd fwy amrywiol, nid oes rhaid iddynt rwystro pleidiau gwleidyddol rhag gweithredu'n wirfoddol i gynyddu amrywiaeth eu haelodaeth a'u hymgeiswyr. Mae yna gamau y gallai pob plaid eu cymryd eisoes i fynd i'r afael â'r diffyg amrywiaeth yn ein sefydliadau gwleidyddol—er enghraifft gwnaethom argymhell yn gynharach yn y bennod hon y dylai pleidiau gyhoeddi gwybodaeth o'u gwirfodd am amrywiaeth eu hymgeiswyr, a thynnwyd sylw at eu rôl wrth ddarparu cyfleoedd mentora a rhwydweithio a chynyddu llythrennedd gwleidyddol yng Nghymru. Fodd bynnag, gall fod gan bob plaid wleidyddol hefyd eu heriau penodol eu hunain i'w hwynebu o ran amrywiaeth a chynhwysiant, a fydd yn gofyn am ymyriadau wedi'u teilwra.

256. I'r perwyl hwn, rydym yn cymeradwyo'r awgrym a wnaed yn ystod ein digwyddiad i randdeiliaid ar amrywiaeth y Senedd y dylai pleidiau gwleidyddol baratoi a chyhoeddi eu strategaethau amrywiaeth a chynhwysiant eu hunain sy'n asesu amrywiaeth a chynhwysiant eu diwylliant, eu prosesau, eu ffyrdd o weithio a'u cynrychiolaeth, a nodi'r camau y maent yn bwriadu eu cymryd yn sgil hynny.

ARGYMHELLION

Argymhelliad 18. Dylai Llywodraeth Cymru (a'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd os nad yw'n aelod o Lywodraeth Cymru) gyflwyno sylwadau i Lywodraeth y DU yn ceisio diwygiadau i Atodlenni 7A a 7B i *Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006* i sicrhau y byddai mesurau i ethol Senedd fwy amrywiol o fewn cymhwysedd deddfwriaethol pe bai'r Senedd yn dymuno deddfu yn hyn o beth.

Argymhelliad 19. Dylai pleidiau gwleidyddol sy'n ymladd etholiadau'r Senedd baratoi a chyhoeddi strategaethau amrywiaeth a chynhwysiant sy'n asesu amrywiaeth a chynhwysiant eu diwylliant, eu prosesau, eu ffyrdd o weithio a'u cynrychiolaeth, a nodi'r camau y maent yn bwriadu eu cymryd i gynyddu amrywiaeth eu haelodaeth, ymgeiswyr ac Aelodau etholedig.

7. Cwotâu amrywiaeth

Yn y bennod hon, rydym yn archwilio materion sy'n ymwneud â'r cwotâu amrywiaeth, gan gynnwys y cwotâu rhywedd deddfwriaethol a argymhellwyd gan y Panel Arbenigol.

Argymhellion y Panel Arbenigol

257. Dywedodd y Panel Arbenigol y byddai mwy o amrywiaeth ar draws yr holl nodweddion gwarchodedig yn “gwella gweithrediad y Cynulliad a'r ffordd y mae'n gweithio dros bobl Cymru ac yn eu cynrychioli” ond dadleuodd:

“...credwn fod gwahaniaeth rhwng y nodweddion rhywedd a rhai o'r nodweddion gwarchodedig eraill. Er enghraifft, gallai grŵp ethnig penodol gael ei wthio i'r cyrion ar y sail mai lleiafrif bach iawn ydyw o'r boblogaeth yn yr etholaeth neu yng Nghymru. Er hynny, mae'n bwysig cynrychioli'r bobl hynny, a dylid mynd i'r afael â rhwystrau i'w dethol a'u hethol, er enghraifft trwy brosesau'r pleidiau ar gyfer dewis ymgeiswyr. Serch hynny, menywod yw 52 y cant o oedolion, ac felly, maent yn fwyafrif heb gynrychiolaeth ddigonol”.²⁹⁹

258. Yn dilyn hynny, argymhellodd fod cwota rhywedd yn cael ei integreiddio i drefniadau etholiadol y Senedd. Dewis y Panel Arbenigol oedd y byddai'r cwotâu yn cael eu pennu mewn deddfwriaeth. Fodd bynnag, roedd yn cydnabod bod cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd yn hyn o beth yn gyfyngedig, a chynigiodd pe na byddai cwotâu rhywedd yn cael eu datblygu mewn deddfwriaeth, y dylai'r pleidiau o'u gwirfodd:

“...fynd ati i sicrhau bod eu prosesau o ddethol ymgeiswyr yn cefnogi ac yn annog senedd i Gymru sy'n gytbwys o ran y rhywiau. Dylai hyn gynnwys bod y pleidiau yn mynd ati o'u gwirfoddol i fabwysiadu'r cwotâu a amlinellwyd gennym”.³⁰⁰

259. Mewn ymateb i ymgynghoriad Comisiwn y Senedd *Creu Senedd i Gymru*, roedd 61 y cant o'r ymatebion yn cytuno ag argymhelliad y Panel Arbenigol y dylid,

²⁹⁹ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017, paragraff 12.07

³⁰⁰ Ibid., argymhelliad 10

wrth newid y system etholiadol, fanteisio ar y cyfle i roi anogaeth i ethol Cynulliad sy'n adlewyrchu'n well natur amrywiol cymdeithas yng Nghymru. O'r 61 y cant hwnnw, dywedodd 47 y cant y dylid cyflawni hyn trwy fesurau gwirfoddol, a dywedodd 26 y cant y dylid ei gyflawni trwy gwotâu ffurfiol.³⁰¹

Ein gwaith ar gwotâu amrywiaeth

260. Yn ystod ein gwaith, clywsom amryw safbwyntiau ar gwotâu amrywiaeth, p'un ai o ran rhywedd neu o ran nodweddion gwarchodedig eraill. Dadleuodd rhai rhanddeiliaid y dylid integreiddio cwotâu o'r fath yn y fframwaith deddfwriaethol sy'n sail i drefniadau etholiadol y Senedd; awgrymodd eraill mai mater i bleidiau gwleidyddol yw mabwysiadu cwotâu yn wirfoddol, ac roedd rhai yn dadlau na ddylid defnyddio cwotâu o gwbl.

261. Yn anffodus, mae effaith pandemig COVID-19 ar ein rhaglen waith ac, yn ddiweddarach, benderfyniad grŵp Plaid Brexit i adael y Pwyllgor, wedi cwtdogi ar y graddau yr ydym wedi gallu casglu tystiolaeth neu ddod i gasgliadau pendant yn hyn o beth. Serch hynny, rydym wedi nodi rhai themâu a materion allweddol y byddai, yn ein barn ni, angen i'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth ddiwygio eu hystyried, a hefyd bleidiau gwleidyddol sy'n ystyried mesurau gwirfoddol.

Cwotâu amrywiaeth deddfwriaethol

262. Disgrifiodd yr Athro Campbell gwotâu fel 'mesur arbennig dros dro' a allai fod yn briodol mewn rhai amgylchiadau:

“...you can see real evidence of historic injustice and that you have groups that have been not just marginalised but legally marginalised and not counted as whole persons for millennia”.³⁰²

263. Mae llawer o'r rhai sydd wedi cyfrannu at ein gwaith wedi dadlau o blaid argymhelliad y Panel Arbenigol y dylid integreiddio cwotâu rhywedd yn nhrefniadau etholiadol y Senedd. Dywedodd Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru wrthym fod tystiolaeth ryngwladol yn dangos y gallai cwotâu rhywedd deddfwriaethol fod yn fesur dros dro i 'garlamu' cynrychiolaeth menywod, trwy wrthweithio effeithiau rhagfarn ddjarwybod a rhywiaeth strwythurol mewn pleidiau a sefydliadau gwleidyddol. Roedd o'r farn na fyddai

³⁰¹ Comisiwn y Senedd, *Creu Senedd i Gymru: Adroddiad ar yr ymgynghoriad Hydref 2018*, tudalen 23

³⁰² Yr Athro Campbell, *Cofnod y Trafodion [paragraff 125]*, 13 Ionawr 2020

gweithredu gwirfoddol yn unig yn sicrhau'r newid cyflym angenrheidiol.³⁰³

Cytunodd yr Athro Childs fod tystiolaeth ryngwladol yn awgrymu y gallai cwotâu deddfwriaethol fod yn effeithiol wrth symud tuag at gynrychiolaeth sy'n gytbwys rhwng y rhywiau, ond cydnabu na fyddent o reidrwydd yn cael gwared ar yr holl rwystrau a oedd yn atal Senedd fwy amrywiol rhag cael ei hethol. Dadleuodd dros 'bolisi cwota-plws', a oedd yn cynnwys cwotâu rhywedd mewn cyfres o ymyriadau.³⁰⁴

264. Awgrymodd Dr Martin y byddai angen ymdrechion trawsbleidiol i gynyddu amrywiaeth ethnig mewn gwleidyddiaeth, ar y sail y byddai llwyddiant un blaid yn llai diogel ac yn methu â gwneud amrywiaeth yn norm.³⁰⁵ Er i'r Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid fynegi ychydig o gefnogaeth i gwotâu amrywiaeth o fewn prosesau dethol ac ethol, dywedodd hefyd:

“Quotas are not a panacea. They risk tokenism whereby a selected person is not given credence or power, or they are expected to be a gatekeeper and “end all-be all” representative for their “group”. However, many people who recognised this risk also mentioned that “we need to start somewhere”.”³⁰⁶

265. Dywedodd Ruth Coombs o'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol y gallai rhai ymgeiswyr boeni am gael eu labelu neu eu hadnabod yn wahanol i Aelodau eraill pe byddent yn cael eu hethol ar sail cwota.³⁰⁷ Ategwyd hyn gan rai rhanddeiliaid yn ein digwyddiad trafod ar amrywiaeth y Senedd, a awgrymodd y gallai gwahaniaethau gael eu gwneud at ddibenion gwleidyddol rhwng Aelodau a etholir ar sail cwota ac Aelodau eraill, gan efallai gwestiynu egwyddor y Panel Arbenigol o statws cyfartal i'r holl Aelodau, neu y gallai fod canfyddiad o symbolaeth.³⁰⁸

266. Clywsom hefyd rai pryderon ynghylch i ba raddau y gallai cwotâu adlewyrchu'r croestoriad yn hunaniaeth pobl. Disgrifiad Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru o gwotâu oedd “blunt tool[s] that often fail to consider that candidates are people with multiple characteristics and skills”. Serch hynny, mynegodd gefnogaeth i gyflwyno cwotâu amrywiaeth ar y sail bod tystiolaeth

³⁰³ [DIV05 Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru](#)

³⁰⁴ Yr Athro Childs, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 51 a 53\]](#), 3 Chwefror 2020

³⁰⁵ Dr Martin, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 138\]](#), 13 Ionawr 2020

³⁰⁶ [DIV07 Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid](#)

³⁰⁷ Ruth Coombs, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 53-54\]](#), 13 Ionawr 2020

³⁰⁸ [Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), paragraffau 30, 31 a 37

ryngwladol yn dangos y gallant gynyddu amrywiaeth o fewn deddfwrfeydd.³⁰⁹ Dadleuodd y Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid y gallai cwotâu rhywedd neu fesurau eraill sy'n canolbwyntio ar rywedd ar ei ben ei hun fod yn 'broblemus', ac yn methu â mynd i'r afael â thangynrychiolaeth ehangach.³¹⁰ Cytunodd yr Athro Campbell na fyddai cwotâu rhywedd yn unig o reidrwydd yn gwarantu mwy o amrywiaeth, gan ddweud:

"It does get women's bodies into Parliament, but it might actually not get single mothers or women who haven't got the financial resources, but that's when some of these generalised measures, like job share, like thinking about what are the financial barriers to standing for selection, even, let alone campaigning [...] So, I think if we treat any one of these possible remedial measures as if it's going to solve the whole problem, that would be a mistake. But, I think gender quotas, in terms of speeding up the pace of change, are proven".³¹¹

267. Roedd y Llywydd yn ofalus wrth asesu a fyddai'r pleidiau gwleidyddol yn cefnogi cwotâu amrywiaeth deddfwriaethol:

"I'd also caution, from my discussions with the political groups here, on the basis of how up for it are the political groups or political parties to support quotas of this nature in their party lists".³¹²

268. Cymysg oedd barn pleidiau gwleidyddol, gyda rhai yn gefnogol ar y cyfan, rhai yn gwrthwynebu cwotâu yn llwyr, ac eraill yn datgan nad oedd eu pleidiau wedi penderfynu ar y polisi eto. Roedd materion penodol a godwyd gan bleidiau gwleidyddol yn cynnwys y farn y dylid dewis ac ethol ymgeiswyr "yn ôl teilyngdod" yn hytrach nag o ganlyniad i'w hunaniaethau, pryder y gallai cwotâu mewn perthynas â rhai nodweddion gyfyngu ar hyblygrwydd pleidiau i ddewis ymgeiswyr o grwpiau eraill sydd heb gynrychiolaeth ddigonol, a phryder y byddai cwotâu rhanbarthol yn aneffeithiol gan fod pleidiau gwleidyddol yn denu gwahanol lefelau o gefnogaeth etholiadol ledled Cymru.³¹³

269. Awgrymodd y Llywydd y gallai gweithredu cwotâu amrywiaeth ar lefel genedlaethol ar gyfer nodweddion heblaw rhywedd fod yn heriol, oherwydd er bod y cydbwysedd rhwng y rhywiau yn weddol gyfartal ar draws Cymru, mae

³⁰⁹ [DIV01.Cymdeithas.Diwygio.Etholiadol.Cymru](#)

³¹⁰ [DIV07.Tîm.Cymorth.Lleiafrifoedd.Ethnig.ac.Ieuenctid](#)

³¹¹ Yr Athro Campbell, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 145\]](#), 13 Ionawr 2020

³¹² Y Llywydd, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 147\]](#), 2 Rhagfyr 2019

³¹³ [Crynodeb o'r dystiolaeth a gyflwynwyd gan bleidiau gwleidyddol](#)

cyfansoddiad demograffig gwahanol rannau o Gymru o ran nodweddion fel ethnigrwydd yn llai cyson.³¹⁴ Clywsom rai awgrymiadau hefyd y gallai pleidiau gwleidyddol llai ei chael yn anodd denu digon o ymgeiswyr i'w galluogi i gydymffurfio â chwotâu, ac y gallai fod tensiynau i bob plaid rhwng rheolaeth y pleidiau lleol dros benderfyniadau dethol a'r lefel o reolaeth ganolog sy'n ofynnol i sicrhau y cydymffurfir â'r cwotâu.³¹⁵

Cwotâu amrywiaeth gwirfoddol

270. Roedd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru yn priodoli enw da'r Senedd am gynrychiolaeth gytbwys o ran y rhywiau yn bennaf i gamau gwirfoddol a gymerwyd gan y pleidiau yng Nghymru, gan gynnwys Llafur Cymru yn defnyddio Rhestrau Byr Menywod yn Unig a gefeillio etholaethau, a Phlaid Cymru yn defnyddio rhestrau 'am yn ail'.³¹⁶ Daeth i'r casgliad, fodd bynnag, fod camau gwirfoddol a gymerir gan bleidiau yn debygol o fod yn llai effeithiol na chwotâu deddfwriaethol.³¹⁷ Cytunodd yr Athro Campbell, gan ddweud bod y lefelau uchel o gynrychiolaeth menywod yn y Senedd er 1999 yn fregus:

“...I think one of the really exciting things about politics in Wales is how progressive gender politics has been historically, but we do know that that isn't baked in. We've seen fallback, we know that a lot of the reason for the real high levels of women's representation is because of measures that have been taken inside the Labour Party and then, increasingly, inside other parties, but that can slip back”.³¹⁸

271. Mae Tabl 9 yn crynhoi'r cwotâu rhywedd gwirfoddol a fabwysiadwyd gan bleidiau gwleidyddol yn Sweden, Norwy ac Awstria, a'r gyfran o fenywod sy'n Aelodau yn eu seneddau cenedlaethol rhwng 1997 a 2019.

³¹⁴ Y Llywydd, Cofnod y Trafodion [paragraff 153], 2 Rhagfyr 2019

³¹⁵ Gweler, er enghraifft, Crynodeb o'r dystiolaeth a gyflwynwyd gan bleidiau gwleidyddol. DIV03 Unigolyn

³¹⁶ Mae gefeillio etholaethol yn golygu paru etholaethau Cyntaf i'r Felin a dewis ymgeisydd benywaidd ar gyfer un ac ymgeisydd gwrywaidd ar gyfer y llall i sicrhau cydbwysedd rhwng y rhywiau ar draws ymgeiswyr etholaethol y pleidiau. Mae rhestrau 'am yn ail' yn golygu bod ymgeiswyr gwrywaidd a benywaidd am yn ail ar restr ymgeiswyr rhanbarthol y pleidiau.

³¹⁷ DIV01 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru

³¹⁸ Yr Athro Campbell, Cofnod y Trafodion [paragraff 126], 13 Ionawr 2020

Tabl 9 Cwotâu rhywedd gwirfoddol³¹⁹

| Gwlad | Cwotâu gwirfoddol | Canran isaf ac uchaf y menywod a oedd yn Aelodau Seneddol rhwng 1997 a 2019 |
|----------------|--|---|
| Sweden | Etholir drwy Gynrychiolaeth Gyfrannol ar sail Rhestr Gaeedig Mae o leiaf dair o'r pleidiau gwleidyddol mwyaf wedi mabwysiadu cwotâu rhywedd gwirfoddol. Mae dwy yn ymrwymo i sicrhau bod hanner eu hymgeiswyr ar eu rhestrau yn fenywod, a'r trydydd yn ymrwymo i restrau 'am yn ail' (menywod a dynion bob yn ail). Cyflwynodd y Blaid Ddemocrataidd Gymdeithasol a'r Blaid Chwith gwotâu ym 1978. Mabwysiadodd y pleidiau eraill gwotâu yn ystod y 1980au a'r 1990au. | 40-47 y cant |
| Norwy | Etholir drwy Gynrychiolaeth Gyfrannol ar sail Rhestr Gaeedig Mae o leiaf bedair o'r pleidiau gwleidyddol mwyaf wedi mabwysiadu cwotâu rhywedd gwirfoddol gan gynnwys rhwng 40 a 50 y cant o ymgeiswyr benywaidd ar eu rhestrau. Mabwysiadodd y Blaid Chwith Sosialaidd gwota ym 1975. Mabwysiadodd y pleidiau eraill gwotâu yn ystod y 1980au a'r 1990au. | 36-41 y cant |
| Awstria | Etholir drwy Gynrychiolaeth Gyfrannol ar sail Rhestr Agored. Mae o leiaf dair o'r pleidiau gwleidyddol mwyaf wedi mabwysiadu cwotâu rhywedd gwirfoddol gan gynnwys rhwng 33 a 50 y cant o ymgeiswyr benywaidd ar eu rhestrau. Mabwysiadodd Plaid Ddemocrataidd Gymdeithasol Awstria gwota ym 1985. Mabwysiadodd y pleidiau eraill gwotâu yn ystod y 1990au. | 26-39 y cant |

Gweithredu cwotâu amrywiaeth deddfwriaethol o fewn y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy

272. Fel y nodir ym mhennod 3 o'r adroddiad hwn, ein barn ni yw y dylai Aelodau o'r Senedd gael eu hethol drwy ddull y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy. Credwn y byddai'r materion canlynol felly ymhlith y rhai y byddai angen i Aelod sy'n gyfrifol am Fil eu hystyried wrth ddatblygu unrhyw gynigion deddfwriaethol.

³¹⁹ Sefydliad Rhyngwladol Democratiaeth a Chymorth Etholiadol, *Gender quotas: Sweden: Gender quotas: Norway: Gender quotas: Austria* [fel ym mis Gorffennaf 2020]; The Global Economy; *Sweden: women in parliament; Norway: women in parliament; Austria: women in parliament* [fel ym mis Gorffennaf 2020]

Dewis pleidleiswyr a dylanwad y pleidiau

273. Yn system y Bleidlais Sengl Drosoglwyddadwy—yn wahanol i'r system restrau—nid oes gan bleidiau gymaint o reolaeth dros ba rai o'u hymgeiswyr sy'n cymryd y seddau a enillwyd gan y pleidiau. Am y rheswm hwn, dywedodd y Panel Arbenigol, oni bai y gweithredir ei argymhellion ar gyfer annog Senedd fwy amrywiol i gael eu hethol:

“...byddai gennym bryderon a ellid gwarantu y byddai'r system STV yn creu Cynulliad sy'n adlewyrchu'n llawn y boblogaeth a gynrychiolir ganddo”.³²⁰

274. Ni fyddai dulliau a ddefnyddiwyd gan bleidiau yn y gorffennol sy'n ymwneud â threfnu ymgeiswyr yn ffurfiol—megis rhestrau rhanbarthol 'am yn ail' neu sicrhau bod o leiaf un o'r ddau ymgeisydd rhanbarthol ar frig y rhestr yn fenywod—yn bosibl gyda'r Bleidlais Sengl Drosoglwyddadwy. Y rheswm am hyn yw mai mater i bleidleiswyr yw penderfynu sut i drefnu'r ymgeiswyr o fewn pleidiau ac ar draws pleidiau. Fodd bynnag, pe byddent yn dymuno gwneud hynny, gallai'r pleidiau gynnig cronfa amrywiol o ymgeiswyr y gallai pleidleiswyr ddewis o'u plith, a gallent geisio annog eu cefnogwyr i roi'r ymgeiswyr mewn trefn benodol.

Etholaethau aml-aelod

275. Mae'r Bleidlais Sengl Drosoglwyddadwy yn gweithredu ar sail etholaethau aml-aelod, gan alluogi pleidiau gwleidyddol i gyflwyno cymaint o ymgeiswyr ag y maent yn eu hystyried yn briodol.³²¹ Fel y soniwyd ym mhennod 3, gallai ffactorau sy'n dylanwadu ar benderfyniadau'r pleidiau ynghylch faint o ymgeiswyr i'w cyflwyno gynnwys nifer y seddau y gallent ddisgwyl eu hennill, y risg o rannu eu pleidlais rhwng gormod o ymgeiswyr, a'r dull a ddefnyddir i lenwi unrhyw seddau gwag achlysurol.³²²

276. Awgrymodd yr Athro Campbell y byddai'r gallu i gynnig sawl ymgeisydd ar gyfer etholaeth aml-aelod yn lleihau'r risgiau canfyddedig o ddewis ymgeiswyr o

³²⁰ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Cymru*, Rhagfyr 2017, paragraff 10.13

³²¹ Yn ddarostyngedig i unrhyw derfyn sydd wedi'i ymgorffori yn y trefniadau etholiadol. Er enghraifft, mae [adran 7\(4\) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006](#) yn darparu na chaiff rhestrau rhanbarthol y pleidiau gynnwys mwy na 12 ymgeisydd.

³²² Os yw seddau gwag achlysurol i gael eu llenwi trwy ôl-gyfrif, mae cymhelliant i bleidiau gyflwyno mwy o ymgeiswyr nag y byddent yn ei wneud pe bai seddau gwag achlysurol yn cael eu llenwi drwy gyfrwng is-etholiad.

ystod o gefndiroedd, ac yn rhoi mwy o hyder i bleidiau ddewis ymgeiswyr nad oeddent o reidrwydd yn cyfateb i ystrydeb yr 'ymgeisydd delfrydol'.³²³ Byddai hefyd yn galluogi'r pleidiau i fynd ar drywydd mesurau i gynyddu amrywiaeth yn eu prosesau dethol o fewn etholaethau unigol aml-aelod, yn hytrach na mabwysiadu mesurau fel gefeillio etholaethau.

Gorfodi cwotâu

277. Dywedodd Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid Cymru wrthym fod cwotâu yn dda i ddim heb gydymffurfiaeth.³²⁴ Nododd y Panel Arbenigol y gellir gorfodi'r cwotâu trwy gymhellion a/neu gosbau. Roedd yr opsiynau yr oedd yn eu hystyried yn cynnwys cymhellion ariannol neu gosbau, neu fod yn rhaid i ymgeiswyr a enwebir gan y pleidiau gydymffurfio â'r cwota cyn y derbynnir yr enwebiadau.³²⁵

278. Ar hyn o bryd nid yw'r prosesau enwebu yn cael eu cydlynu'n genedlaethol; yn hytrach maent yn cael eu gweinyddu fesul etholaeth neu ranbarth gan y swyddog canlyniadau perthnasol. Argymhellodd y Panel Arbenigol y dylai'r pleidiau fod â chwota rhywedd o 50% plws un neu namyn un o dan system y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy. Byddai gorfodi cwota ar lefel etholaethol ar sail ei dderbyn neu ei wrthod gan y swyddog canlyniadau yn ei gwneud yn ofynnol felly, er mwyn i enwebiadau fod yn ddilys, y byddai'n rhaid i'r swyddog canlyniadau etholaethol perthnasol fod yn fodlon bod y rhestr o ymgeiswyr yn cydymffurfio â'r cwota amrywiaeth. Fodd bynnag, y cyngor cyfreithiol a gawsom yw y byddai darpariaeth i ganiatáu i swyddog canlyniadau wrthod papur enwebu oherwydd, er enghraifft, nad yw rhywedd yr ymgeiswyr yn cydymffurfio â chwota, yn gyfystyr â gwahaniaethu anghyfreithlon a byddai hefyd yn addasu adran 104 o *Ddeddf Cydraddoldeb 2010*. Felly byddai darpariaethau o'r fath y tu allan i gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

279. Mae'r cwotâu rhywedd sy'n gymwys yn system Pleidlais Sengl Drosglwyddadwy Iwerddon yn cael eu gorfodi trwy amrywio'r cyllid gwladol a gaiff y pleidiau. Os bydd plaid wleidyddol yn methu â chwrdd â'r cwota cenedlaethol o 30 y cant o ymgeiswyr benywaidd (a fydd yn codi i 40 y cant o 2023 ymlaen) bydd

³²³ Yr Athro Campbell, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 150\]](#), 13 Ionawr 2020

³²⁴ [DIV07 Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid](#)

³²⁵ Adroddiad y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, [Senedd sy'n Gweithio i Cymru](#), Rhagfyr 2017, paragraff 12.20-12.21

yn colli 50 y cant o'i chyllid gwladol.³²⁶ Felly, er ei bod o fudd i'r pleidiau gydymffurfio â'r cwota, nid yw'n orfodol iddynt wneud hynny. Ni fyddai'r dull hwn o orfodi cwotâu amrywiaeth yn opsiwn yng Nghymru: nid yw pleidiau gwleidyddol yn y DU yn cael cyllid gwladol ac at hynny mae cyllido pleidiau gwleidyddol a'u haelodau a'u swyddogion yn fater a gadwyd yn ôl gan Atodlen 7A i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.³²⁷

Ein barn ni am gwotâu amrywiaeth

280. Rydym yn cefnogi'n gryf yr egwyddor y dylai'r Senedd fod yn gytbwys o ran rhywedd, ac y dylai ei haelodaeth fod yn fwy amrywiol o ran ethnigrwydd, anabledd a nodweddion gwarchoddedig eraill, ac o ran y ddealltwriaeth ehangach o amrywiaeth a drafodwyd gennym ym mhennod 5 o'r adroddiad hwn. Fodd bynnag, rydym yn cydnabod bod anghydraddoldebau a thueddiadau strwythurol yn ein lleoedd a'n sefydliadau cyhoeddus a gwleidyddol. Felly, rydym yn cefnogi'r egwyddor o weithredu cadarnhaol i oresgyn rhwystrau o'r fath a allai fel arall sefyll yn ffordd y gallu i ethol Senedd amrywiol a chynhwysol lle gall holl gymunedau Cymru weld adlewyrchiad ohonynt eu hunain.

281. Argymhellodd y Panel Arbenigol y gallai cwotâu rhywedd fod yn un ffordd o sicrhau cynrychiolaeth gytbwys rhwng y rhywiau. Fe'n perswadiwyd gan y dystiolaeth glir a chymhellol y gall cwotâu rhywedd, boed yn ofynion deddfwriaethol neu'n cael eu mabwysiadu'n wirfoddol gan bleidiau gwleidyddol, wella amrywiaeth yr ymgeiswyr ac Aelodau etholedig. Byddai dyluniad cwotâu o'r fath—gan gynnwys y trefniadau gorfodi, p'un a yw cwotâu yn gweithredu ar lefel ymgeiswyr neu ar lefel Aelodau etholedig, a chanran y cwota—yn dylanwadu ar y graddau y byddant yn annog neu'n sicrhau deddfwrfa fwy amrywiol a chynrychiadol. Fodd bynnag, mae cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd i weithredu yn hyn o beth yn gyfyngedig. Pe byddai Aelod sy'n gyfrifol yn dymuno cynnwys darpariaeth ar gyfer cwotâu rhywedd deddfwriaethol mewn Bil diwygio, byddai'n rhaid iddo ystyried, er enghraifft:

- I ba raddau y byddai darpariaethau o'r fath o fewn cymhwysedd deddfwriaethol, ac a fyddai unrhyw oblygiadau posibl ar gyfer yr

³²⁶ Buckley, F., *The 2016 Irish election demonstrated how gender quotas can shift the balance on female representation*, 16 Mawrth 2016

³²⁷ Mae eithriad penodol i'r cymal cadw sy'n galluogi'r Senedd i ddeddfu i wneud taliadau i bleidiau gwleidyddol er mwyn cynorthwyo Aelodau o'r Senedd i gyflawni eu dyletswyddau fel Aelodau.

amserlenni deddfwriaethol cyffredinol pe ceisir addasiad i gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd drwy Orchymyn adran 109.

- Y risgiau sy'n gysylltiedig â chynnwys darpariaethau mewn Bil pe na byddai'r ystyriaethau cymhwysedd deddfwriaethol yn gwbl glir, gan gynnwys yr angen am gyfeirio'r Bil i'r Goruchaf Lys neu pe bai her gyfreithiol ddilynol i ddeddf diwygio'r Senedd.³²⁸

282. Ni wnaeth y Panel Arbenigol unrhyw argymhellion mewn perthynas â chwotâu amrywiaeth ar sail nodweddion heblaw rhywedd, er iddo nodi y dylai pleidiau, wrth ddewis ymgeiswyr, "ystyried materion ehangach amrywiaeth ar draws yr holl nodweddion gwarchoddedig".³²⁹ Gall cwotâu amrywiaeth weithredu mewn sawl ffordd, ac ni fydd y model cwota penodol a argymhellwyd gan y Panel Arbenigol ar gyfer mwyafrif heb gynrychiolaeth ddigonol o ran rhywedd o reidrwydd yn briodol ar gyfer grwpiau lleiafrifol heb gynrychiolaeth ddigonol. Fodd bynnag, nid ydym wedi gallu casglu digon o dystiolaeth i ddod i farn bendant ynghylch a fyddai cwotâu amrywiaeth yn ddull priodol o sicrhau mwy o amrywiaeth yn y Senedd. Credwn y dylid gwneud rhagor o waith ar y mater hwn yn y Chweched Senedd ac y dylai'r gwaith hwnnw gael ei lywio gan gyngor arbenigol ar ddylunio a gweithredu cwotâu amrywiaeth a thrwy weithio'n agos mewn partneriaeth â grwpiau sydd heb gynrychiolaeth ddigonol, gan gynnwys cymunedau BAME yng Nghymru a phobl ag anabledau. Byddai'n ddefnyddiol i'r gwaith hwn pe bai'r pleidiau yn ymateb yn gadarnhaol i Argymhelliad 10 y dylent gyhoeddi data o'u gwirfodd am amrywiaeth, neu fel arall, eu hymgeiswyr ar gyfer etholiad Senedd 2021. Gallai data o'r fath, er enghraifft, roi syniad ai cam dethol neu gam etholiadol y broses wleidyddol sy'n gyfrifol am unrhyw ddiffyg amrywiaeth ymhlith Aelodau o'r Senedd.

ARGYMHELLION

Argymhelliad 20. Wrth ddod i benderfyniad ynghylch a ddylid cynnwys cwotâu rhywedd deddfwriaethol ar gyfer ymgeiswyr mewn cynigion diwygio, dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd ystyried i ba raddau y byddai darpariaethau o'r fath o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, y risgiau sy'n gysylltiedig â chynnwys darpariaethau o'r fath pe na byddai'r ystyriaethau mewn perthynas â chymhwysedd deddfwriaethol yn gwbl

³²⁸ Rydym yn archwilio materion sy'n ymwneud â chymhwysedd deddfwriaethol ym mhennod 6 o'r adroddiad hwn a'r amserlenni sy'n gysylltiedig â deddfu ar gyfer diwygio ym mhennod 10.

³²⁹ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017, paragraff 13.15

glir, ac unrhyw oblygiadau posibl ar gyfer yr amserlenni deddfwriaethol cyffredinol.

Argymhelliad 21. Dylai'r pwyllgor perthnasol yn y Chwched Senedd wneud rhagor o waith ar gwotâu amrywiaeth mewn perthynas â nodweddion heblaw rhywedd i lywio penderfyniadau ynghylch a fyddai cwotâu o'r fath yn ddulliau priodol o annog Senedd fwy amrywiol i gael ei hethol. Credwn y dylai'r gwaith hwnnw gael ei lywio gan gyngor arbenigol ar ddylunio a gweithredu cwotâu amrywiaeth, a thrwy weithio'n agos mewn partneriaeth â grwpiau sydd heb gynrychiolaeth ddigonol, gan gynnwys cymunedau BAME yng Nghymru a phobl ag anabledau.

8. Ymwybyddiaeth a dealltwriaeth y cyhoedd

Yn y bennod hon rydym yn ystyried ymwybyddiaeth a dealltwriaeth y cyhoedd o rôl y Senedd a'i Haelodau, a sut mae Aelodau'n cael eu hethol.

Rôl y Senedd

Deall datganoli

283. Bu diffyg dealltwriaeth ledled Cymru o rôl a chyfrifoldebau'r Senedd a Llywodraeth Cymru yn thema gyson yn ein gwaith. Awgrymodd rhanddeiliaid fod y ffactorau a oedd yn cyfrannu at hynny yn cynnwys, er enghraifft, y setliad datganoli newidiol a bod cyfryngau Cymru yn gymharol wan. Fel y nodwyd yn y Memorandwm Esboniadol i *Ddeddf Senedd ac Etholiadau (Cymru) 2020*:

“...mae pwerau'r Cynulliad Cenedlaethol wedi cynyddu'n raddol ers 1999. Fel corff a etholwyd yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, rôl senedd sydd i'r Cynulliad Cenedlaethol bellach. Erbyn hyn, mae'n gweithio mewn ffordd debyg i Senedd y DU yn San Steffan a strwythurau cyfansoddiadol eraill ledled y byd, trwy wneud deddfau i Cymru, cytuno ar drethi Cymru a dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Fodd bynnag, mae'r holl newidiadau hyn wedi creu darlun aneglur am sefyllfa pŵer ac atebolrwydd yng Nghymru. [...]

Mae'r dystiolaeth sydd ar gael yn awgrymu:

- nad yw pobl Cymru ar hyn o bryd yn llwyr ddeall rôl a phwerau Cynulliad Cenedlaethol Cymru; a
- bod enw Cynulliad Cenedlaethol Cymru yn cyfrannu at yr ansicrwydd hwn”.³³⁰

284. Mae pandemig COVID-19 wedi dangos bod rhywfaint o ansicrwydd ynghylch pwerau a chyfrifoldebau pedair gwlad y DU, gan arwain at rywfaint o ddryswch ynghylch y penderfyniadau a'r negeseuon allweddol sy'n deillio o bob un o'r

³³⁰ Comisiwn y Senedd, *Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru): Memorandwm Esboniadol yn ymgorffori'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol a'r Nodiadau Esboniadol*, Chwefror 2019, tudalen 17

pedair llywodraeth.³³¹ Clywsom yn ystod ein gwaith y gall diffyg dealltwriaeth o rôl y ddeddfwrfa hefyd fod yn rhwystr sy'n atal pobl rhag ymgysylltu â'u cynrychiolwyr a gwaith y sefydliad, neu gymryd rhan mewn prosesau gwleidyddol a democrataidd.³³² Dywedodd rhanddeiliaid wrthym y gallai lefelau amrywiol o ddealltwriaeth effeithio'n arbennig ar rai grwpiau neu gymunedau, gan greu rhwystrau strwythurol anghymesur i gyfranogiad sydd, maes o law, yn cyfyngu ar amrywiaeth a chynhwysiant y Senedd a'i gwaith.³³³

285. Mae'n debygol y bydd rhagor o newidiadau i gyfrifoldebau a rôl y Senedd yn y dyfodol, er enghraifft yn sgil Brexit. Ar lefel y DU, mae Llywodraeth y DU wedi cydnabod effaith bosibl Brexit ar gyfrifoldebau seneddol a llwythi gwaith drwy gyflwyno deddfwriaeth i beidio â gostwng nifer yr Aelodau Seneddol o 650 i 600 fel y bwriadwyd yn wreiddiol.³³⁴ Mae Asesiad Effaith Swyddfa'r Cabinet ar gyfer *Bil Etholaethau Seneddol 2019-21* yn nodi y byddai lleihau nifer yr Aelodau Seneddol yn achosi'r canlynol:

“...result in overstretched MPs unable to give sufficient voice to the concerns of a growing UK population or to fully shoulder the work previously covered by MEPs. This increases the opportunities and likelihood for legislation to pass without due diligence and attention, and keeping check on the executive”.³³⁵

286. Nid yw dosbarthiad y pwerau ar ôl Brexit yn glir eto, ond mae'r dystiolaeth yn awgrymu y bydd y cynnydd yn llwyth gwaith Aelodau Seneddol San Steffan a'r cyfrifoldebau a ragwelir gan Lywodraeth y DU hefyd yn cael eu hadlewyrchu yn rolau Aelodau o'r Senedd. Er enghraifft, bydd Aelodau o'r Senedd yn gyfrifol am graffu ar faterion sydd newydd eu datganoli, ystyried goblygiadau cytundebau

³³¹ Cushion, S., Soo, N., Kyriakidou, M. a Morani, M., *Different lockdown rules in the four nations are confusing the public*, 22 Mai 2020

³³² Gweler, er enghraifft, yr Athro Stirbu, *Cofnod y Trafodion [paragraff 77]*, 20 Ionawr 2020; *Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o'r digwyddiad trafod*, 10 Chwefror 2020, paragraff 20; *DIV07 Tim Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid Cymru*: Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru, *Lleisiau coll*, 11 Rhagfyr 2017

³³³ *Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o'r digwyddiad trafod*, 10 Chwefror 2020, paragraffau 12 ac 20

³³⁴ Swyddfa'r Cabinet, *Datganiad ysgrifenedig: Diweddariad: Cryfhau democratiaeth* [Saesneg yn unig], 24 Mawrth 2020

³³⁵ Swyddfa'r Cabinet, *Parliamentary Constituencies Bill 2020: impact assessment*, 4 Mai 2020, tudalen 32

rhyngwladol i Gymru, a chyfrannu at oruchwyliaeth ryngseneddol ar waith a strwythurau rhynglywodraethol.³³⁶

287. Roedd lefel amrywiol dealltwriaeth y cyhoedd o rôl y Senedd hefyd yn thema a oedd yn codi dro ar ôl tro wrth graffu ar y *Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru)*. Roedd hyn yn cynnwys yr hyn yr oedd angen ei wneud i sicrhau bod gan bobl ifanc ddigon o ddealltwriaeth i arfer eu hawl newydd i bleidleisio, ac a allai newid enw'r ddeddfwrfa helpu i wella dealltwriaeth o'i rôl gyfansoddiadol a'i chyfrifoldebau.³³⁷ Mae adroddiad blynyddol Comisiwn y Senedd ar gyfer 2019-20 yn amlinellu gwaith y Comisiwn i godi ymwybyddiaeth o'r newidiadau, gan gynnwys ymgysylltu'n uniongyrchol â phobl ifanc a gweithwyr addysg proffesiynol i gyd-gynhyrchu adnoddau, a chymryd rhan yng Ngrŵp Llywio Adnewyddu Democratiaid Llywodraeth Cymru i hwyluso cyfnewid gwybodaeth â phartneriaid a rhanddeiliaid allweddol.³³⁸ Awgrymodd y Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid y gallai'r gwaith cyfathrebu ac ymgysylltu sy'n cael ei wneud mewn perthynas ag estyn etholfraint y Senedd hefyd gynnig cyfleoedd i wella dealltwriaeth ehangach o wleidyddiaeth a democratiaeth.³³⁹

Asesu a chyfleu effaith ac effeithiolrwydd gwaith craffu

288. Yn ystod ein digwyddiad trafod ar gapasiti'r Senedd, awgrymodd rhanddeiliaid y byddai gwella'r lefelau dealltwriaeth o gyfrifoldebau'r Senedd a sut y gall ei gwaith gael effaith ar fywydau'r bobl a'r cymunedau y mae'n eu gwasanaethu, yn rhan bwysig o egluro unrhyw gamau a gymerir i addasu maint y ddeddfwrfa:

“Teimlwyd bod angen dangos sut y byddai ethol rhagor o Aelodau yn arwain at lywodraethu gwell yng Nghymru, er enghraifft trwy gynyddu'r gronfa dalent sydd ar gael ar gyfer swyddi gweinidogol neu drwy wella gwaith craffu”.³⁴⁰

³³⁶ [Cyflwyniad ysgrifenedig gan Gyswilt Amgylchedd Cymru](#), Ionawr 2020; [Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol](#), 27 Ionawr 2020; [Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol](#), 29 Ionawr 2020; Y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, [Fframweithiau polisi cyffredin: Gwaith craffu gan y Cynulliad](#), Rhagfyr 2019, paragraffau 84-85; Yr Athro Stirbu, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 46-47\]](#), 20 Ionawr 2020; [Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd](#), 10 Chwefror 2020

³³⁷ Y Cyfarfod Llawn, [Cofnod y Trafodion](#), 10 Gorffennaf 2019

³³⁸ Comisiwn y Senedd, [Adroddiad blynyddol a chyfrifon: 2019-20](#), Mehefin 2020, tudalen 106

³³⁹ [DIV07 Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid](#)

³⁴⁰ [Capasiti'r Cynulliad: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 6 Ionawr 2020, paragraff 12

289. Cyfeiriodd y Panel Arbenigol, fel llawer o'r rhai a roddodd dystiolaeth yn ystod ein gwaith, at y posibilrwydd y gallai cynyddu capasiti'r Senedd arwain at waith craffu mwy effeithiol, a thrwy hynny at ganlyniadau gwell, arbedion ariannol, a gwell gwerth am arian.³⁴¹ Roedd craffu gwell ar waith Llywodraeth Cymru, dadleuon gwell a gwell polisi a deddfwriaeth hefyd ymhlith y prif resymau a roddodd y rhai a ymatebodd i ymgynghoriad Comisiwn y Senedd, *Creu Senedd i Gymru*, dros gefnogi cynnydd yn nifer yr Aelodau.³⁴²

Effaith gwaith craffu effeithiol

290. Cydnabyddir yn eang ei bod yn heriol iawn asesu effaith gwaith craffu yn wrthrychol, er i bwyllgorau'r Senedd amlinellu rhai enghreifftiau eglurhaol ac astudiaethau achos mewn llythyrau atom. Roedd y rhain yn cynnwys, er enghraifft:

- Cyfraniad gwaith dilynol parhaus Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau ar gysgu allan i ffocws o'r newydd ar leihau cysgu allan a sefydlu Grŵp Gweithredu ar Ddigartrefedd Llywodraeth Cymru.
- Camau a gymerwyd i fynd i'r afael â materion yn ymwneud ag ansawdd llety lloches o ganlyniad i waith y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau ar ffoaduriaid a cheiswyr lloches.
- Mwy o broffil i oblygiadau proses Brexit ar gyfer Cymru ar lefel y DU a'r UE o ganlyniad i waith craffu'r Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol a'i gyfranogiad mewn rhwydweithiau rhyngseneddol.³⁴³

291. Cafodd astudiaethau achos tebyg eu cynnwys yn adroddiad y Panel Arbenigol, ac efallai eu bod hefyd yn yr adroddiadau etifeddiaeth a gynhrychir yn gyffredinol gan bwyllgorau'r Senedd ar ddiwedd pob tymor pum mlynedd y Senedd. Awgrymodd Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru wrthym y byddai'n ddefnyddiol cyhoeddi, fel mater o drefn, astudiaethau achos sy'n dangos effaith safbwyntiau gwahanol ym maes craffu i dynnu sylw at sut mae gwaith craffu wedi gwneud gwahaniaeth mesuradwy i bobl Cymru.³⁴⁴

³⁴¹ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017, paragraffau 16.13 ac 16.17

³⁴² Comisiwn y Senedd, *Creu Senedd i Gymru: Adroddiad ar yr ymgynghoriad*, Hydref 2018, tudalennau 9-10

³⁴³ Gweler, er enghraifft, *Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau*, 27 Ionawr 2020; *Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol*, 27 Ionawr 2020

³⁴⁴ *DIV05 Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru*

Risgiau gwaith craffu aneffeithiol

292. Er bod consensws eang y gall gwaith craffu effeithiol arwain at effeithiau cadarnhaol, mae hefyd yn wir y gall gwaith craffu aneffeithiol arwain at effeithiau niweidiol. Rhybuddiodd rhanddeiliaid fod y prinder capasiti o fewn swyddogaethau craffu'r Senedd wedi arwain at golli cyfleoedd i graffu oherwydd llwyth gwaith trwm a blaenoriaethau cystadleuol, diffyg gwaith craffu systematig ar ôl deddfu, a thuedd i gynnal ymchwiliadau byr, cyflym, yn lle gwaith manylach dros gyfnod hwy.³⁴⁵

293. Dywedodd Archwilydd Cyffredinol Cymru wrthym ei fod yn pryderu bod “amcangyfrifon cost afrealistig” yn asesiadau effaith rheoleiddiol Llywodraeth Cymru, ynghyd â diffyg eglurder ynghylch sut y byddai adnoddau ar gael ar gyfer gweithredu a gwaith craffu annigonol ar yr agweddau ymarferol sy'n gysylltiedig â gweithredu polisi neu ddeddfwriaeth, yn arwain at anawsterau i'r cyrff sector cyhoeddus sy'n gyfrifol am weithredu fframweithiau deddfwriaethol newydd.³⁴⁶ Tynnodd sylw hefyd at y canlyniadau gwaeth a'r costau ychwanegol a all ddeillio o waith craffu cyn deddfu a deddfwriaethol annigonol. Gan fyfyrion benodol ar *Ddeddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2013*, mynegodd ei farn bod goblygiadau “diffygion” y Ddeddf wedi cynnwys:

- “darpariaethau ffioedd sy'n rhy gymhleth a beichus o lawer” ac sy'n achosi oddeutu 10 y cant neu tua £35,000 o gostau gweinyddol ychwanegol y flwyddyn.
- Yr amser, adnoddau ac arian ychwanegol a wariwyd gan Gomisiwn y Senedd ac Archwilio Cymru “er mwyn ymdrin â darpariaethau'r Ddeddf sydd braidd yn ddigyswllt, o ran penodiadau a chydabyddiaeth”.
- Yr amser a dreuliwyd gan Bwyllgor Cyllid y Senedd yn datblygu “cynigion ar gyfer gwelliannau adferol [...] i fynd i'r afael â'r gwendidau y cydnabuwyd eu bod yn y Ddeddf”.³⁴⁷

294. Mae'r pryderon hyn yn gyson â'r rhai a godwyd gan bwyllgorau'r Senedd ynghylch y ffaith nad oes digon o amser yn cael ei neilltuo i wneud gwaith craffu

³⁴⁵ *Capasiti'r Cynulliad: nodyn o'r digwyddiad trafod*, 6 Ionawr 2020, paragraff 5

³⁴⁶ *CAP04 Archwilydd Cyffredinol Cymru*

³⁴⁷ *Ibid.*

deddfwriaethol, yn enwedig yng nghyd-destun llwythi gwaith pwyllgorau, sydd eisoes yn drwm, a'r pwysau amser y mae Aelodau unigol yn eu hwynebu.³⁴⁸

Effaith cynnydd yn nifer yr Aelodau

295. Dywedodd llawer o randdeiliaid wrthym y gellid disgwyl yn rhesymol y byddai cynyddu nifer yr Aelodau yn arwain at waith craffu gwell, er enghraifft drwy leihau nifer y pwyllgorau y mae pob Aelod mainc gefn yn eistedd arnynt, gan gynyddu'r amser a'r hyblygrwydd sydd ar gael i'r Aelodau a phwyllgorau ddatblygu cynigion polisi amgen, neu greu lle ar gyfer gwaith casglu tystiolaeth, ymchwiliadau ac ymgysylltu mwy arloesol ac amrywiol.³⁴⁹ Dadleuodd rhai rhanddeiliaid hefyd, pe bai cynnydd ym maint y Senedd neu ymyriadau wedi'u targedu yn arwain at fwy o amrywiaeth ymhlith ei haelodaeth, y gallai hyn arwain at waith craffu mwy effeithiol oherwydd byddai amrywiaeth ehangach o safbwyntiau neu brofiadau uniongyrchol mwy amrywiol o fywyd.³⁵⁰

Ein barn ni am ymwybyddiaeth a dealltwriaeth y cyhoedd o rôl y Senedd

296. Mae diffyg dealltwriaeth ac ymwybyddiaeth am y Senedd, rôl ei Haelodau, prosesau gwleidyddol yng Nghymru a sut mae'r Senedd yn cael ei hethol wedi bod yn thema gyson ym mhob agwedd ar ein gwaith. Nid yw hyn yn syndod nac yn newydd, ond mae'n peri risg i weithrediad effeithiol ein prosesau a'n sefydliadau democrataidd yng Nghymru. Oni chymerir camau i gynyddu llythrennedd gwleidyddol, mae'n annhebygol y bydd cynnydd sylweddol yn amrywiaeth ymgeiswyr gwleidyddol neu'r Aelodau etholedig, ac mae'n annhebygol y byddwn yn gallu esbonio'n glir i bobl Cymru y risgiau cysylltiedig os bydd y Senedd yn parhau i fod yn rhy fach a than ormod o bwysau.

297. Rydym yn cydnabod y gallai proffil uwch datganoli a sefydliadau datganoledig yn ystod pandemig COVID-19 gyfrannu at dealltwriaeth well o rolau a chyfrifoldebau'r Senedd a Llywodraeth Cymru, o leiaf yn y tymor byr. Fodd bynnag, credwn fod angen parhaus am gyfathrebu, ymgysylltu a chodi ymwybyddiaeth yn effeithiol. Rhaid i weithgaredd o'r math yma fod yn ddigon hyblyg ac ystwyth i addasu i'r dirwedd gyfansoddiadol newidiol ar ôl Brexit, ac unrhyw bwerau neu gyfrifoldebau ychwanegol a gaiff eu datganoli yn y dyfodol. Wrth ddylunio a darparu gwaith cyfathrebu ac ymgysylltu, rhaid ystyried y lefelau

³⁴⁸ Gweler, er enghraifft, [Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, 27 Ionawr 2020](#).

³⁴⁹ [Capasiti'r Cynulliad: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 6 Ionawr 2020, paragraffau 13-18

³⁵⁰ [DIV05 Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru: Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 10 Chwefror 2020, paragraff 4

amrywiol o ddealltwriaeth ymhlith grwpiau a chymunedau gwahanol, o'r angen i leihau rhwystrau drwy sicrhau bod cyfathrebu'n hygyrch, ac o'r potensial i ddefnyddio'r sianeli cyfathrebu a rhwydweithiau sydd eisoes yn bodoli mewn cymunedau ledled Cymru.

298. Rydym yn cydnabod nad peth hawdd yw asesu effaith y gwaith craffu, a bod pobl, grwpiau neu bleidiau gwleidyddol gwahanol â safbwyntiau gwahanol ynghylch a yw unrhyw ganlyniadau yn gadarnhaol neu'n niweidiol. Serch hynny, credwn y byddai'n helpu i wella dealltwriaeth y cyhoedd o'r sefydliad, ac o'r angen i sicrhau bod ganddo ddigon o gapasiti i gyflawni ei gyfrifoldebau, pe bai asesiad a chyfathrebu mwy systematig a rhagweithiol yn cael ei gynnal o effaith gwaith craffu'r Senedd ar y materion sydd o bwys i bobl a chymunedau.

299. Rydym yn cydnabod mai'r sbardun allweddol ar gyfer y newid yn enw'r Senedd oedd helpu i wella dealltwriaeth y cyhoedd o rôl a chyfrifoldebau'r deddfwrfa. Mae'n anffodus bod y newid enw'n ffurfiol wedi digwydd yn ystod pandemig COVID-19, a bod cwmpas a graddfa'r gweithgareddau codi ymwybyddiaeth o reidrwydd wedi cael eu cyfyngu yn sgil hynny. Serch hynny, mae'r gwaith cyfathrebu, addysg a gwybodaeth mewn perthynas ag estyn etholfraint y Senedd, ac i annog pobl i gofrestru ac i bleidleisio yn etholiad y Senedd ym mis Mai 2021, yn cynnig cyfleoedd gwerthfawr i godi lefelau llythrennedd gwleidyddol, ac i helpu pobl yng Nghymru i ddeall sut y gallant ymgysylltu â'u deddfwrfa a etholwyd yn ddemocrataidd a dylanwadu arni.

ARGYMHELLION

Argymhelliad 22. Dylai Comisiwn y Senedd a Llywodraeth Cymru fonitro effaith eu hymgyrchoedd gwybodaeth gyhoeddus ac addysg mewn perthynas ag estyn etholfraint y Senedd a'r newid enw ar lefelau dealltwriaeth y cyhoedd o'r Senedd, gyda'r bwriad o asesu pa gamau eraill y gallai fod eu hangen i helpu pobl Cymru i ddeall ac ymgysylltu â'u prosesau a'u sefydliadau democrataidd. Yn benodol, dylent ystyried i ba raddau y mae'r adnoddau addysgol a'r gweithgareddau codi ymwybyddiaeth wedi cyrraedd grwpiau sydd heb gynrychiolaeth ddigonol, gan gynnwys pobl iau, cymunedau lleiafrifoedd ethnig a phobl ag anabledau, ac wedi bod yn effeithiol o ran eu hannog i gofrestru i bleidleisio ac i gymryd rhan yn yr etholiad.

Argymhelliad 23. Dylai'r Pwyllgor Busnes, Fforwm y Cadeiryddion a Chomisiwn y Senedd weithio gyda'i gilydd i ddatblygu dull systematig a rhagweithiol o asesu a chyfleu effaith y gwaith craffu a goruchwylio a wneir gan y Senedd a'i phwyllgorau. Dylid defnyddio canlyniadau'r gwaith hwn i sbarduno gwelliant

parhaus mewn ffyrdd o weithio a gweithdrefnau, ac i helpu i wella dealltwriaeth ac ymwybyddiaeth y cyhoedd o rôl y Senedd a'i Haelodau.

Rolau Aelodau o'r Senedd

300. Trafododd y Panel Arbenigol rôl Aelodau o'r Senedd yn ystod ei waith, a daeth i'r casgliad a ganlyn:

“Mae rolau'r Aelodau yn amrywiol a chymhleth; nid yw busnes ffurfiol y Cynulliad ond un agwedd ar y gwaith. Maent yn ddeddfwyr, yn craffu ar bolisi a chyllid, ac yn gyflogwyr sydd â chyfrifoldebau am staff, eiddo a chontractau, ac maent, yn y pen draw, yn wleidyddion etholedig â chyfrifoldebau pwysig i'w hetholwyr a'u plaid. Mae hyn yn cynnwys cynrychioli eu hetholwyr, er enghraifft, drwy ymgymryd â gwaith achos, arwain neu gyfrannu at ymgyrchoedd lleol a chenedlaethol, a threfnu neu fynd i ddigwyddiadau lleol. Credwn na ellir ac na ddylid gwahanu rolau o'r fath oddi wrth rolau'r Aelodau mewn perthynas â busnes ffurfiol y Cynulliad, gan y gall gwaith achos neu ymgyrchoedd roi cipolwg gwerthfawr ar y modd y mae polisiau neu ddeddfwriaeth yn cael eu rhoi ar waith ar lawr gwlad”.³⁵¹

301. Fodd bynnag, clywsom gan randdeiliaid ac academyddion nad oes gan y cyhoedd, gan gynnwys y rhai a allai fod yn ymgeiswyr posibl fel arall, ddealltwriaeth glir bob amser o'r hyn y mae rôl Aelod o'r Senedd yn ei olygu.³⁵² Cydnabu'r rhai a gymerodd ran yn ein digwyddiad trafod i randdeiliaid ar gapasitit'r Senedd:

“...mai Aelodau unigol a grwpiau gwleidyddol gaiff benderfynu sut i gyflawni eu rolau a sut i flaenoriaethu eu cyfrifoldebau [...] Serch hynny, roedd consensws cyffredinol nad yw'r cyhoedd a rhanddeiliaid bob amser yn deall beth y mae Aelodau'n ei wneud, ac y gallai hyn atal y cyhoedd rhag derbyn unrhyw gynnydd ym maint y Cynulliad. Awgrymodd rhai cyfranogwyr y dylid paratoi swydd-ddisgrifiadau amlinellol ar gyfer Aelodau, ac ar gyfer cynghorwyr lleol ac Aelodau

³⁵¹ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, [Senedd sy'n Gweithio i Cymru](#), Rhagfyr 2017, paragraff 16.07

³⁵² Yr Athro Stirbu, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 71\]](#), 20 Ionawr 2020

Seneddol er mwyn egluro rolau gwleidyddion etholedig ar bob lefel yng Nghymru”.³⁵³

302. Clywodd ymchwiliad y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau i amrywiaeth ym maes llywodraeth leol dystiolaeth debyg am y cysylltiad rhwng diffyg dealltwriaeth ynghylch rôl cynrychiolwyr etholedig a lefel yr amrywiaeth ymhlith ymgeiswyr. Nododd y Pwyllgor fod “diffyg ymwybyddiaeth gyffredinol ymhlith y cyhoedd o rôl swyddogion etholedig” ac, er bod rhywfaint o wybodaeth ar gael, na fydd pobl o reidrwydd yn ei gweld oni bai eu bod yn mynd ati i chwilio amdani, a daeth i’r casgliad a ganlyn:

“Heb wybodaeth syml, glir a hygyrch, ni fydd darpar ymgeiswyr nad ydynt eisoes yn ymgysylltu â phleidiau gwleidyddol, o reidrwydd yn deall beth mae’r rôl yn ei olygu. Ni fyddant ychwaith o reidrwydd yn cydnabod ei bod yn rôl y gallent hwy ei gwneud eu hunain”.³⁵⁴

303. Dywedodd Leonard Cheshire Cymru mai’r prif rwystr sy’n atal pobl anabl rhag sefyll etholiad yw diffyg dealltwriaeth o’r broses wleidyddol a’r hyn sydd yn gysylltiedig â bod yn Aelod o’r Senedd. Galwodd i wybodaeth well gael ei chyfleu mewn ysgolion a lleoliadau cyhoeddus i gynyddu ymwybyddiaeth a dealltwriaeth o rolau gwleidyddol, a phwysleisiodd y dylai’r gwaith cyfathrebu hwn gynnwys pob anabledd gyda gwybodaeth ar gael mewn ystod o fformatau hygyrch.³⁵⁵ Awgrymodd Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru fod sinigiaeth ac agweddau negyddol ynghylch gwleidyddion yn cyfrannu at ddiffyg dealltwriaeth o’r rôl, a chynigiodd y dylai addysg wleidyddol amhleidiol fod yn orfodol yn y cwricwlwm newydd.³⁵⁶ Cytunodd y Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid y gallai addysg wleidyddol, yn enwedig gydag agweddau wedi’u targedu ar gyfer grwpiau sydd heb gynrychiolaeth ddigonol helpu i ddiffinio rôl Aelod Cynulliad a chaniatáu lle i herio syniadau confensiynol o nodweddion arweinwyr ac arweinyddiaeth.³⁵⁷

304. Pwysleisiodd cyfranogwyr yn ein digwyddiad trafod ar amrywiaeth y Senedd y rhan y gallai modelau rôl ei chael wrth annog ystod ehangach o bobl i gymryd rhan mewn prosesau a sefydliadau gwleidyddol, gan awgrymu’r canlynol:

³⁵³ [Capasiti'r Cynulliad: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), 6 Ionawr 2020, paragraff 12

³⁵⁴ Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, [Amrywiaeth ym maes llywodraeth leol](#), Ebrill 2019, tudalennau 27 a 29-30

³⁵⁵ [DIV06 Leonard Cheshire Cymru](#)

³⁵⁶ [DIV05 Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru](#)

³⁵⁷ [DIV07 Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid](#)

“Dim ond pan fydd pobl yn gweld rhywun fel hwy eu hunain yn ennill etholiad i'r Senedd ac yn gweithio fel Aelod y bydd rhai pobl yn teimlo ei fod yn opsiwn realistig iddynt”.³⁵⁸

305. Cytunodd Ruth Coombs o'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol y gallai mwy o amrywiaeth o fodelau rôl yn y Senedd fod yn ffordd bwysig o annog pobl o ystod ehangach o gefndiroedd i gymryd rhan yn y broses wleidyddol ar y sail y ceir ymgeiswyr mwy amrywiol oherwydd bod pobl eisiau perthyn i sefydliad sy'n edrych ychydig yn debycach iddyn nhw. Tynnodd sylw at yr enghraifft o bedwar Aelod trawsbleidiol yn sefyll gyda'i gilydd i siarad am eu profiadau o iechyd meddwl.³⁵⁹ Awgrymodd unigolyn a ymatebodd i'n hymgyngoriad y gallai gwybodaeth am 'ddiwrnod ym mywyd' neu 'wythnos ym mywyd' Aelod nodweddiadol helpu i wella llythrennedd gwleidyddol.³⁶⁰ Yn yr un modd, pwysleisiodd Leonard Cheshire Cymru, yn ei ymateb i'r ymgyngoriad, y gallai straeon personol gan Aelodau fod yn ddull pwerus o helpu darpar ymgeiswyr i ystyried a oeddent yn dymuno cymryd rhan, ac os felly sut.³⁶¹

306. Cyfeiriodd y Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid at yr amrywiaeth amlwg yn Senedd Ieuenctid Cymru, ac awgrymodd y gallai Aelodau Senedd Ieuenctid Cymru fod yn llysgenhadon wrth wella ymwybyddiaeth a dealltwriaeth mewn ysgolion ledled Cymru.³⁶²

Ein barn ni am ymwybyddiaeth a dealltwriaeth y cyhoedd o rolau Aelodau o'r Senedd

307. Credwn fod darparu mwy o eglurder ynghylch rôl Aelod o'r Senedd a'r hyn y mae'n ei olygu yn elfen allweddol wrth feithrin dealltwriaeth o'r modd y mae'r Senedd yn cyflawni ei gwaith ar ran pobl Cymru, a chael gwared ar rwystrau posibl a allai atal pobl rhag cymryd rhan yn ei gwaith neu gynnig eu hunain i'w hethol.

308. Mae pob Aelod o'r Senedd wedi'i ethol yn ddemocrataidd i'w swydd, a mater i bob Aelod yw penderfynu sut y mae'n dewis cyflawni ei rôl. Fodd bynnag, ein barn ni yw y byddai nodi'r tasgau a'r cyfrifoldebau craidd sydd gan Aelodau yn gyffredin yn helpu i ddileu rhwystrau a allai rwystro cyfranogiad. Gallai hefyd helpu

³⁵⁸ [Ethol Senedd fwy amrywiol: cofnod o'r digwyddiad trafod](#), Gorffennaf 2020, paragraff 22

³⁵⁹ Ruth Coombs, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 36 ac 48\]](#), 13 Ionawr 2020

³⁶⁰ [DIV03 Unigolyn](#)

³⁶¹ [DIV06 Leonard Cheshire Cymru](#)

³⁶² [DIV07 Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid](#)

pobl sy'n llai cyfarwydd â'r Senedd i ddeall ein casgliad na fydd mabwysiadu ffyrdd amgen o weithio, na gweithio'n galetach neu oriau hwy, yn ddigon i sicrhau bod gan y Senedd y capasiti sydd ei angen arni.

309. Rydym yn croesawu'r eglurder a gynigir i bwyllgorau a chadeiryddion pwyllgorau gan y tasgau craidd a sefydlodd y Pwyllgor Busnes,³⁶³ a chredwn y byddai dull tebyg yn ddefnyddiol o ran rolau'r Aelodau. Mae rolau'r Aelodau, wrth gwrs, yn gymhleth ac yn amlochrog, a byddai'n bwysig bod y cyfrifoldebau sydd gan yr Aelodau y tu hwnt i fusnes ffurfiol y Senedd yn cael eu hadlewyrchu yn y tasgau craidd. Hefyd, dylid ystyried dulliau ychwanegol o egluro cymhlethdod rolau'r Aelodau mewn ffyrdd deniadol a hygyrch. Er enghraifft, gallai astudiaethau achos neu straeon personol ysgrifenedig neu ar fideo yn darlunio 'diwrnod/wythnos ym mywyd' Aelodau o'r Senedd yn y gorffennol a'r presennol gael eu cyhoeddi ar wefan a sianeli cyfryngau cymdeithasol y Senedd. Gallai'r hanesion personol hyn egluro beth y mae'r Aelodau'n ei wneud bob dydd, pam eu bod yn cynnig eu hunain i'w hethol, a pha rwystrau y maent wedi'u goresgyn.

ARGYMHELLION

Argymhelliad 24. Dylai'r Pwyllgor Busnes ddatblygu a chyhoeddi trosolwg o'r 'tasgau craidd' sy'n rhan o rôl Aelod o'r Senedd. Dylai'r tasgau craidd gydnabod cyfrifoldebau busnes ffurfiol yr Aelodau yn y Senedd, a hefyd eu rolau ehangach fel cynrychiolwyr, ymgyrchwyr a chyflogwyr. Felly, byddai'n briodol i'r tasgau craidd gael eu datblygu drwy ymgynghori â'r Aelodau, grwpiau gwleidyddol, y Bwrdd Taliadau a rhanddeiliaid eraill.

Argymhelliad 25. Gan weithio gydag Aelodau o'r Senedd yn y gorffennol a'r presennol a grwpiau gwleidyddol yn y Senedd, dylai Comisiwn y Senedd baratoi a chyhoeddi ar ei wefan a'i sianeli cyfryngau cymdeithasol astudiaethau achos a straeon personol yn dangos yr hyn y mae rôl Aelod o'r Senedd yn ei olygu.

³⁶³ Y Pwyllgor Busnes, *Pwyllgorau yn y Pumed Cynulliad*, Mehefin 2016

Ymwybyddiaeth a dealltwriaeth y cyhoedd o sut mae'r Aelodau'n cael eu hethol

Dealltwriaeth o'r trefniadau etholiadol presennol

310. Mae'r Comisiwn Etholiadol yn gwneud ymchwil ar gynnal a gweinyddu pob etholiad Senedd. Yn ei adroddiad yn 2016, canfu fod mwyafrif helaeth y pleidleiswyr (83 y cant) yn hyderus bod yr etholiad wedi cael ei gynnal yn dda ac wedi bod yn fodlon ar y prosesau ar gyfer cofrestru i bleidleisio (91 y cant) a phleidleisio (87 y cant). Roedd 80 y cant o bleidleiswyr wedi dweud bod ganddynt ddigon o wybodaeth am sut i fwrw eu pleidlais, a oedd yn gynnydd ers etholiad 2011.³⁶⁴ Fodd bynnag, awgrymodd Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol y gellid priodoli'r lefel uwch o bapurau pleidleisio a wrthodwyd yn etholiadau'r Senedd (5,509 o bleidleisiau etholaethol a 6,730 o bleidleisiau rhanbarthol yn 2016) o'u cymharu ag etholiadau San Steffan (2,776 yng Nghymru yn 2017) i ddryswch y pleidleiswyr ynghylch y ddau bapur pleidleisio. Cydnabu, fodd bynnag, y gall cyfuno mwy nag un bleidlais-fel y digwyddodd yn 2016 pan gynhaliwyd etholiadau'r Senedd a'r Comisiynydd Heddlu a Throseddau ar yr un diwrnod – ddrysu pleidleiswyr fwy fyth.³⁶⁵ Rhybuddiodd yr Athro Awan-Scully y bydd y cyfuniad disgwylidig o etholiadau'r Senedd a'r Comisiynydd Heddlu a Throseddau ym mis Mai 2021 yn golygu'r canlynol:

“...for the second successive time, on the same day as the Assembly election, where we have these two votes and voters don't seem to wholly understand what at least one of those is really for, another simultaneous election also using a sort of two-vote system. So, people are going to be asked to cast, in effect, four votes on the same day, and it's very unlikely that many people will actually really understand the implications of what all of those four votes are. So, I think we already have significant problems in this regard”.³⁶⁶

311. Clywsom gan nifer o gyfranwyr i'n gwaith fod dealltwriaeth y cyhoedd o drefniadau etholiadol presennol y Senedd yn amrywiol, yn enwedig o ran elfen ranbarthol y system etholiadol.³⁶⁷ Cyfeiriodd yr Athro Awan-Scully at ymchwil a

³⁶⁴ [ESB04 Y Comisiwn Etholiadol](#)

³⁶⁵ [Cyflwyniad ysgrifenedig gan Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol](#), 6 Gorffennaf 2020

³⁶⁶ Yr Athro Awan-Scully, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 21\]](#), 16 Mawrth 2020

³⁶⁷ Gweler, er enghraifft, [ESB07 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru: ESB09 Cyngor Sir Caerfyrddin](#); [ESB12 Cyngor Sir Penfro](#); Y Cyngorydd Sherwood, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 87 a 89\]](#), 3 Chwefror 2020

oedd yn awgrymu bod pleidleiswyr yng Nghymru wedi tueddu i 'wastraffu' eu pleidleisiau rhanbarthol drwy eu bwrw dros bleidiau sy'n annhebygol o gael seddau drwy'r elfen rhestr gyfrannol oherwydd eu cefnogaeth etholaethol sylweddol.³⁶⁸ Awgrymodd yr Athro Mollison nad yw hyn yn unigryw i Gymru, gan nad oes dealltwriaeth dda ychwaith o system bleidleisio Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg (MMP)/Aelodau Ychwanegol (AMS) a ddefnyddir i ethol Senedd yr Alban.³⁶⁹ I'r gwrthwyneb, dywedodd UKIP fod adborth gan ei Haelodau a'u hetholwyr yn awgrymu bod yr etholwyr, ar ôl blynyddoedd lawer o brofiad ac ymarfer, yn llwyr ddeall y system etholiadol bresennol.³⁷⁰

Cyflwyno system etholiadol newydd

312. Mae nifer o systemau etholiadol yn cael eu defnyddio yng Nghymru (gweler Tabl 10).

Tabl 10 Systemau etholiadol yng Nghymru

| System etholiadol | Defnyddir ar gyfer |
|---|---|
| Yn cael ei defnyddio | |
| Y Cyntaf i'r Felin | Etholiadau Tŷ'r Cyffredin (etholaethau un aelod) Etholiadau awdurdodau lleol (etholaethau un aelod ac aml-aelod) |
| System Cynrychiolaeth Gyfrannol Aelodau Cymysg/Aelodau Ychwanegol | Etholiadau'r Senedd |
| Pleidlais Atodol | Etholiadau'r Comisiynwyr Heddlu a Throseddu |
| Ar y gweill | |
| Pleidlais Sengl Drosglwyddadwy | Etholiadau awdurdodau lleol (yn amodol ar basio'r <i>Bil Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru)</i> a phenderfyniad gan yr awdurdod lleol perthnasol ar sail mwyafrif o ddwy ran o dair i fabwysiadu'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy.) |
| Wedi'i defnyddio tan yn ddiweddar | |
| Cynrychiolaeth Gyfrannol ar sail Rhestr Gaeedig | Etholiadau Senedd Ewrop |

313. Rhybuddiodd Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol y gallai cyflwyno system etholiadol newydd ar gyfer etholiadau'r Senedd beri dryswch i bleidleiswyr, gan dynnu sylw yn benodol at y cynnydd yn nifer y pleidleisiau post a'r angen cysylltiedig am gyfarwyddiadau clir iawn ar sut i gwblhau papurau pleidleisio

³⁶⁸ Yr Athro Awan-Scully, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 20\]](#), 16 Mawrth 2020

³⁶⁹ [ESB01 Yr Athro Mollison](#)

³⁷⁰ [ESB08 UKIP](#)

drwy'r post. Cydnabu y gallai systemau etholiadol sydd â dim ond un ffordd o ethol Aelodau fod yn haws eu gweinyddu ac yn llai dryslyd i bleidleiswyr, ond dywedodd po fwyaf cymhleth yw'r system etholiadol y mwyaf yw'r risg na fydd pleidleiswyr yn deall neu fod staff y gorsafoedd pleidleisio yn rhoi gwybodaeth anghywir.³⁷¹

314. Rydym wedi clywed yn gyson gan randdeiliaid y byddai angen ymgyrch addysg gyhoeddus sylweddol a chynhwysfawr i gyd-fynd ag unrhyw newid i system etholiadol newydd ar gyfer etholiadau'r Senedd i sicrhau bod pleidleiswyr yn gwybod am y system newydd ac yn deall beth y mae angen iddynt ei wneud er mwyn bwrw eu pleidleisiau.³⁷² Cytunodd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru â hyn, ond dywedodd fod ei hymchwil wedi canfod y canlynol:

“...a fundamental lack of understanding about the Senedd as a whole in Wales. Our work on political education through our Missing Voices and Our Voices Heard projects has highlighted a major democratic deficit in Wales, which is backed up by low turnout at Senedd elections and a low recognition of Wales’ political leaders.

[...]

It is also likely that understanding of boundary changes and voting system changes would also be limited until the implementation of a communication campaign closer to the first election using a different system”.³⁷³

315. Awgrymodd Jess Blair o Gymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru y gallai ymgyrch gyfathrebu effeithiol ynghylch trefniadau etholiadol newydd helpu i wella dealltwriaeth y cyhoedd o rôl y Senedd ei hun.³⁷⁴

Cyflwyno'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy ar gyfer etholiadau lleol yr Alban

316. Pan gyflwynwyd y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy yn yr Alban ar gyfer yr etholiadau lleol ym mis Mai 2007, cynhaliwyd hefyd raglen o weithgareddau codi ymwybyddiaeth mewn camau. Dechreuodd y gweithgareddau cysylltiadau cyhoeddus ym mis Tachwedd 2006 ar sail cydweithredu rhwng y Comisiwn

³⁷¹ [ESB06 Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol](#)

³⁷² Gweler, er enghraifft, [ESB04 Y Comisiwn Etholiadol](#); [ESB07 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru: Cyflwyniad ysgrifenedig gan Gymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol](#), 6 Gorffennaf 2020

³⁷³ [ESB07 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru](#)

³⁷⁴ Jess Blair, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 97\]](#), 16 Mawrth 2020

Etholiadol ac awdurdodau lleol. Dechreuwyd ymgyrchu ar y cyfryngau ym mis Mawrth 2007, a oedd yn gynnwys cyfathrebu ar y teledu a'r radio, yn y wasg genedlaethol a lleol ac ar y rhyngwyd a phosteri. I ddechrau, canolbwyntiwyd ar godi ymwybyddiaeth o'r etholiadau ac annog pobl i droi allan i bleidleisio; yn ddiweddarach yn yr ymgyrch gyfathrebu newidiodd y pwyslais i sut i fwrw pleidlais yn system etholiadol y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy. Roedd hyn yn cynnwys anfon taflen i bob cartref yn egluro'r broses bleidleisio, a sioe deithiol yn ymweld â chanol trefi i ddangos i bobl sut olwg fyddai ar y papurau pleidleisio.³⁷⁵ Disgrifiodd y Comisiwn Etholiadol yr ymgyrch aml-sianel ac aml-gam fel un gynhwysfawr, a oedd wedi'i chynllunio a'i gweithredu'n drylwyr, er bod arolygon olrhain yn awgrymu bod llawer o bobl yn dal heb wybod am yr etholiadau lleol.³⁷⁶

317. Cynhaliwyd ymgyrchoedd tebyg i godi ymwybyddiaeth cyn etholiadau lleol 2012 a 2017 yn yr Alban. Etholiadau lleol 2017 oedd yr etholiadau lleol cyntaf pan oedd pobl 16 ac 17 oed yn gymwys i bleidleisio. Cynhaliwyd dwy ymgyrch; roedd y gyntaf yn canolbwyntio ar gofrestru pleidleiswyr, a'r ail yn mynd i'r afael â sut i llenwi papurau pleidleisio'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy. Defnyddiodd y ddwy ymgyrch hysbysebion teledu, radio, y wasg, ar-lein a'r cyfryngau cymdeithasol, a darparwyd canllawiau pleidleisio hefyd i bob cartref, cyhoeddwyd animeiddiadau ar YouTube, a gweithiwyd yn agos gydag ysgolion.³⁷⁷

318. Ar ôl etholiadau 2017, dywedodd y Comisiwn Etholiadol fod 81 y cant o'r cyhoedd wedi gweld un neu ragor o elfennau o'i ymgyrch, a dywedodd 94 y cant o'r rhai a bleidleisiodd fod llenwi eu papur pleidleisio wedi bod yn hawdd. Fodd bynnag, ar y sail bod cynnydd bach yng nghyfran y papurau pleidleisio a wrthodwyd-gwrthodwyd y mwyafrif ohonynt oherwydd bod pleidleiswyr wedi nodi mwy nag un dewis cyntaf-daeth y Comisiwn Etholiadol i'r casgliad hefyd bod angen gwneud rhagor o waith i wella dealltwriaeth pleidleiswyr o'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy, yn enwedig mewn wardiau lle roedd lefelau uwch o amddifadedd a diweithdra.³⁷⁸

³⁷⁵ Y Comisiwn Etholiadol, *Appendix C: 'Vote Scotland' Public Awareness Campaign Evaluation Report*, 2017, tudalen 1

³⁷⁶ Ibid., tudalen 31

³⁷⁷ Y Comisiwn Etholiadol, *Scottish council elections 2017: Report on the administration of the elections held on 4 May 2017*, Medi 2017, tudalen 12

³⁷⁸ Ibid., tudalennau 12-13

Ein barn ni am ymwybyddiaeth a dealltwriaeth y cyhoedd o sut mae'r Aelodau'n cael eu hethol

319. Rydym wedi ein calonogi bod gan fwyafrif sylweddol o bleidleiswyr hyder yn y ffordd y mae etholiadau yng Nghymru yn cael eu cynnal a'u gweinyddu. Credwn fod hyn yn sylfaen gadarn ar gyfer unrhyw ddiwygiadau, er y bydd yn hanfodol sicrhau bod diwygiadau etholiadol yn cael eu datblygu a'u gweithredu mewn ffordd nad yw'n tanseilio'r hyder presennol. Serch hynny, rydym yn cydnabod bod y dystiolaeth a gawsom yn awgrymu bod cryn amrywiaeth o ran i ba raddau y mae pleidleiswyr ledled Cymru yn deall system etholiadol bresennol y Senedd yn llawn. Mae hyn yn gyson â'r dystiolaeth a glywsom yn ystod ein gwaith ar gapasiti'r Senedd, amrywiaeth y Senedd, sut mae'r Aelodau'n cael eu hethol ac ynghylch lefelau anghyson o lythrennedd a dealltwriaeth wleidyddol. Fodd bynnag, mae perygl iddo danseilio ansawdd ein democratiaeth hefyd. Os nad yw pleidleiswyr yn deall sut y gallant lywio'r ffordd y cânt eu cynrychioli, gallant fod yn llai tebygol o bleidleisio, neu'n llai galluog neu barod i ymgysylltu â'r gwaith y mae'r Senedd yn ei wneud ar eu rhan.

320. Credwn y dylai ymgyrchoedd cynhwysfawr i wella ymwybyddiaeth a gwybodaeth y cyhoedd fod yn gysylltiedig ag unrhyw ddiwygiadau i'r system etholiadol. Dylai ymgyrchoedd o'r fath gael eu datblygu mewn partneriaeth rhwng cyrff sydd â chyfrifoldebau mewn perthynas â'r Senedd ac etholiadau yng Nghymru, a dylent ystyried gwersi o brofiadau eraill o weithredu diwygiadau cyfansoddiadol sylweddol, er enghraifft estyn yr etholfraint yng Nghymru i gynnwys pobl 16 a 17 oed a'r holl drigolion cyfreithlon yng Nghymru, ni waeth beth fo'u dinasyddiaeth, neu gyflwyno'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy ar gyfer etholiadau lleol yn yr Alban.

ARGYMHELLION

Argymhelliad 26. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd sicrhau bod ymgyrchoedd cyfathrebu, gwybodaeth gyhoeddus a gwella ymwybyddiaeth effeithiol, cynhwysfawr ac wedi'u teilwra yn gysylltiedig ag unrhyw ddiwygiadau deddfwriaethol, gan gynnwys maint a threfniadau etholiadol y Senedd, i sicrhau bod pleidleiswyr yn gwybod sut i gymryd rhan yn etholiadau'r Senedd, ond bod pobl Cymru hefyd yn deall rôl eu deddfwrfa a sut y gallant gymryd rhan yn ei gwaith a'i lywio.

Argymhelliad 27. Dylai'r pwyllgor perthnasol yn y Chweched Senedd wneud gwaith craffu ar ôl deddfu ac ar ôl gweithredu ar estyn yr etholfraint ar gyfer etholiad y Senedd yn 2021 i drafod effaith estyn yr etholfraint ar ymgysylltu â

phleidleiswyr ac ar y nifer sy'n pleidleisio. Dylai'r gwaith hwn gynnwys nodi unrhyw wersi o'r dull o ymgysylltu â phleidleiswyr a darpar bleidleiswyr a rhoi gwybodaeth iddynt am y broses ddemocrataidd, eu hawl i bleidleisio a rôl y Senedd, a sut y gellid cymhwyso gwersi o'r fath i wella ymwybyddiaeth a dealltwriaeth o'r trefniadau etholiadol presennol neu unrhyw drefniadau etholiadol newydd.

9. Datblygu cynigion ar gyfer diwygio

Yn y bennod hon, rydym yn trafod cwmpas a graddfa bosibl y cynigion diwygio—gan gynnwys i ba raddau y gellir datgysylltu materion gwahanol oddi wrth ei gilydd—a thrafod materion sy'n ymwneud â chefnogaeth a chonsensws gwleidyddol.

Datblygu cynigion diwygio deddfwriaethol ac anneddfwriaethol

Diwygiadau deddfwriaethol ac anneddfwriaethol

321. Yn ystod ein gwaith rydym wedi clywed awgrymiadau ar gyfer diwygio'r Senedd yn ddeddfwriaethol ac yn anneddfwriaethol, er enghraifft:

- **Diwygiadau deddfwriaethol:** gan gynnwys cynyddu nifer yr Aelodau, diwygio'r system etholiadol a'r ffiniau, sefydlu trefniadau adolygu ffiniau, cyflwyno cwotâu amrywiaeth deddfwriaethol, galluogi rhannu swyddi, a mynnu bod gwybodaeth am amrywiaeth ymgeiswyr yn cael ei chyhoeddi.
- **Diwygiadau anneddfwriaethol:** gan gynnwys mesurau i gynyddu capasiti Senedd â 60 Aelod, megis darparu staff cymorth ychwanegol, newidiadau i weithdrefnau neu ffyrdd o weithio, neu weithgaredd ymgysylltu mwy arloesol neu ymgynghorol; a mesurau gwirfoddol i annog Senedd fwy amrywiol i gael ei hethol, megis casglu a chyhoeddi gwybodaeth am amrywiaeth ymgeiswyr yn wirfoddol, darparu mentora, hyfforddiant neu gymorth ariannol i ddarparu ymgeiswyr, neu ddiwygio prosesau dethol pleidiau gwleidyddol yn wirfoddol.³⁷⁹

322. Mae ystod o wneuthurwyr penderfyniadau posibl yn gyfrifol am unrhyw ddiwygiadau anneddfwriaethol, gan gynnwys rhanddeiliaid, pleidiau gwleidyddol, y Bwrdd Taliadau, Comisiwn y Senedd, y Pwyllgor Busnes, pwyllgorau'r Senedd ac Aelodau unigol. Byddai'r dulliau o ddatblygu, ymgynghori, craffu a gweithredu unrhyw ddiwygiadau anneddfwriaethol yn amrywio, gan ddibynnu ar y cynigion

³⁷⁹ Mae rhagor o fanylion am y diwygiadau hyn yn y penodau perthnasol o'n hadroddiad.

diwygio penodol, fel y byddai graddau a ffynonellau'r cymorth sy'n ofynnol ar gyfer eu cyflwyno.

323. Llywodraeth Cymru, Comisiwn y Senedd, pwyllgorau'r Senedd ac Aelodau unigol o'r Senedd a fu'n llwyddiannus mewn balot o dan Reol Sefydlog 26.87 sydd â'r pŵer i gyflwyno deddfwriaeth. Rydym yn trafod materion yn ymwneud â pha ddull deddfwriaethol a allai fod fwyaf priodol ar gyfer deddfwriaeth ddiwygio'n fanylach ym mhennod 10. Fodd bynnag, pa ddull deddfwriaethol bynnag a ddefnyddir, byddai angen i'r Aelod sy'n gyfrifol ddiffinio'n glir yr amcanion polisi a ffeifrir. Byddai cwmpas a graddfa'r amcanion yn llywio, er enghraifft;

- Nodi a gwerthuso opsiynau i gyflawni'r amcanion penodedig, ac asesu'r effeithiau ariannol ac effeithiau eraill.
- Datblygu deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth i roi effaith i'r diwygiadau arfaethedig.
- Datblygu consensws a chefnogaeth wleidyddol ar gyfer y diwygiadau arfaethedig.
- Ymgynghori â'r cyhoedd a rhanddeiliaid perthnasol i lywio datblygiad polisi a deddfwriaethol a chynllunio'r broses weithredu.
- Yr amser a'r adnoddau sydd eu hangen ar gyfer datblygu a chyflawni'r diwygiadau.

Y fframwaith deddfwriaethol presennol

324. I ryw raddau, gellir trafod y materion polisi o fewn ein cylch gwaith ar wahân. Er enghraifft, mae'r Senedd wedi penderfynu bod angen mwy o Aelodau, ond nid yw wedi dod i gytundeb eto ar sut y dylid ethol yr Aelodau.³⁸⁰ Fodd bynnag, wrth ddatblygu'r pecyn o ddiwygiadau a ffeifrir ganddo, byddai angen i'r Aelod sy'n gyfrifol ystyried cydgysylltiad y materion polisi, o ran eu hamcanion cyffredinol ac yng nghyd-destun realiti ymarferol y fframwaith deddfwriaethol sy'n sail i drefniadau etholiadol y Senedd.

325. Ar hyn o bryd, mae maint y Senedd yn deillio o gyfres o ddarpariaethau deddfwriaethol sydd, o'u cymryd gyda'i gilydd, yn darparu ar gyfer Senedd â 60 Aelod sy'n cynnwys 40 Aelod etholaethol ac 20 Aelod rhanbarthol (Tabl 11).

³⁸⁰ Y Cyfarfod Llawn, [Cofnod y Trafodion](#), 10 Gorffennaf 2019; Comisiwn y Senedd, [Amserlen diwygio'r Senedd](#) [fel ym mis Gorffennaf 2020]

Tabl 11 Y prif ddarpariaethau deddfwriaethol sy'n penderfynu maint y Senedd a sut y caiff yr Aelodau eu hethol

| Mater | Prif ddarpariaethau deddfwriaethol |
|---|--|
| Cyfansoddiad y Senedd | Mae adran 1(2) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn darparu bod y Senedd yn cynnwys Aelodau etholaethol a rhanbarthol, ond nid yw'n pennu faint o'r naill na'r llall. |
| Aelodau Etholaethol: nifer a ffiniau | <p>Mae adran 2(1) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn darparu bod etholaethau'r Senedd yn unol â'r hyn a bennir yng <i>Ngorchymyn Etholaethau Seneddol a Rhanbarthau Etholiadol y Cynulliad (Cymru) 2006 (fel y'i diwygiwyd)</i> ("Gorchymyn 2006").</p> <p>Mae Erthygl 2A o Orchymyn 2006 yn darparu mai etholaethau'r Senedd yw'r rhai a bennir yn Atodlen 1 o'r Gorchymyn. Mae Atodlen 1 yn pennu 40 etholaeth ar sail yr adrannau etholiadol sy'n rhan o bob un ohonynt. Mae Erthygl 1(4) o Orchymyn 2006 yn rhewi ffiniau'r adrannau etholiadol fel yr oeddent ar 1 Rhagfyr 2010.³⁸¹</p> |
| Aelodau Etholaethol: y dull o'u hethol | <p>Mae adran 6(4) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn darparu bod Aelodau etholaethol i'w hethol o dan y system mwyafrif syml. Mae adran 10(3) yn darparu y caiff y system hon ei defnyddio hefyd i lenwi unrhyw seddau etholaethol sy'n digwydd dod yn wag rhwng etholiadau cyffredinol.</p> <p>Mae paragraff 23 o Atodlen 5 i <i>Orchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007</i> yn darparu mai'r ymgeisydd y rhoddwyd mwyafrif y pleidleisiau iddo ym mhob etholaeth fydd yn cael ei ethol.</p> |
| Aelodau Rhanbarthol: nifer a ffiniau | <p>Mae adran 2(2) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn darparu ar gyfer pum rhanbarth etholiadol, ac mai'r rhanbarthau hyn yw'r rhai a bennir yng Ngorchymyn 2006. Mae adran 2(4) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn pennu bod pedair sedd ar gyfer pob rhanbarth etholiadol.</p> <p>Mae Erthygl 3 o Orchymyn 2006 yn darparu mai'r rhanbarthau yw'r rhai a bennir yn Atodlen 2 i'r Gorchymyn. Mae Atodlen 2 yn pennu pa rai o'r 40 etholaeth sydd ym mhob rhanbarth.</p> |
| Aelodau Rhanbarthol: y dull o'u hethol | <p>Mae adran 6(5) o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn darparu bod Aelodau rhanbarthol i'w hethol o dan y system Aelodau ychwanegol o gynrychiolaeth gyfrannol, fel y'i diffinnir yn Rhan 1 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.</p> <p>Mae adrannau 8 a 9 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 yn pennu'r sail ar gyfer cyfrifo ffigurau rhanbarth etholiadol a pha seddau rhanbarthol a ddyrennir i ymgeiswyr.</p> <p>Mae adran 11 yn gwneud darpariaeth i'r person cymwys nesaf ar restr y blaid berthnasol gael ei benodi'n Aelod pe bai sedd rhanbarthol yn digwydd dod yn wag rhwng etholiadau cyffredinol.</p> |

³⁸¹ Mewnosodwyd Erthygl 1(4) gan *Orchymyn Etholaethau Seneddol a Rhanbarthau Etholiadol y Cynulliad (Cymru) (Diwygio) 2011* o ganlyniad i *Ddeddf Systemau Pleidleisio Seneddol ac Etholaethau 2011*.

Goblygiadau i gwmpas a graddfa'r cynigion diwygio

326. Mae'r ffordd y mae'r fframwaith deddfwriaethol yn gweithredu yn golygu na allai Aelod sy'n gyfrifol gyflwyno cynigion i gynyddu nifer yr Aelodau heb wneud penderfyniadau hefyd ynghylch sut y dylid ethol yr Aelodau a'r ardaloedd etholiadol y byddent yn eu cynrychioli. Os dewisir yr opsiwn o newid cyn lleied â phosibl, gellid penderfynu bod y system bleidleisio a'r ffiniau presennol yn parhau, ond y byddai nifer yr Aelodau rhanbarthol yn cynyddu. Neu, fel yr ydym wedi argymhell ym mhenodau 3 a 4 o'r adroddiad hwn, gellid gwneud diwygiadau mwy sylweddol, megis cyflwyno system bleidleisio a ffiniau newydd.

327. Fodd bynnag, wrth benderfynu ar rai diwygiadau nid oes angen ystyried eraill. Er na ellir newid nifer yr Aelodau heb gytuno ar y system etholiadol a'r ffiniau i'w defnyddio, gellid gwneud hynny heb sefydlu trefniadau manwl ar gyfer adolygiad parhaus o ffiniau etholiadol y Senedd neu heb roi unrhyw ymyriadau deddfwriaethol ar waith mewn perthynas ag amrywiaeth y Senedd. Mae'r gwrthwyneb hefyd yn wir. Gallai deddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd roi trefniadau ar waith i adolygu ffiniau gan gadw'r maint presennol a'r system etholiadol bresennol, neu (yn amodol ar ddatrys y cyfyngiadau presennol ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd) gellid cymhwyso cwotâu amrywiaeth integredig i'r trefniadau presennol ar gyfer ethol 60 Aelod.

328. Mae Tabl 12 yn crynhoi rhai enghreifftiau o gynigion diwygio, gan ystyried i ba raddau y gellir datgysylltu materion polisi oddi wrth ei gilydd. Ymhob achos, byddai angen i'r Aelod sy'n gyfrifol am y ddeddfwriaeth ystyried cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, ac unrhyw faterion canlyniadol y byddai angen eu datrys naill ai mewn deddfwriaeth sylfaenol neu is-ddeddfwriaeth, i sicrhau bod y diwygiadau'n gweithredu'n briodol o fewn y fframwaith deddfwriaethol ehangach er mwyn sicrhau etholiad sydd wedi'i gynnal yn hwylus a'i weinyddu'n dda.

Tabl 12 Enghreifftiau o gynigion diwygio'r Senedd

| | Nifer yr Aelodau, system etholiadol, ffiniau etholiadol ³⁸² | Trefniadau parhaus i adolygu'r ffiniau a'r dosraniad seddau | Mesurau amrywiaeth deddfwriaethol ³⁸³ |
|--|--|---|--|
| Cynyddu maint y Senedd yn unig | ✓ | × | × |
| Sefydlu trefniadau parhaus i adolygu ffiniau yn unig | × | ✓ | × |
| Sefydlu mesurau amrywiaeth deddfwriaethol yn unig | × | × | ✓ |
| Cynyddu maint y Senedd a sefydlu trefniadau parhaus i adolygu ffiniau | ✓ | ✓ | × |
| Cynyddu nifer yr Aelodau a sefydlu mesurau amrywiaeth deddfwriaethol | ✓ | × | ✓ |
| Sefydlu trefniadau parhaus i adolygu ffiniau a mesurau amrywiaeth deddfwriaethol ar gyfer Senedd â 60 Aelod | × | ✓ | ✓ |
| Diwygio etholiadol llawn | ✓ | ✓ | ✓ |

³⁸² Ystyr 'ffiniau etholiadol' yma yw ffiniau penodol a dosraniad seddau (boed drwy gadarnhau'r defnydd o'r ffiniau a'r dosraniad seddau presennol, nodi ffiniau neu ddosraniad seddau newydd, neu bennu'r fethodoleg ar gyfer set o ffiniau neu ddosraniad seddau newydd a sefydlwyd at ddiben ethol Senedd fwy o faint). Nid yw'n cynnwys sefydlu trefniadau parhaus i adolygu'r ffiniau a'r dosraniad seddau.

³⁸³ Yn ddarostyngedig i'r cyfyngiadau ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd a amlinellir ym mhennod 6, gallai 'mesurau amrywiaeth deddfwriaethol' yma gynnwys rhai neu'r cyfan o'r mesurau deddfwriaethol i annog ethol Senedd fwy amrywiol a drafodir ym mhennodau 6 a 7 o'r adroddiad hwn, neu unrhyw fesurau eraill y byddai'r Aelod sy'n gyfrifol am eu cyflwyno.

Barn y cyhoedd, rhanddeiliaid ac arbenigwyr

329. Mae materion yn ymwneud â chapasiti, amrywiaeth a threfniadau etholiadol y Senedd wedi'u trafod sawl gwaith o ystod o safbwyntiau, gan gynnwys arbenigwyr, rhanddeiliaid a'r cyhoedd. Er enghraifft, mae gwaith o'r fath wedi cynnwys:

- **Comisiynau a phaneli annibynnol:** gan gynnwys Comisiwn Richard, Comisiwn Silk a'r Panel Arbenigol. Roedd y seiliau tystiolaeth a arweiniodd yr arbenigwyr at eu casgliadau yn y darnau hyn o waith yn cynnwys ymgynghori â'r cyhoedd a rhanddeiliaid, yn ogystal ag ymchwil academiaidd ac arbenigedd technegol.³⁸⁴
- **Gwaith dan arweiniad y Senedd:** gan gynnwys adroddiad Comisiwn y Senedd yn 2015, *Dyfodol y Cynulliad: sicrhau capasiti i gyflawni ar gyfer Cymru*, ei ymgynghoriad cyhoeddus yn 2018, *Creu Senedd i Gymru*, a chyflwyno a chraffu ar y *Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru)* yn 2019.³⁸⁵
- **Gwaith dan arweiniad rhanddeiliaid:** megis Prosiect Undeb sy'n Newid y DU ac adroddiad 2014 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru, *Mae Maint yn Cyfrif: gwneud y Cynulliad Cenedlaethol yn fwy effeithiol*; adroddiad Canolfan Llywodraethiant Cymru a Chymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru yn 2016 ar *Ail-lunio'r Senedd: sut i ethol Cynulliad Cenedlaethol mwy effeithiol*; neu *Maniffesto ar gyfer democratiaeth* Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru ar gyfer etholiad y Senedd yn 2021.³⁸⁶
- **Polau piniwn:** er enghraifft canfu arolwg barn a gomisiynwyd gan UKIP yn 2018 fod 32 y cant o bobl yn cefnogi cynnydd yn nifer yr Aelodau,

³⁸⁴ Y Comisiwn ar Bwerau a Threfniadau Etholiadol Cynulliad Cenedlaethol Cymru, *Adroddiad Comisiwn Richard*, Gwanwyn 2004; Y Comisiwn ar Ddatganoli yng Nghymru, *Crymuso a chyfrifoldeb: pwerau deddfwriaethol i gryfhau Cymru*, 2014; Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017

³⁸⁵ Comisiwn y Senedd, *Dyfodol y Cynulliad: sicrhau capasiti i gyflawni ar gyfer Cymru*, Ionawr 2015; Comisiwn y Senedd, *Creu Senedd i Gymru: adroddiad ar yr ymgynghoriad*, Hydref 2018; *Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru)*

³⁸⁶ Prosiect Undeb sy'n Newid y DU a Chymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru, *Mae Maint yn Cyfrif: gwneud y Cynulliad Cenedlaethol yn fwy effeithiol*, 2014; Canolfan Llywodraethiant Cymru a Chymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru, *Ail-lunio'r Senedd: sut i ethol Cynulliad Cenedlaethol mwy effeithiol*, Tachwedd 2016; Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru, *Maniffesto ar gyfer democratiaeth*, Gorffennaf 2020

roedd 43 y cant yn erbyn, ac nid oedd 26 y cant yn gwybod.³⁸⁷ Fodd bynnag, mewn ymateb i gwestiwn am agweddau tuag at ddatganoli, canfu arolwg barn Dydd Gŵyl Dewi y BBC/ICM a gyhoeddwyd ym mis Mawrth 2020 fod 11 y cant o ymatebwyr yn cefnogi annibyniaeth i Gymru, bod 43 y cant yn cefnogi Senedd â mwy o bwerau, bod 25 y cant yn cefnogi'r trefniadau presennol, bod 2 y cant yn cefnogi Senedd â llai o bwerau, a bod 14 y cant yn cefnogi diddymu'r Senedd.³⁸⁸

Mandad ar gyfer diwygio

330. Yn ystod ein gwaith, rydym wedi clywed amryw safbwyntiau ynghylch y mandad ar gyfer diwygio, gan gynnwys:

- **Refferendwm:** Mae UKIP wedi dadlau na ddylid gwneud unrhyw benderfyniadau ynghylch newid maint y Senedd heb gynnal refferendwm cenedlaethol ar y mater yn gyntaf.³⁸⁹
- **Penderfyniad gwleidyddol:** Disgrifiodd Jess Blair o Gymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru refferenda fel offer heb fin sy'n cael eu herwgipio'n aml gan faterion eraill. Bu'n eiriol, yn lle hynny, am arweinyddiaeth gan y pleidiau gwleidyddol a gynrychiolir yn y Senedd a bod hynny'n cael ei lywio, lle y bo'n briodol, drwy ymgynghori â'r cyhoedd drwy gynulliad dinasyddion.³⁹⁰ Yn yr un modd, dadleuodd arweinydd Plaid Cymru yn y Siambr ym mis Gorffennaf 2019 fod gan y Pumed Senedd gyfrifoldeb i weithredu er budd y cyhoedd i sicrhau bod gan y sefydliad y capasiti sydd ei angen arno i gyflawni ei gyfrifoldebau.
- **Ymrwymiad yn y manifesto:** Penderfynodd Llafur Cymru yn ei chynhadledd yng ngwanwyn 2019 na ddylid cyflwyno deddfwriaeth ddiwygio heb ei chynnwys yn gyntaf fel ymrwymiad manifesto mewn etholiad Senedd.³⁹¹ Ym mis Gorffennaf 2020, galwodd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru, drwy weithio gyda phartneriaid yn cynnwys Colegau Cymru, Oxfam Cymru, Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru, y Sefydliad Materion Cymreig a Chwarae Teg, i bleidiau gwleidyddol gynnwys, yn eu manifestos ar gyfer etholiad y Senedd yn

³⁸⁷ Wales Online, *A poll shows just how sceptical people are about increasing the number of AMs*, 19 Ebrill 2018

³⁸⁸ BBC News, *Voting attitudes and Senedd powers quizzed in poll for BBC Wales*, 1 Mawrth 2020

³⁸⁹ **ESB08 UKIP**

³⁹⁰ Jess Blair, *Cofnod y Trafodion [paragraff 58]*, 16 Mawrth 2020

³⁹¹ BBC Cymru Fyw, *Cohirio penderfyniad ar gael rhagor o Aelodau Cynulliad*, 10 Mehefin 2019

2021, ymrwymiad i weithredu Argymhellion y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad ddechrau tymor y Senedd nesaf.³⁹²

Cefnogaeth a chonsensws gwleidyddol

Lefel y gefnogaeth a chonsensws gwleidyddol sy'n ofynnol

331. I ddiwygio'r Senedd yn ddeddfwriaethol byddai angen cael llawer o gonsensws gwleidyddol a chynnal hynny drwy gydol proses y ddeddfwriaeth sylfaenol a'r is-ddeddfwriaeth ac yn ystod y broses weithredu. Dywedodd y Llywydd wrthym y dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am ddeddfwriaeth ddiwygio sicrhau mandad gan y Senedd gyfan yn gynnar iawn yn y broses. Dywedodd y canlynol:

"...a Bill to increase the size of the Assembly, with a different electoral system, I think, right from the start, it requires political buy-in by the majority of political groups, because it's not the kind of Bill to change as the scrutiny process goes through. There's got to be a very early decision by political groups in the next Assembly, or leading into the next Assembly, as to which model and where they would like the legislation to be created, so that there's an early decision that leads itself, then, into the legislation and the scrutiny process on the detail of it, but not the in-principle point of what the system should be and the numbers that would be elected".³⁹³

332. Byddai lefel y gefnogaeth sy'n ofynnol gan Aelod sy'n gyfrifol ar gyfer ei ddiwygiadau arfaethedig yn cael ei llywio gan ystod o ffactorau gwleidyddol a gweithdrefnol (gweler Tabl 13).

Tabl 13 Ffactorau gwleidyddol a gweithdrefnol sy'n llywio lefel y gefnogaeth wleidyddol sy'n ofynnol ar gyfer diwygio deddfwriaethol

| Ffactor | Ystyriaethau |
|------------------------------|--|
| Ffactorau gwleidyddol | <p>Gall Aelod sy'n gyfrifol am gyflwyno deddfwriaeth gyfansoddiadol sylweddol ystyried ei bod yn briodol sicrhau cefnogaeth drawsbleidiol eang cyn gwneud hynny. Gall hyn fod yn arbennig o wir ar gyfer deddfwriaeth sy'n diwygio'r system etholiadol neu'r ffiniau etholiadol, os yw am osgoi unrhyw ganfyddiad o geisio mantais etholiadol i'w blaid wleidyddol ei hun.</p> <p>Pe bai'r broses ddiwygio yn cael ei harwain gan Aelod heblaw aelod o Lywodraeth Cymru, byddai angen i'r Aelod sy'n gyfrifol weithio'n agos gyda Llywodraeth Cymru fel rhanddeiliad allweddol yn y fframwaith statudol ac</p> |

³⁹² Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru, *Maniffesto ar gyfer democratiaeth*, Gorffennaf 2020

³⁹³ Y Llywydd, *Cofnod y Trafodion [paragraff 125]*, 2 Rhagfyr 2019

| Ffactor | Ystyriaethau |
|--|---|
| | <p>adnoddau ar gyfer etholiadau'r Senedd, er mwyn sicrhau hynt y Bil drwy'r Senedd, ac o ran datblygu a gwneud is-ddeddfwriaeth.</p> <p>Gan adlewyrchu ar ei brofiad o gyflwyno Bil pwyllgor, awgrymodd y Pwyllgor Cyllid y gallai ymgysylltu'n gynnar â Llywodraeth Cymru leihau'r posibilrwydd i ddeddfwriaeth anllywodraethol gael ei newid yn sylweddol ar ei hynt drwy'r Senedd.³⁹⁴</p> |
| <p>Ffactorau gweithdrefnol (deddfwriaeth sylfaenol)</p> | <p>Mae deddfwriaeth sylfaenol yn gofyn am fwyafrif syml i gytuno ar egwyddorion cyffredinol Bil yng Nghyfnod 1 o'r broses ddeddfwriaethol, i gytuno ar benderfyniadau ariannol, ac i gytuno ar welliannau. Dim ond aelod o Lywodraeth Cymru gaiff wneud cynnig ar gyfer penderfyniad ariannol.</p> <p>Gellir newid biliau yn ystod y broses ddeddfwriaethol, gan roi cyfle i Aelodau o'r Senedd ychwanegu, dileu neu newid darpariaethau. Byddai angen i Aelod sy'n gyfrifol am ddeddfwriaeth ddiwygio weithio'n agos gyda'r Aelodau, Llywodraeth Cymru a grwpiau gwleidyddol i sicrhau bod darpariaethau'r Bil yn parhau i fod yn ymarferol ac yn parhau i ddenu lefelau'r gefnogaeth wleidyddol sy'n ofynnol ym mhob cyfnod.</p> <p>Pan fo darpariaethau mewn Bil yn crybwyll materion pwnc gwarchoddedig, rhaid cael uwchfwyafrif o 40 Aelod yn pleidleisio o'i blaid yn y cyfnod olaf o'r broses ddeddfwriaethol cyn y gellir pasio'r Bil. Diffinnir materion pwnc gwarchoddedig yn adran 111A o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, ac maent yn cynnwys, er enghraifft, y system ar gyfer ethol Aelodau o'r Senedd; manyleb neu nifer yr etholaethau, rhanbarthau neu unrhyw ardal etholiadol gyfatebol; nifer yr Aelodau i'w hethol ar gyfer pob etholaeth, rhanbarth neu ardal etholiadol gyfatebol; a nifer y personau a gaiff ddal swydd Gweinidog Cymru neu Ddirprwy Weinidog Cymru.</p> |
| <p>Ffactorau gweithdrefnol (is-ddeddfwriaeth)</p> | <p>Mae'r gweithdrefnau craffu sy'n gymwys i is-ddeddfwriaeth yn cael eu penderfynu gan y rhiant-Ddeddf sy'n darparu'r pwerau i lunio is-ddeddfwriaeth. Wrth gyflwyno unrhyw gynigion, byddai angen i'r Aelod sy'n gyfrifol am yr is-ddeddfwriaeth³⁹⁵ fod yn hyderus o sicrhau'r lefel o gefnogaeth wleidyddol yn y Senedd sy'n ofynnol gan y rhiant-Ddeddf.</p> <p>Yn gyffredinol, mae is-ddeddfwriaeth yn destun gwaith craffu gan y Senedd, ond nid oes modd ei newid. Pan fydd y gweithdrefnau craffu yn ei gwneud yn ofynnol i bleidleisio ar yr is-ddeddfwriaeth yn y Senedd, gofyn am fwyafrif syml y maent fel rheol, er y byddai'n bosibl i'r rhiant-Ddeddf bennu mwyafrif mwy llym pe bai'r Senedd yn dymuno hynny.</p> |

Datblygu consensws gwleidyddol

333. Nid yw'n hawdd dod i gonsensws gwleidyddol ar ddiwygiadau sefydliadol ac etholiadol. Mae Comisiwn y Senedd wedi mynd ati mewn amryw ffyrdd i feithrin a chynnal consensws gwleidyddol ynghylch ei waith diwygio'r Senedd ac, yn

³⁹⁴ Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid, 22 Ebrill 2020

³⁹⁵ Ni fyddai'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw is-ddeddfwriaeth ddiwygio o reidrwydd yr un person â'r Aelod sy'n gyfrifol am y ddeddfwriaeth ddiwygio sylfaenol. Rydym yn trafod materion sy'n ymwneud â phwerau i wneud is-ddeddfwriaeth yn fanylach ym mhennod 10 o'r adroddiad hwn.

benodol, ynghylch *Deddf Senedd ac Etholiadau (Cymru) 2020*. Mae'r gwaith hwnnw wedi cynnwys y canlynol:

- Sefydlu'r Panel Arbenigol i roi cyngor sy'n wleidyddol niwtral ac yn seiliedig ar dystiolaeth ac argymhellion ar ddiwygiadau posibl.
- Y Llywydd yn sefydlu ac yn cadeirio Grŵp Cyfeirio Gwleidyddol i gysgodi gwaith y Panel Arbenigol a rhoi cyfle i'r pleidiau a gynrychiolir yn y Senedd rannu a thrafod eu barn.
- Ymgynghoriad ffurfiol ymhlith y cyhoedd a'r rhanddeiliaid ar argymhellion y Panel Arbenigol a diwygiadau posibl eraill.
- Diweddariadau rheolaidd drwy gyfrwng Datganiadau Ysgrifenedig gan y Llywydd ar ran y Comisiwn a gohebiaeth â'r Aelodau ynghylch penderfyniadau a bwriadau'r Comisiwn.
- Mandadau ffurfiol ar sail penderfyniadau'r Senedd ar gyfnodau allweddol, gan gynnwys bwriad y Comisiwn i ymgynghori ar argymhellion y Panel Arbenigol a'i benderfyniad i gyflwyno'r *Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru)*.
- Trafodaethau anffurfiol â rhanddeiliaid, grwpiau gwleidyddol a Llywodraeth Cymru wrth ddatblygu'r Bil, ei gyflwyno, craffu arno a'i weithredu.

334. Er bod rhywfaint o gonsensws yn y Senedd ar hyn o bryd y dylid cynyddu nifer yr Aelodau, mae'n ddealladwy y bydd gan y pleidiau gwleidyddol farn amrywiol ar y system etholiadol briodol, am resymau egwyddor ac oherwydd y gallant weld manteision ac anfanteision gwahanol iddynt eu hunain yn y systemau etholiadol gwahanol. Serch hynny, mae ymchwil ar ddiwygio etholiadol yn y Swistir yn awgrymu y gellid cael buddion i bleidiau gwleidyddol sy'n cymryd rhan ddiwyd wrth ddatblygu cynigion diwygio etholiadol. Awgrymodd yr ymchwil fod diwygio etholiadol yn tueddu i ddigwydd yn ddiweddarach mewn ardaloedd gweinyddol lle roedd un blaid â goruchafiaeth benodol, o'i chymharu ag ardaloedd lle nad oedd gan un blaid oruchafiaeth. Daeth yr ymchwilwyr i'r casgliad bod hyn yn awgrymu bod pleidiau a oedd â goruchafiaeth yn gallu amddiffyn yn hwy y systemau a fu'n gyfrwng iddynt gael eu goruchafiaeth, a'u bod hefyd yn barod i'w hamddiffyn. Fodd bynnag, ar ôl i'r diwygio ddigwydd, roedd y graddau yr oedd y blaid â goruchafiaeth, yn hytrach na'i gwrthwynebwyr, yn sbarduno'r broses ddiwygio yn dylanwadu, i bob golwg, ar ddyluniad manwl y system etholiadol a, thrwy hynny, y canlyniadau etholiadol. Roedd systemau etholiadol a ddyluniwyd gan bleidiau â goruchafiaeth yn tueddu i olygu bod y

blaid â goruchafiaeth yn colli llai o seddau (a'i bod hyd yn oed yn ennill seddau mewn rhai achosion) mewn cymhariaeth â diwygiadau etholiadol a sbardunir gan bleidiau lleiafrifol.³⁹⁶

Ein barn ni am ddatblygu cynigion diwygio deddfwriaethol ac anneddfwriaethol

335. Fel y nodwyd gennym yn yr adroddiad hwn drwyddo draw, credwn y bydd angen diwygiadau anneddfwriaethol a deddfwriaethol i gryfhau ein democratiaeth drwy sicrhau bod gan y Senedd y capasiti sydd ei angen arni a'i bod yn adlewyrchu ac yn cynrychioli'r cymunedau y mae'n eu gwasanaethu.

336. Mae'r cyfyngiadau ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd mewn perthynas â chyfle cyfartal, ac ehangder y gweithredwyr sydd â chyfrifoldeb am amrywiaeth y Senedd, yn ei gwneud yn debygol y bydd camau gwirfoddol, anneddfwriaethol, yn rhan o'r dull o annog Senedd fwy amrywiol i gael ei hethol. Yn yr un modd, os eir ati i liniaru'r materion capasiti sy'n wynebu'r Chweched Senedd, bydd angen cymryd camau anneddfwriaethol i gynyddu capasiti Senedd â 60 Aelod.

337. Fodd bynnag, fel yr eglurwn ym mhennod 2, nid ydym yn credu y bydd mesurau anneddfwriaethol i gynyddu capasiti Senedd â 60 Aelod yn ddigon i fynd i'r afael yn llawn â'r bwlch capasiti y mae'r ddeddfwrfa yn ei wynebu. Am y rheswm hwnnw, rydym wedi argymhell y dylid cynyddu maint y Senedd. Rydym yn deall bod rhagor o wleidyddion yn syniad sy'n debygol o gael ymateb cymysg gan y cyhoedd, er ein bod hefyd yn cydnabod barn yr Athro McAllister nad yw materion datganoli sydd wedi bod yn ddadleuol yn y tymor byr o reidrwydd wedi parhau'n ddadleuol yn y tymor hwy.³⁹⁷

338. Rydym yn ymwybodol o'r risgiau posibl sy'n gysylltiedig ag ymddangos fel pe baem yn blaenoriaethu'r hyn y gellid ei nodweddu fel materion mewnol neu gyfansoddiadol, ond rydym hefyd wedi cael ein darbwyllo gan ddadansoddiad clir y Panel Arbenigol a ganlyn:

“Nid oes amheuaeth nad yw'r Cynulliad yn rhy fach a bod gormod o bwysau arno. Pwysleisiodd Comisiwn Richard hyn dair blynedd ar ddeg yn ôl. Ategodd Comisiwn Silk y neges yn 2014. Tynnodd Comisiwn y Cynulliad sylw ato ddwy flynedd yn ôl. Rydym ninnau'n ei ddweud yr

³⁹⁶ Walter, A. ac Emmenegger, P., *Electoral reform: the fine print matters*, 7 Mai 2019

³⁹⁷ Yr Athro McAllister, *Cofnod y Trafodion [paragraff 82]*, 20 Ionawr 2020

un mor glir nawr. Ni fydd y mater hwn yn ei ddatrys ei hun. Oni fydd y Cynulliad yn gweithredu i fynd i'r afael â'r bwlch capasiti, mewn byr dro bydd yn methu â chyflawni ei gyfrifoldebau i weithio dros bobl Cymru a'u cynrychioli'n effeithiol".³⁹⁸

339. Mae'r materion sydd o fewn ein cylch gwaith yn hanfodol bwysig i sicrhau bod democratiaeth yn gweithio'n effeithiol yng Nghymru. Os yw'r Senedd yn cyflawni ei chyfrifoldebau yn effeithiol, gall wneud gwahaniaeth gwirioneddol ac amlwg i fywydau pobl Cymru ac i'r materion y maent yn poeni fwyaf amdanynt, gan gynnwys iechyd, yr amgylchedd, yr economi, addysg a thai.³⁹⁹ Fodd bynnag, er mwyn cyflawni diwygiadau deddfwriaethol o'r math yma, bydd angen consensws gwleidyddol digon eang ar draws y Senedd i sicrhau bod uwchfyafrif o 40 Aelod yn pleidleisio i basio Bil diwygio. Yn ein barn ni, oni ellir meithrin consensws ar draws y sbectwm gwleidyddol, bydd y Chweched Senedd mewn perygl o fethu â sicrhau bod y ddeddfwrfa'n gallu gwasanaethu pobl Cymru yn briodol nawr ac yn y dyfodol. Er mwyn cyflawni hyn, bydd angen i'r pleidiau gwleidyddol weithio gyda'u haelodau eu hunain i ddod i safbwyntiau polisi, a chyda'i gilydd ar sail drawsbleidiol i gyfaddawdu a meithrin gweledigaeth ar y cyd ar gyfer dyfodol y ddeddfwrfa.

340. Mater i'r Aelod sy'n gyfrifol am y ddeddfwriaeth fydd datblygu a chyflwyno deddfwriaeth sy'n ofynnol i sicrhau bod maint y Senedd yn briodol. Mater i'r Senedd nesaf fydd craffu ar y ddeddfwriaeth a chytuno arni. Yn y cyfamser, ac yn ogystal â chydweithio i ddod i gonsensws, credwn fod gan bleidiau gwleidyddol a rhanddeiliaid eraill sy'n cefnogi diwygio'r Senedd rôl bwysig o ran ymgysylltu â'r cyhoedd, eu haelodau a'u rhwydweithiau i egluro'r canlynol:

- Y gwahaniaeth y gallai Senedd ddiwygiedig ei wneud i lywodraethu Cymru, ac o ran gwella'r canlyniadau i'w phobl a'i chymunedau.
- Y cyfleoedd y mae diwygio'r system etholiadol yn eu cynnig i rymuso pleidleiswyr drwy gynyddu lefel y dewis a'r dylanwad sydd ganddynt dros y sawl sy'n eu cynrychioli, a thrwy sicrhau bod cyfansoddiad y Senedd yn adlewyrchiad mwy cyfrannol a theg o gydbwysedd y pleidleisiau a fwriwyd yn etholiadau'r Senedd.
- Yr angen i sefydlu trefniadau parhaus ar gyfer adolygu ffiniau a dosraniad seddau ar gyfer etholaethau aml-aelod y Senedd i sicrhau

³⁹⁸ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, [Senedd sy'n Gweithio i Cymru](#), Rhagfyr 2017, paragraff 16.43

³⁹⁹ [YouGov/Welsh Barometer survey results](#), Ionawr 2020

bod gan bob pleidleisiwr yng Nghymru lais a chynrychiolaeth gyfartal, a bod unrhyw ddiwygiadau yn gynaliadwy.

341. Ein bwriad oedd cynnal cynulliad dinasyddion, a fyddai wedi ein galluogi i gymryd rhan mewn ffordd fanwl, ystyriol ac ymgynghorol gyda grŵp cynrychiadol i fesur barn wybodus y cyhoedd ar gapasiti'r Senedd. Yn anffodus, o ganlyniad i bandemig COVID-19, ni lwyddwyd i fwrw ymlaen â'r gwaith hwn fel roeddem wedi gobeithio ei wneud. Er na allwn fforddio colli pum mlynedd arall cyn mynd i'r afael â chapasiti'r Senedd, rydym yn parhau i gredu y byddai ymgynghori â'r cyhoedd ar fanylion y cynigion diwygio, a phenderfyniadau'r Senedd arnynt, yn ddefnyddiol i ddatblygu cynigion deddfwriaethol.

ARGYMHELLIAD

Argymhelliad 28. Dylai Llywodraeth Cymru, Comisiwn y Senedd neu'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd gomisiynu cynulliad dinasyddion ar gapasiti'r Senedd i sicrhau y gellir ystyried barn wybodus y cyhoedd ar y materion hyn wrth ddatblygu cynigion diwygio deddfwriaethol.

10. Deddfu ar gyfer diwygio

Yn y bennod hon, rydym yn trafod materion y byddai angen i'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd eu hystyried, gan gynnwys y broses ddeddfwriaethol a'r amserlenni sy'n gysylltiedig â diwygio.

Deddfwriaeth sylfaenol

342. Yn y lle cyntaf, bydd angen deddfwriaeth sylfaenol i wneud unrhyw newidiadau i nifer yr Aelodau o'r Senedd a sut y cânt eu hethol. Byddai angen deddfwriaeth sylfaenol hefyd i gyflawni rhai o'r mesurau i annog Senedd fwy amrywiol i gael ei hethol a drafodwyd gennym ym mhenodau 6 a 7; er enghraifft, ei gwneud yn ofynnol i gyhoeddi data am amrywiaeth ymgeiswyr, galluogi Aelodau o'r Senedd i rannu swyddi, neu gyflwyno cwotâu amrywiaeth deddfwriaethol.

Yr Aelod sy'n gyfrifol am ddeddfwriaeth sylfaenol

343. Mae'r Rheolau Sefydlog yn darparu y caiff Biliau eu cyflwyno gan Lywodraeth Cymru, Comisiwn y Senedd, pwyllgorau'r Senedd, neu Aelod unigol o'r Senedd a fu'n llwyddiannus mewn balot o dan Reol Sefydlog 26.87. Fodd bynnag, gallai ystod o ffactorau ddylanwadu ar y sawl a allai fod yn y sefyllfa orau i gyflwyno deddfwriaeth gyfansoddiadol sylweddol, megis:

- **Ffactorau gweithdrefnol:** er enghraifft, yn achos Biliau y mae eu darpariaethau'n ymwneud â materion pwnc gwarchoddedig—gan gynnwys y system ar gyfer ethol yr Aelodau, nifer neu fanyleb ffiniau etholiadol, neu faint Llywodraeth Cymru—mae angen uwchfyafrif o 40 Aelod yn pleidleisio o'i blaid yn y cyfnod olaf o'r broses ddeddfwriaethol.
- **Ffactorau gwleidyddol:** awgrymodd y Llywydd i ni y byddai angen i'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth ddiwygio sicrhau mandad gwleidyddol a oedd yn cynrychioli uwchfyafrif o Aelodau o'r Senedd cyn cyflwyno unrhyw ddeddfwriaeth.⁴⁰⁰
- **Ffactorau ymarferol, adnoddau a llywodraethiant:** cafodd y *Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru)* a gyflwynwyd gan y Comisiwn ei

⁴⁰⁰ Y Llywydd, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 116\]](#), 2 Rhagfyr 2019

ddatblygu'n bennaf gan Gomisiwn y Senedd. Fodd bynnag, gweithiodd y Comisiwn gyda Llywodraeth Cymru ar sail Memorandwm Cydddealltwriaeth i gyflawni'r darpariaethau yn y Bil a estynnodd yr etholfraint i gynnwys pobl 16 a 17 oed. Er y dywedodd y Llywydd wrth y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol y bu elfen dda o gydweithredu,⁴⁰¹ dywedodd y Prif Weinidog ar y pryd y canlynol mewn llythyr at y Llywydd:

“...yn fy marn i, mae'r trefniadau a ddefnyddiwyd i gynhyrchu Bil Senedd Cymru ac Etholiadau (Cymru) wedi creu heriau sylweddol o ran adnoddau a llywodraethiant ac ni ddylai'r rhain gael eu hailadrodd o ystyried maint, pwnc a chymhlethdod ail Fil. Mae'n bosibl, felly, y byddwch am ystyried pa ddulliau gwahanol y gallem eu mabwysiadu pan ddaw'n gliriach beth fydd cynnwys posibl unrhyw ail Fil”.⁴⁰²

Ym mis Awst 2020, ailfyngodd y Trefnydd bryderon ynghylch i ba raddau y byddai ailadrodd y trefniadau ar gyfer y *Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru)* yn briodol ar gyfer rhagor o ddeddfwriaeth ddiwygio, gan ddweud y canlynol:

“...er bod hyn yn ymarferol ar gyfer maes polisi neilltuol lle'r oedd cytundeb rhwng Llywodraeth Cymru a'r Llywydd ar y polisi, ym marn Llywodraeth Cymru, byddai'n anymarferol ac yn anghynladwy ar gyfer meysydd polisi ehangach a/neu gyfnodau amser hirach, gan y byddai o bosibl yn rhoi swyddogion a Gweinidogion mewn sefyllfaoedd sy'n gwrthdaro â'i gilydd”.⁴⁰³

- **Ymgysylltu â Llywodraeth Cymru:** mae'n rhaid i Aelodau sy'n gyfrifol am Filiau nad ydynt yn y llywodraeth ystyried sut a phryd i ymgysylltu â Llywodraeth Cymru. Nododd y Pwyllgor Cyllid mai dim ond un o Weinidogion Cymru a gaiff gynnig penderfyniad ariannol. Pan ofynnodd y Pwyllgor Cyllid am gytundeb Llywodraeth Cymru i gynnig penderfyniad ariannol ar y *Bil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru)* gofynnwyd am newidiadau sylweddol i Aseiad Effaith Rheoleiddiol y Bil (gan gyflwyno heriau o ran bodloni'r terfyn amser, sef

⁴⁰¹ Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 129\]](#), 11 Mawrth 2019

⁴⁰² [Llythyr gan y Prif Weinidog at y Llywydd](#), 10 Rhagfyr 2018

⁴⁰³ [Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd](#), 11 Awst 2020

chwe mis, ar gyfer penderfyniad ariannol ar ôl i Gyfnod 1 gael ei gwblhau) ac arwain at newid y Bil yn sylweddol yng Nghyfnod 2. Cynghorodd y Cadeirydd yn gryf y dylai Llywodraeth Cymru ymgysylltu'n gynharach wrth ddatblygu deddfwriaeth pwyllgorau.⁴⁰⁴

344. Awgrymodd yr Athro McAllister mai'r Comisiwn neu bwyllgor fyddai yn y sefyllfa orau i gyflwyno deddfwriaeth ddiwygio. Dywedodd mai dechrau o sefyllfa o gonsensws traws-Senedd fyddai'n ddelfrydol, gan y gallai hynny osgoi gwelliannau a allai daflu Bil oddi ar ei echel. Fodd bynnag, onid oedd consensws traws-Senedd, awgrymodd y gallai Bil Llywodraeth fod yn dderbyniol.⁴⁰⁵ Nid oedd y Llywydd ychwaith yn sicr pwy ddylai gyflwyno deddfwriaeth, er iddi awgrymu y gallai Bil Comisiwn neu bwyllgor fod yn fwy tebygol o sicrhau consensws trawsbleidiol.⁴⁰⁶ Dywedodd y Trefnydd wrthym, er y byddai "ymgysylltu ac ymgynghori'n briodol â'r gwrthbleidiau yn bwysig o'r camau cynnar", roedd Llywodraeth Cymru yn "credu'n glir y dylai'r Llywodraeth Cymru bresennol arwain unrhyw waith diwygio yn y dyfodol" ar y sail a ganlyn:

"Mae gan y Gwasanaeth Sifil gyfoeth o brofiad wrth ddatblygu polisi a drafftio deddfwriaeth sy'n addas iawn ar gyfer mynd i'r afael â'r pwnc cymhleth hwn. Hefyd, mae gan Lywodraeth Cymru grŵp sefydledig o randdeiliaid sydd wedi arfer cael eu cynnwys mewn trafodaethau polisi gyda swyddogion Llywodraeth Cymru, gyda systemau statudol a rhynglywodraethol a pherthnasoedd cadarn yn sail iddynt. Byddai hefyd yn darparu dealltwriaeth glir ynghylch atebolrwydd am y polisi yn y Bil".⁴⁰⁷

Datblygu deddfwriaeth sylfaenol

345. Mae'r gofynion gweithdrefnol ar gyfer cyflwyno Bil i'r Senedd wedi'u nodi yn Rheol Sefydlog 26, gan gynnwys y wybodaeth sydd i'w chynnwys yn y Memorandwm Esboniadol a'r Asesiad Effaith Rheoleiddiol y mae'n rhaid eu gosod gerbron y Senedd ochr yn ochr â'r Bil. Yn gyffredinol, mae Bil a gyflwynir gan Lywodraeth Cymru yn cael ei ddatblygu mewn pedwar cam (gweler Tabl 14).

⁴⁰⁴ [Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid](#), 22 Ebrill 2020

⁴⁰⁵ [Cyflwyniad gan yr Athro McAllister](#), Mai 2020

⁴⁰⁶ Y Llywydd, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 123-124\]](#), 2 Rhagfyr 2019

⁴⁰⁷ [Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd](#), 11 Awst 2020

Tabl 14 Cyfnodau yn natblygiad Bil Llywodraeth Cymru⁴⁰⁸

| Cyfnod y gwaith | Gweithgaredd |
|--|---|
| Datblygu'r polisi | Datblygu a chyflwyno'r nodau polisi a goblygiadau'r ddeddfwriaeth. Mae hyn yn cynnwys gwerthuso effaith y polisi ac ystyried opsiynau ar gyfer ei ddarparu. Mae hefyd yn cynnwys ymgynghori'n ffurfiol ac yn anffurfiol â rhanddeiliaid. Gwneir gwerthusiad i weld a yw unrhyw un o ddarpariaethau'r ddeddfwriaeth yn cyffwrdd ag unrhyw un o'r cyfyngiadau ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, ac a oes angen cydsyniad i ddeddfu yn y meysydd hynny. |
| Cyfarwyddo'r drafftivr deddfwriaethol | Er mwyn llywio'r drafftivr deddfwriaethol, datblygir esboniad polisi manwl iawn o'r hyn y bydd angen i'r Bil ei wneud, a darperir dadansoddiad o'r goblygiadau cyfreithiol ac unrhyw fframwaith deddfwriaethol presennol. |
| Drafftio a chyfieithu'r Bil a'r Memorandwm Esboniadol | Caiff y Bil ei baratoi yn y ddwy iaith swyddogol a chaiff y Memorandwm Esboniadol, yr Asesiad Effaith Rheoleiddiol) a'r Nodiadau Esboniadol i'r Bil eu paratoi. Pan fo pwerau yn y Bil i wneud is-ddeddfwriaeth, bydd datganiad o fwriad y polisi yn cael ei baratoi. |
| Cymeradwyo cyn cyflwyno | Cynhelir cyfarfodydd asesu cyn cyflwyno, cyn i'r Bil a'r dogfennau ategol gael eu cymeradwyo gan y Gweinidogion. Anfonir y Bil a'r dogfennau ategol at y Llywydd er mwyn iddi benderfynu arnynt cyn eu cyflwyno. |

346. Mae'r amserlenni ar gyfer pob cyfnod yn newidiol. Mae llawlyfr Llywodraeth Cymru ar Filiau'r Senedd yn nodi y gall Biliau Llywodraeth Cymru gymryd rhwng wyth mis a dwy flynedd i'w datblygu, gan ddibynnu ar eu maint a'u cymhlethdod.⁴⁰⁹ Aeth bron tair blynedd heibio rhwng gwaith cychwynnol y Pwyllgor Cyllid ar y *Bil Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus (Cymru)* a chyflwyno'r Bil ym mis Hydref 2017, er bod y broses hon yn rhychwantu etholiad y Senedd yn 2016.⁴¹⁰ Yn yr un modd, er bod Comisiwn y Senedd wedi ymgynghori ar enw'r ddeddfwrfa yn hydref 2016 ac argymhellion y Panel Arbenigol yng ngwanwyn 2018, ni chafodd y *Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru)* ei gyflwyno tan fis Chwefror 2019. Serch hynny, ar ddiwrnod cyflwyno'r Bil, cyhoeddodd y Llywydd, sef yr Aelod yn gyfrifol am y Bil, ei bwriad i gyflwyno gwelliannau polisi sylweddol yng Nghyfnod 2.⁴¹¹ Yn dilyn hynny, beirniadwyd y Bil gan y Pwyllgor Materion

⁴⁰⁸ Addaswyd o Lywodraeth Cymru, *Llawlyfr deddfwriaeth ar Filiau'r Cynulliad*, Mai 2019

⁴⁰⁹ Ibid.

⁴¹⁰ *Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid*, 22 Ebrill 2020

⁴¹¹ *Llythyr gan y Llywydd at Gadeirydd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol*, 12 Chwefror 2019

Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol a'r Pwyllgor Cyllid am beidio â chael ei ddatblygu'n llawn adeg ei gyflwyno.⁴¹²

347. Dywedodd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol hefyd na chafodd y *Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru)* ei gyhoeddi ar ffurf drafft cyn ei gyflwyno. Argymhellodd fel a ganlyn:

“Dylai pob Bil sy'n ymwneud â materion cyfansoddiadol sylweddol gael eu cyhoeddi ar ffurf drafft ac, yn unol â hynny, dylid cynnwys amser yn y broses ddeddfwriaethol i alluogi hyn i ddigwydd”.⁴¹³

348. Roedd yr Athro McAllister yn gefnogol i gyhoeddi Biliau drafft mewn egwyddor, ond nododd dair anfantais bosibl i gyhoeddi Bil diwygio yn y dyfodol ar ffurf drafft cyn ei gyflwyno:

“i. it risks adding time to what has already been a lengthy process in this case, ii. the danger of recycling more arguments over the contents of the Bill after plenty of opportunities to raise these in earlier debates, and iii. therefore, possibly jeopardising whatever degree of consensus may have been achieved”.⁴¹⁴

Is-ddeddfwriaeth

349. Ar hyn o bryd, darperir ar gyfer materion sy'n ymwneud â chynnal a gweinyddu etholiadau'r Senedd yng *Ngorchymyn Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Cynrychiolaeth y Bobl) 2007 (fel y'i diwygiwyd)*. Er enghraifft, mae'r materion hyn yn cynnwys rheolau cyfrif manwl, darpariaeth mewn perthynas â threuliau etholiadol ac adroddiadau, rheolau ymgyrchu, a manylion prosesau enwebu ymgeiswyr. Felly, mae'n debyg y byddai angen is-ddeddfwriaeth, yn ogystal â deddfwriaeth sylfaenol, i ddiwygio trefniadau etholiadol y Senedd.

350. Wrth ddatblygu ei gynigion diwygio, byddai angen i Aelod sy'n gyfrifol am Fil ystyried y sawl y dylid rhoi unrhyw bwerau i wneud is-ddeddfwriaeth iddo. Yn gyffredinol, mae Deddfau'r Senedd yn rhoi pwerau i wneud is-ddeddfwriaeth i Weinidogion Cymru. Fodd bynnag, byddai hefyd yn bosibl rhoi pwerau i gorff

⁴¹² Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru): Adroddiad Cyfnod 1*, Mehefin 2019, tudalen 42; Y Pwyllgor Cyllid, *Goblygiadau ariannol y Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru)*, Mehefin 2019, tudalen 35

⁴¹³ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, *Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru): Adroddiad Cyfnod 1*, Mehefin 2019, tudalen 41

⁴¹⁴ *Cyflwyniad gan yr Athro McAllister*, Mai 2020

arall—megis corff adolygu ffiniau annibynnol neu Gomisiwn y Senedd—pe bai'r Aelod sy'n Gyfrifol o'r farn ei bod yn briodol gwneud hynny. Gallai'r ffactorau y gallai Aelod sy'n gyfrifol, a'r Senedd ei hun wrth graffu ar unrhyw gynigion, eu hystyried gynnwys:

- I ba raddau y byddai'n briodol i'r corff perthnasol wneud penderfyniadau ar y mater(ion) dan sylw.
- Sut y byddai'r Senedd yn dwyn gwneuthurwr yr is-ddeddfwriaeth i gyfrif.
- Yr arbenigedd a'r adnoddau sydd ar gael i'r corff perthnasol i hwyluso'r broses o wneud cyfraith dda ar y mater dan sylw. Gall drafftio is-ddeddfwriaeth fod yn anodd ac yn ddwys o ran adnoddau; mae iddi hefyd yr un grym o dan y gyfraith â deddfwriaeth sylfaenol a rhaid iddi fod yn gadarn.
- Beth yw'r pwerau dirprwyedig presennol. Er enghraifft, mae gan Weinidogion Cymru bwerau eisoes i wneud darpariaeth mewn perthynas â chynnal etholiadau'r Senedd o dan Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006.

Argymhellion Comisiynau'r Gyfraith mewn perthynas â chyfraith etholiadol

351. Ym mis Mawrth 2020, cyhoeddodd Comisiwn y Gyfraith yng Nghymru a Lloegr a Chomisiwn y Gyfraith yn yr Alban argymhellion ar gyfer diwygio cyfraith etholiadol yn y DU, sy'n cynnwys:

- Dylai'r cyfreithiau presennol sydd yn llywodraethu etholiadau gael eu haildrefnu i fod yn un fframwaith deddfwriaethol cyson sydd yn llywodraethu pob etholiad.
- Dylai cyfreithiau etholiadol fod yn gyson ar gyfer pob etholiad, yn ddarostyngedig i wahaniaethau o ganlyniad i system bleidleisio neu egwyddor neu bolisi arall y gellir ei gyfiawnhau.
- Dylai deddfwriaeth sylfaenol nodi: swyddogaethau, dyletswyddau a phwerau swyddogion canlyniadau; yr etholfreintiau ar gyfer pob etholiad; y gyfraith o ran manau preswyllo at ddibenion etholiadau a'r egwyddorion cofrestru craidd.

- Dylai is-ddeddfwriaeth nodi: y rheolau gweinyddol manwl mewn perthynas â chofrestru, a'r systemau ar gyfer rheoli data cofrestru.⁴¹⁵

352. Maent hefyd yn gwneud argymhellion mewn perthynas â'r canlynol: y fframwaith deddfwriaethol ar gyfer cynnal etholiadau, rolau gweinyddwyr etholiadol a swyddogion canlyniadau; prosesau enwebu, pleidleisio, pleidleisiau drwy'r post a thrwy ddirprwy, cofrestru etholiadol, a chyfrif pleidleisiau. Maent hefyd yn darparu drafft enghreifftiol o reolau etholiad cyfun ar gyfer mathau gwahanol o bleidleisiau yn Lloegr.

353. Er nad ydym wedi clywed tystiolaeth benodol ar sut y gellir cymhwyso argymhellion Comisiynau'r Gyfraith i deddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd, credwn y dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am deddfwriaeth o'r fath ystyried yr argymhellion wrth ddatblygu'r cynigion diwygio.

Cymhwysedd deddfwriaethol

354. Nodir y cyfyngiadau ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd i basio deddfwriaeth sylfaenol yn adran 108A(2) o Ran 4 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006. Dim ond ar ôl i ddarpariaethau gael eu drafftio a'u hasesu ar sail pob un o'r profion cymhwysedd y byddai'n bosibl penderfynu gydag unrhyw sicrwydd a fyddai darpariaethau penodol mewn Bil arfaethedig o fewn cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd.

355. Serch hynny, fel y nodwn ym mhennod 6 o'r adroddiad hwn, mae'r cyngor cyfreithiol a gawsom yn awgrymu bod cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, fel y mae ar hyn o bryd, yn cyfyngu ar y posibilrwydd i gynigion deddfwriaethol gynnwys mesurau gorfodol i annog ethol Senedd fwy amrywiol. Yn benodol, rydym wedi cael cyngor y byddai darpariaethau mewn perthynas â deddfu ar gyfer rhannu swyddi gan Aelodau etholedig, cwotâu amrywiaeth, a'i gwneud yn orfodol cyhoeddi data am amrywiaeth ymgeiswyr, yn debygol o 'ymwneud â'r' materion a gedwir yn ôl yn Atodlen 7A i Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006 o ran ariannu pleidiau gwleidyddol a'u haelodau a'u swyddogion, a chyfle cyfartal.

356. Fodd bynnag, nid yw cymhwysedd y Senedd o reidrwydd yn sefydlog; gellir ei addasu ar yr amod bod cytundeb gwleidyddol i wneud hynny rhwng Llywodraeth y DU a Llywodraeth Cymru, Senedd y DU, a'r Senedd ei hun. Mae Tabl 15 yn cynnwys crynodeb o'r dulliau o addasu cymhwysedd deddfwriaethol.

⁴¹⁵ Comisiwn y Gyfraith yng Nghymru a Lloegr a Chomisiwn y Gyfraith yn yr Alban, *Election Law: a joint final report*, Mawrth 2020

Tabl 15 Dulliau o addasu cymhwysedd deddfwriaethol

| Dull | Yn addasu | I'w ddechrau gan | Dulliau craffu a chymeradwyo |
|--|--|--|--|
| Gorchymyn adran 109 | Yn gallu addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd. | Llywodraeth y DU, Llywodraeth Cymru neu un o bwyllgorau'r Senedd | Ni chaniateir gwneud Gorchymyn Adran 109 heb gytundeb y Senedd a dau Dŷ Senedd y DU. Mae'r trefniadau ar gyfer craffu ar Orchymynion arfaethedig a drafft gan y Senedd wedi'u rhagnodi mewn Rheolau Sefydlog. |
| Deddf Senedd y DU | Yn gallu addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, yn ogystal â chymhwysedd gweithredol Gweinidogion Cymru. | Llywodraeth y DU | Ni chaniateir gwneud Deddf Senedd y DU heb gytundeb dau Dŷ Senedd y DU. Fel rheol, ni fydd deddfwriaeth y DU sy'n effeithio ar gymhwysedd deddfwriaethol y Senedd yn cael ei gwneud heb gydsyniad y Senedd. |
| Gorchymyn Trosglwyddo Swyddogaethau | Yn addasu cymhwysedd gweithredol Gweinidogion Cymru, ac felly ni ellid ei ddefnyddio i roi cymhwysedd deddfwriaethol i'r Senedd mewn perthynas â mesurau amrywiaeth. | Llywodraeth y DU | Rhaid i Weinidogion Cymru a dau Dŷ Senedd y DU gytuno ar Orchymyn Trosglwyddo Swyddogaethau. |

Amserlenni ar gyfer diwygio

357. Byddai angen i Aelod sy'n gyfrifol am ddeddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd ystyried yr amserlenni ar gyfer diwygio. Byddai angen i ystyriaethau perthnasol gynnwys:

- Pryd y byddai am i'r diwygiadau ddod i rym.
- Beth y byddai angen ei wneud i ddatblygu Bil, ei arwain drwy brosesau craffu'r Senedd, a datblygu a phasio'r is-ddeddfwriaeth ofynnol.
- Beth y byddai angen ei wneud i weithredu'r diwygiadau, gan gynnwys, er enghraifft, gynllunio ar gyfer cynnal etholiad o dan y trefniadau newydd, cynnal a gweithredu adolygiad ffiniau, a sicrhau bod yr eiddo, y staff a'r gwasanaethau priodol yn eu lle i gefnogi deddfwrfa fwy o faint.
- Yr adnoddau ariannol a staffio sydd ar gael iddo ac i'r rhanddeiliaid sy'n rhan o'r prosesau deddfwriaethol neu weithredu.⁴¹⁶

358. Nid yw asesu'r amserlenni sy'n gysylltiedig â deddfu ar gyfer diwygio yn syml; mae'r gweithgareddau sy'n ofynnol a'r amserlenni sy'n gysylltiedig â hwy yn ddarostyngedig i gwmpas a graddfa'r diwygiad, lefel y consensws gwleidyddol a'r ewylllys y tu ôl i'r diwygiadau, a'r trefniadau gweithdrefnol a chraffu sy'n gymwys. Serch hynny, ar sail y dystiolaeth a gawsom a'r wybodaeth sydd ar gael i ni, rydym wedi gwneud amserlenni eglurhaol bras (gweler Ffigur 3). Man cychwyn yn unig yw'r amserlenni hyn, a gallai rhai gweithgareddau gymryd mwy o amser neu lai o amser i'w cwblhau. Ymhlith y pwyntiau allweddol i'w nodi mewn perthynas â'r amserlenni hyn y mae'r canlynol:

- Rydym wedi tybio y byddai'r gwaith ar ddatblygu Bil yn cychwyn ddechrau'r Chweched Senedd ar sail penderfyniadau clir ar yr amcanion polisi i'w cyflawni, ac y byddai datblygu'r Bil yn cymryd tua blwyddyn. Mae hyn tuag at begwn isaf yr amserlenni amcangyfrifedig yn llawlyfr Llywodraeth Cymru ar Filiau'r Senedd.⁴¹⁷ Gallai Bil diwygio arbennig o gymhleth gymryd mwy o amser i'w ddatblygu, gallai set gulach o ddiwygiadau gymryd llai o amser. Byddai'r amser sydd ei angen hefyd yn cael ei ddylanwadu gan ddull yr Aelod sy'n gyfrifol o ymgysylltu ac ymgynghori, er enghraifft a oedd wedi dewis cynnal cynulliad

⁴¹⁶ Rydym yn trafod materion sy'n ymwneud â gweithredu diwygiadau etholiadol yn fanylach ym mhennod 11.

⁴¹⁷ Llywodraeth Cymru, *Llawlyfr deddfwriaeth ar Filiau'r Cynulliad*, Mai 2019

dinasyddion, comisiynu gweithgor ar rannu swyddi, neu ymgynghori ar Fil drafft.

- Gan adlewyrchu'r amserlenni ar gyfer y *Bil Senedd ac Etholiadau (Cymru)*, rydym wedi tybio y byddai oddeutu blwyddyn rhwng cyflwyno deddfwriaeth sylfaenol a'r Cydsyniad Brenhinol.
- Er i ni argymhell ym mhennod 4 o'r adroddiad hwn y dylid gwneud trefniadau i adolygu ffiniau, nid ydym wedi dod i gasgliadau pendant ar y dull o wneud hynny na'r amserlenni cysylltiedig. At ddibenion eglurhaol, rydym wedi tybio y byddai unrhyw ddarpariaeth sy'n ofynnol fel y gall corff gynnal adolygiad o ffiniau'r Senedd yn cael ei chynnwys ar wyneb y Bil diwygio, ac y byddai'r amserlenni ar gyfer yr adolygiad yn debyg yn fras i'r ddwy flynedd a saith mis a nodir ym *Mil Etholaethau Seneddol 2019-21* ar gyfer adolygiad 2023 o ffiniau San Steffan.
- Mae ein rhagdybiaethau yn adlewyrchu'r dystiolaeth a glywsom gan y Comisiwn Etholiadol y dylai'r holl ddeddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth fod ar waith o leiaf chwe mis cyn yr etholiad pan ddaw i rym.⁴¹⁸ Fodd bynnag, mae Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol wedi nodi, pe bai'r newidiadau arfaethedig yn cynnwys system bleidleisio a ffiniau newydd, y byddai angen cyfnod arweiniol hirach o lawer.⁴¹⁹ Yn yr un modd, mae'r Trefnydd hefyd wedi dweud wrthym, o ystyried pwysigrwydd diwygiadau etholiadol y Senedd, mai barn Llywodraeth Cymru yw y dylai is-ddeddfwriaeth fod ar waith "o leiaf blwyddyn cyn etholiad y Senedd, er mwyn rhoi digon o amser i weinyddwyr baratoi'n llawn ar gyfer cyflawni'r etholiad yn llwyddiannus".⁴²⁰
- Dywedodd y Bwrdd Taliadau wrthym mai ei nod yw cyhoeddi ei Benderfyniad flwyddyn cyn yr etholiad pan ddaw i rym, ac y gallai gymryd o leiaf ddwy flynedd i baratoi Penderfyniad ar gyfer Senedd fwy o faint.⁴²¹ Hefyd, dywedodd Prif Weithredwr a Chlerc y Senedd wrthym, pe bai cynnydd ym maint y Senedd yn gofyn bod angen lle swyddfa ychwanegol ym Mae Caerdydd, y gallai gymryd dwy flynedd i roi trefniadau ar waith.⁴²²

⁴¹⁸ [ESB04 Comisiwn Etholiadol](#)

⁴¹⁹ [Cyflwyniad ysgrifenedig gan Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol](#), 6 Gorffennaf 2020

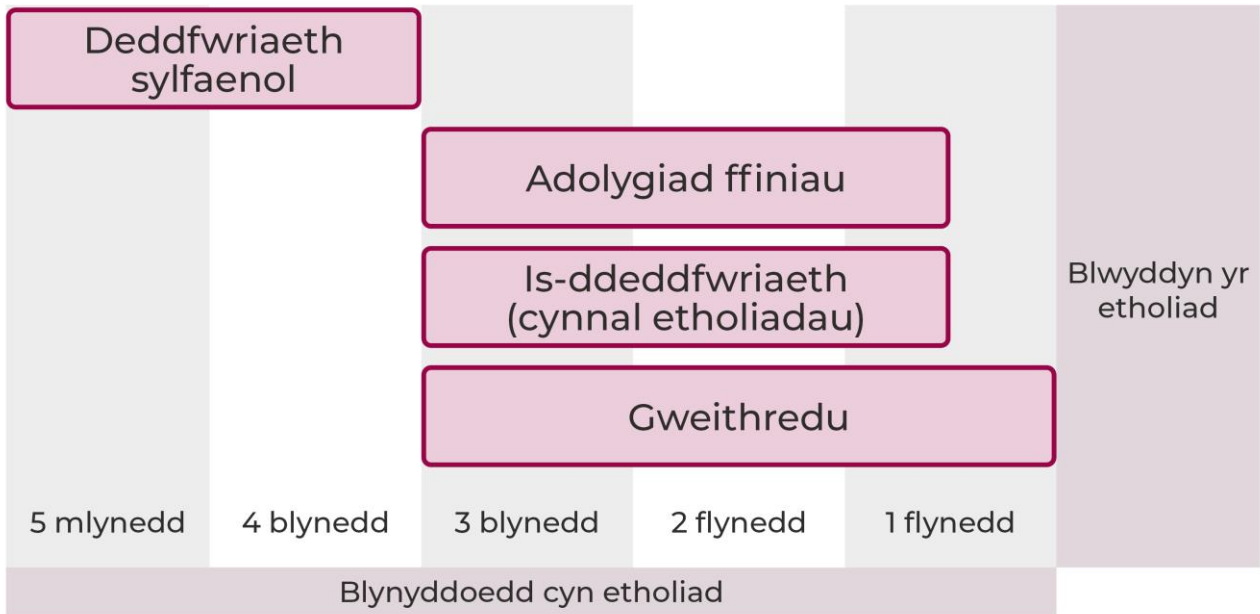
⁴²⁰ [Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd](#), 11 Awst 2020

⁴²¹ [Llythyr gan Gadeirydd y Bwrdd Taliadau](#), 22 Mehefin 2020

⁴²² Prif Weithredwr a Chlerc y Senedd, [Cofnod y Trafodion \[paragraff 112\]](#), 2 Rhagfyr 2019

- Erys rhai pethau anhysbys sylweddol, gan gynnwys faint o amser y byddai ei angen ar bleidiau gwleidyddol i addasu i unrhyw ddiwygiadau etholiadol, a'r amserlen a fyddai'n gysylltiedig ag unrhyw ymdrechion i addasu cymhwysedd deddfwriaethol y Senedd, pe bai'r amcanion polisi a ffefrir gan yr Aelod sy'n gyfrifol yn gwneud hyn yn ofynnol.

Ffigur 3 Amserlenni enghreifftiol bras ar gyfer diwygio



Ein barn ni am ddeddfu ar gyfer diwygio

359. Er mwyn sicrhau bod gan y Senedd a etholir yn 2026 y capasiti sydd ei angen arni i gyflawni ei chyfrifoldebau, a bod digon o amser i ddatblygu, cyflwyno, craffu a gweithredu'r ddeddfwriaeth ofynnol, rhaid cael consensws gwleidyddol ar y prif amcanion polisi fel mater o frys yn dilyn yr etholiad yn 2021. Mae hyn yn cynnwys gwneud penderfyniadau'n gynnar ar nifer yr Aelodau, sut y dylid eu hethol, materion yn ymwneud ag adolygu ffiniau, ac unrhyw fesurau deddfwriaethol i annog Senedd fwy amrywiol i'w hethol.

360. Er ein bod yn cefnogi, mewn egwyddor, argymhelliad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ar y pryd y dylid cyhoeddi Biliau sy'n ymwneud â materion cyfansoddiadol sylweddol ar ffurf drafft ar gyfer ymgynghoriad, rydym yn cydnabod y bydd angen i'r Aelod sy'n gyfrifol gydbwysu'r egwyddor hon yn erbyn sicrhau bod digon o amser ar gael i'w cyflwyno a'u gweithredu'n effeithiol.

361. Nid ydym yn credu y byddai'n briodol i gynigion diwygio o'r math hwn gael eu cyflwyno gan Aelod unigol a fu'n llwyddiannus mewn balot o dan Reol Sefydlog 26.87. A yw'r ddeddfwriaeth yn cael ei harwain gan Lywodraeth Cymru,

Comisiwn y Senedd neu un o bwyllgorau'r Senedd, bydd angen i'r Aelod sy'n gyfrifol feithrin consensws gwleidyddol sy'n cynrychioli uwchfwyafrif o Aelodau o'r Senedd. Hefyd, bydd angen i'r Aelod sy'n gyfrifol gael digon o adnoddau ac awdurdod gwleidyddol i'w gefnogi i ddatblygu cynigion cymhleth a thechnegol ar gyfer deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth, a'r gweithgareddau ymgynghori, ymgysylltu, cyfathrebu a gweithredu cysylltiedig. Os nad yw'r Aelod sy'n gyfrifol yn aelod o Lywodraeth Cymru, bydd angen iddo, serch hynny, weithio'n agos gyda Llywodraeth Cymru i ddatblygu'r cynigion i sicrhau'r gefnogaeth wleidyddol ofynnol, ac ar y sail bod Llywodraeth Cymru yn rhanddeiliad allweddol sydd â'r cyfrifoldeb am y fframwaith statudol presennol a'r adnoddau ar gyfer etholiadau'r Senedd.

ARGYMHELLION

Argymhelliad 29. Ddechrau'r Chweched Senedd, er mwyn sicrhau y gellir gweithredu diwygiadau etholiadol o etholiad 2026 ymlaen, rhaid cael consensws ar y cynigion diwygio a phenderfynu a fydd y ddeddfwriaeth yn cael ei harwain gan Lywodraeth Cymru, Comisiwn y Senedd neu un o bwyllgorau'r Senedd.

Argymhelliad 30. Os nad yw'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd yn aelod o Lywodraeth Cymru, dylai Llywodraeth Cymru, serch hynny, fel rhanddeiliad allweddol sydd â'r cyfrifoldeb am y fframwaith statudol presennol a'r adnoddau ar gyfer etholiadau'r Senedd, weithio'n agos gyda'r Aelod sy'n gyfrifol.

11. Gweithredu diwygiadau etholiadol

Yn y bennod hon, rydym yn trafod y goblygiadau ymarferol sy'n gysylltiedig â gweithredu system a ffiniau etholiadol newydd, ac yn trafod y goblygiadau ariannol o gynyddu maint y Senedd.

Y cyfrifoldeb am etholiadau'r Senedd

362. Rhennir y cyfrifoldeb am gynnal a gweinyddu etholiadau'r Senedd rhwng ystod o sefydliadau a deiliaid swyddi (gweler Tabl 16), a byddai angen i bob un ohonynt fod â rhan mewn datblygu a gweithredu unrhyw ddiwygiadau.

Tabl 16 Y cyfrifoldeb am etholiadau'r Senedd

| Sefydliad | Cyfrifoldebau |
|-------------------------------------|--|
| Y Senedd a Llywodraeth Cymru | <p>Cafodd y cymhwysedd deddfwriaethol am drefniadau etholiadol y Senedd ei ddatganoli gan <i>Ddeddf Cymru 2017</i>.</p> <p>Mae gan Lywodraeth Cymru gyfrifoldebau mewn perthynas â darparu adnoddau ar gyfer etholiadau'r Senedd a phwerau i wneud is-ddeddfwriaeth mewn perthynas â chynnal a gweinyddu etholiadau'r Senedd.</p> <p>Mae gan Gomisiwn y Senedd bwerau statudol i hyrwyddo dealltwriaeth y cyhoedd o unrhyw system bresennol neu system sydd ar y gweill ar gyfer ethol Aelodau o'r Senedd.</p> |
| Y Comisiwn Etholiadol | <p>Y Comisiwn Etholiadol yw'r corff annibynnol sy'n goruchwyllo etholiadau ac yn rheoleiddio cyllid gwleidyddol yn y DU. Mae wedi sefydlu nifer o weithgorau, paneli a byrddau i hwyluso ei waith, gan gynnwys panel sy'n cynnwys cynrychiolwyr pleidiau gwleidyddol sy'n ymladd etholiadau'r Senedd, a Bwrdd Cydlynu Etholiadol Cymru.</p> <p>Mae'r Comisiwn Etholiadol yn rhoi cyngor a chanllawiau i swyddogion canlyniadau ac eraill ynghylch cynllunio a rheoli eu dyletswyddau a'u cyfrifoldebau mewn perthynas â gweinyddu etholiadau. Mae hefyd yn darparu adnoddau i'w defnyddio gan weinyddwyr etholiadol ac eraill, gan gynnwys amserlenni, templedi cynllunio a chofrestr risg, ffurflenni enwebu, templedi hysbysiadau gorsafoedd pleidleisio, rhestrau gwirio ac adnoddau hyfforddi.</p> |
| Swyddogion canlyniadau | <p>Mae swyddogion canlyniadau etholaethol a rhanbarthol yn gyfrifol am weinyddu etholiadau etholaethol a rhanbarthol y Senedd. Mae hyn yn cynnwys gweinyddu enwebiadau ymgeiswyr, y bleidleis, y cyfrif a datgan y canlyniadau.</p> <p>Cefnogir swyddogion canlyniadau gan dimau gwasanaethau etholiadol awdurdodau lleol, ond maent yn uniongyrchol atebol fel deiliaid swyddi statudol am gynllunio a gweinyddu etholiadau. Mae hyn yn cynnwys recriwtio, hyfforddi a goruchwyllo swyddogion llywyddu gorsafoedd pleidleisio, clerod ac arolygwyr, a'r staff cyfrif.</p> |

| Sefydliad | Cyfrifoldebau |
|---|---|
| Swyddogion cofrestru etholiadol | Mae swyddogion cofrestru etholiadol yn gyfrifol am gynnal y gofrestr etholwyr a'r rhestrau o bleidleiswyr absennol ar gyfer eu hardal. |
| Ymgeiswyr ac asiantau etholiadol | Mae ymgeiswyr yn gyfrifol am eu hymgyrchoedd eu hunain, ac am gadw at y rheolau etholiadol, er enghraifft o ran ymgyrchu a gwario. Gall asiantau etholiadol weithredu ar ran ymgeiswyr mewn rhai amgylchiadau, a rhaid iddynt hefyd gadw at y rheolau etholiadol. |
| Pleidiau gwleidyddol | Mae'r pleidiau gwleidyddol yn gyfrifol am eu hymgyrchoedd a'u hymgeiswyr, ac am gadw at y rheolau etholiadol, er enghraifft o ran ymgyrchu a gwario. |
| Yr heddlu | Mae'r heddlu'n gweithio'n agos gyda swyddogion canlyniadau a gweinyddwyr etholiadol i sicrhau bod etholiadau'n cael eu cynnal yn ddirwystr ac ymchwilio i unrhyw honiadau o weithgareddau sy'n torri'r rheolau etholiadol. |

Y goblygiadau ariannol i'r gymuned etholiadol

Gweithgareddau ac amserlenni gweithredu

363. Yn eu hymateb i'n hymgyngghoriad, pwysleisiodd yr awdurdodau lleol a'r gymuned etholiadol y byddai angen i'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth ddiwygio ystyried effaith y diwygiadau ar weinyddwyr etholiadol, ac ymgysylltu'n effeithiol â hwy wrth gynllunio, datblygu a gweithredu unrhyw ddeddfwriaeth, mecanweithiau neu brosesau newydd.⁴²³ Awgrymodd Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol a'r Comisiwn Etholiadol y gallai Bwrdd Cydlynu Etholiadol Cymru y Comisiwn Etholiadol fod yn gyfrwng priodol ar gyfer gwaith ymgysylltu o'r fath.⁴²⁴

364. Pwysleisiodd gweinyddwyr etholiadol, yn benodol, yr angen am ddigon o amser i gynllunio, darparu adnoddau a chyflawni unrhyw newid heb beryglu'r gallu i gynnal etholiad yn ddirwystr ac yn llwyddiannus.⁴²⁵ Mae'r Comisiwn Etholiadol wedi awgrymu yn gyson y dylai'r holl ddeddfwriaeth fod ar waith o leiaf chwe mis cyn y disgwylir iddi gael ei gweithredu.⁴²⁶ Fodd bynnag, galwodd Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol am amser hwy o lawer ar gyfer gweithredu diwygiadau sy'n cynnwys system bleidleisio neu ffiniau newydd. Nododd y canlynol:

⁴²³ Gweler, er enghraifft, [ESB06 Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol](#); [ESB09 Cyngor Sir Caerfyrddin](#); [ESB12 Cyngor Sir Penfro](#)

⁴²⁴ [ESB04 Y Comisiwn Etholiadol](#); [ESB06 Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol](#)

⁴²⁵ Gweler, er enghraifft, [ESB09 Cyngor Sir Caerfyrddin](#); [ESB12 Cyngor Sir Penfro](#)

⁴²⁶ [ESB04 Comisiwn Etholiadol](#)

“Electoral administrators have been stretched to their limits in recent years with a number of unscheduled national polls, limited resources and the introduction of canvass reform. Electoral team capacity is currently stable but remains fragile due to the challenges of canvass reform and the Welsh franchise change. There is also the considerable risk of having to run 2021 elections under socially distanced conditions and the potential for additional waves of COVID-19 and associated local lockdowns”.⁴²⁷

365. Bydd yr amserlenni penodol, yr agweddau ymarferol, goblygiadau o ran adnoddau a'r costau sy'n ofynnol i weithredu diwygiadau yn dibynnu ar gwmpas a graddfa'r cynigion penodol a gyflwynir. Fodd bynnag, gwnaethom ofyn i'r gymuned etholiadol roi syniad o'r hyn y byddai angen ei wneud i weithredu system etholiadol newydd a ffiniau etholaethol newydd (gweler Tabl 17).

⁴²⁷ Cyflwyniad ysgrifenedig gan Gymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol, 6 Gorffennaf 2020

Tabl 17 Crynodeb o'r gweithgareddau gweithredu allweddol ar gyfer y gymuned etholiadol sy'n deillio o ddiwygiadau i systemau a ffiniau etholiadol⁴²⁸

| Y gweithgareddau sy'n ofynnol i weithredu deddfwriaeth sylfaenol ac is-ddeddfwriaeth sy'n darparu ar gyfer system etholiadol newydd | Y gweithgareddau sy'n ofynnol i weithredu ffiniau etholaethol newydd a bennir mewn deddfwriaeth neu a sefydlwyd drwy broses adolygu ffiniau |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cynllunio ar gyfer gweinyddu, cynnal a chyfrif etholiadau o dan y trefniadau etholiadol newydd. ▪ Datblygu deunyddiau a chanllawiau, a darparu cyngor a hyfforddiant i bleidiau gwleidyddol, ymgeiswyr, asiantau ac ymgeiswyr nad ydynt yn gysylltiedig â phlaid. ▪ Datblygu a gweithredu prosesau cyfrif newydd (â llaw neu'n electronig), gan gynnwys, pe bai'r dull cyfrif electronig yn cael ei ddefnyddio, gaffael meddalwedd a pheiriannau cyfrif. ▪ Dylunio a darparu hyfforddiant cynhwysfawr ar gyfer swyddogion canlyniadau a'r holl staff sy'n ymwneud â gweinyddu, cynnal a chyfrif etholiad. Byddai nifer y systemau etholiadol gwahanol a ddefnyddir yng Nghymru a graddfa'r amrywiadau yn yr etholfreintiau'n dylanwadu ar hyd a lled y gofynion hyfforddi. ▪ Gweithio mewn partneriaeth i ddatblygu, dylunio a darparu ymgyrchoedd gwybodaeth gyhoeddus a chodi ymwybyddiaeth, gyda chefnogaeth adnoddau addysg a phartneriaeth. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sefydlu trefniadau gweithio ar y cyd newydd i weinyddu etholiadau ar gyfer unrhyw ffiniau Senedd sy'n torri ar draws ardaloedd awdurdodau lleol, gan gynnwys materion sy'n ymwneud â chyflenwi papurau pleidleisio; cofrestru, dosbarthu ac agor pleidleisiau drwy'r post; dosbarthu a derbyn blychau pleidleisio; cydnawsedd meddalwedd etholiadol; a phrydlondeb ac ansawdd y data. ▪ Adolygu dosbarthau pleidleisio a gorsafoedd pleidleisio i'w defnyddio o fewn y ffiniau etholaethau newydd, gyda'r gofynion ymgynghori cysylltiedig. ▪ Addasu systemau meddalwedd rheoli etholiadol. ▪ Yn ddarostyngedig i amseriad y ddeddfwriaeth: ailgyhoeddi cofrestrau etholiadol. |

⁴²⁸ Gweler, er enghraifft, [ESB04 Y Comisiwn Etholiadol: Cyflwyniad ysgrifenedig gan Gymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol](#), 6 Gorffennaf 2020

Goblygiadau ariannol ac adnoddau

366. Awgrymodd Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru y byddai'r costau ychwanegol o ddiwygio'r system etholiadol yn gostau untro, gan ymwneud, er enghraifft, â gwaith adolygu ffiniau ac ymgyrchoedd addysg gyhoeddus a chodi ymwybyddiaeth. Awgrymodd y dylid ystyried costau o'r fath yng nghyd-destun gwelliannau i'r gwaith craffu a fyddai'n deillio o gynnydd yn nifer yr Aelodau:

“When making the case around incurring additional costs for reform, it is vital we remember that these costs are both relatively small and that improvement in scrutiny (as a consequence of having an increase in members) can deliver real dividends for public services. We should look at these reforms in the round as they will deliver a larger, stronger Senedd with a higher level of accountability to the public. That is a worthwhile investment”.⁴²⁹

367. I'r gwrthwyneb, roedd Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol a Chyngor Sir Penfro yn rhagweld y byddai newidiadau i systemau etholiadol yn arwain at gostau uwch yn y tymor byr a'r tymor hwy, a galwodd am ymrwymadau gan Lywodraeth Cymru a'r Senedd i ddarparu adnoddau priodol ar gyfer y gwaith hwn.⁴³⁰

368. Mae ymchwil ragarweiniol ar oblygiadau COVID-19 ar gyfer cynnal a gweinyddu etholiadau wedi awgrymu, ar adeg pan fo cyllid cyhoeddus dan bwysau penodol, y gallai costau ychwanegol sylweddol fod yn gysylltiedig â chynnal etholiadau o dan amodau cadw pellter cymdeithasol neu fesurau iechyd cyhoeddus eraill, neu ar sail lefelau uwch o bleidleisio drwy'r post neu drefniadau pleidleisio arbennig eraill. Serch hynny, mae'r ymchwilyr yn nodi fel a ganlyn:

“Evidence shows that there is a positive relationship between resourcing and election quality. Better-run elections are often those which are better resourced. Studies from the UK, USA and comparative research has established this link. When funding is cut, election quality is cut. Healthy and fair elections therefore require investment.

The costs of not investing in elections is therefore potentially much more substantial. When citizens feel that the electoral process has

⁴²⁹ [ESB07 Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru](#)

⁴³⁰ [ESB06 Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol](#); [ESB12 Cyngor Sir Penfro](#)

been unfair, their trust in government and states can be affected. This does not return easily”.⁴³¹

369. Bydd y goblygiadau ariannol ychwanegol sy'n deillio o ddiwygio etholiadol yn dibynnu ar y pecyn penodol o ddiwygiadau a gyflwynir. Bydd goblygiadau ariannol mwy sylweddol i rai diwygiadau nag eraill. Er enghraifft:

- Gallai'r costau sy'n gysylltiedig â sefydlu trefniadau adolygu ffiniau a chynnal adolygiad ffiniau fod yn sylweddol. Dywedodd Comisiwn Ffiniau i Gymru, sy'n adolygu etholaethau San Steffan yng Nghymru, y canlynol:

“Yn ystod cyfnod yr arolwg, mae Swyddfa'r Cabinet yn darparu'r adnoddau ariannol i'r Comisiwn Ffiniau i Gymru. Mae hyn yn amrywio rhwng £1 filiwn [ac] £1.2 miliwn y flwyddyn am ryw ddwy flynedd a hanner. Mae hyn yn galluogi'r Comisiwn i dalu am gostau cyhoeddusrwydd, y porth ar-lein ar gyfer cyflwyniadau, cyfloga[u]'r Ysgrifenyddiaeth a ffioedd Comisiynwyr”.⁴³²

- Os caiff ei gyflwyno, gallai'r dull cyfrif electronig hefyd arwain at gostau sylweddol. Er na ellir ei gymharu'n uniongyrchol â'r Senedd, gan fod graddfa a chymhlethdod yr etholiadau yn wahanol, gwyddom fod y contract ar gyfer cyfrif electronig a gwasanaethau cysylltiedig ar gyfer etholiadau Cynulliad a Maer Llundain yn 2020 tua £9 miliwn ar gyfer 5.8 miliwn o etholwyr, a chyfrif yn cynnwys pedair pleidlais ar draws tri phapur pleidleisio gan ddefnyddio tair system etholiadol wahanol.⁴³³ Roedd cost y prosiect cyfrif electronig ar gyfer etholiadau lleol yr Alban yn 2017 tua £5.9 miliwn ar gyfer etholiadau yn null y Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy a gynhaliwyd ar draws 32 o ardaloedd awdurdodau lleol a chyfanswm o 4.1 miliwn o etholwyr, gydag 1.9 miliwn ohonynt

⁴³¹ Apslund, E., James, T. a Clark, A., *Electoral officials need more money to run elections during COVID-19*, 14 Gorffennaf 2020

⁴³² *ESB02 Comisiwn Ffiniau i Gymru*

⁴³³ Maer Llundain a Chynulliad Llundain, *GLRO20-05 Contract for electronic counting system and related service*, Tachwedd 2018; London Elects, *Review of the London Elects Programme for the Greater London Authority Mayoral and Assembly Elections 5 Mai 2016 [DRAFT]*, Gorffennaf 2016

wedi pleidleisio.⁴³⁴ Fel cyd-destun, nifer yr etholwyr ar gyfer etholiad y Senedd yn 2016 oedd 2.2 miliwn, a phleidleisiodd 1.0 miliwn ohonynt.⁴³⁵

Ein barn ni am y goblygiadau ariannol i'r gymuned etholiadol

370. Mae'r fframwaith deddfwriaethol a gweinyddol ar gyfer etholiadau'r Senedd yn gymhleth. Nid ydym yn tanbrisiu'r heriau sy'n gysylltiedig â chyflwyno system etholiadol newydd neu sefydlu ffiniau etholiadol newydd. Fodd bynnag, fel yr amlinellwyd ym mhenodau 2, 3 a 4 o'r adroddiad hwn, credwn fod angen cynyddu maint y Senedd a diwygio ei threfniadau a'i ffiniau etholiadol os ydym am gael deddfwrfa sydd â digon o gapasiti i gyflawni ei chyfrifoldebau ac sydd â threfniadau a ffiniau etholiadol sy'n gwneud y mwyaf o ddewis i bleidleiswyr ac sy'n annog cyfranogiad, amrywiaeth a chyfranoldeb.

371. Rydym yn cydnabod y bydd cyflwyno system etholiadol newydd yn arwain at oblygiadau ariannol a goblygiadau eraill o ran adnoddau i sefydliadau sy'n ymwneud â chynnal, gweinyddu neu ymladd etholiadau'r Senedd. Bydd y Senedd yn craffu ar y rhain wrth iddi ystyried unrhyw gynigion diwygio. Fodd bynnag, ein barn ni yw na ddylai cost yn unig fod yn esgus dros fethu â buddsoddi yn ein democratiaeth drwy sicrhau bod trefniadau etholiadol y Senedd yn briodol, a bod ei ffiniau a dosraniad ei seddau yn sicrhau bod gan bobl ledled Cymru gynrychiolaeth gyfartal a lleisiau cyfartal wrth ddewis eu cynrychiolwyr.

372. Bydd cwmpas a graddfa'r goblygiadau ariannol yn dibynnu, wrth gwrs, ar gwmpas a graddfa'r diwygiadau a gyflwynir. Fel rhan o'r broses o ddatblygu cynigion manwl ar gyfer diwygio'r Senedd, bydd angen i'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth ddiwygio ymgysylltu'n effeithiol â gweinyddwyr etholiadol a rhanddeiliaid eraill sydd â buddiant yn etholiadau'r Senedd neu gyfrifoldeb amdanynt. Credwn y dylai'r ymgysylltiad hwn ddechrau'n gynnar er mwyn helpu i ddatblygu cynigion polisi a deddfwriaethol, a bydd angen iddo gwmpasu'r materion ymarferol a gweinyddol sy'n gysylltiedig ag unrhyw ddiwygiadau, ac effeithiau posibl y cynigion o ran cyllid, adnoddau a chydraddoldeb, ac effeithiau eraill.

⁴³⁴ Llywodraeth yr Alban, *Local government elections costs 2012 and 2017*, Ebrill 2018 [fel ym mis Mawrth 2020]; Y Comisiwn Etholiadol, *Scottish council elections 2017: Report on the administration of the elections held on 4 May 2017*, Medi 2017, tudalen 6

⁴³⁵ Y Comisiwn Etholiadol, *Etholiad Cyffredinol Cynulliad Cenedlaethol Cymru: Adroddiad ar y ffordd y gweinyddwyd etholiadau 5 Mai 2016 i Gynulliad Cenedlaethol Cymru*, Medi 2016, tudalen 6

ARGYMHELLIAD

Argymhelliad 31. Dylai'r Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth i ddiwygio'r Senedd ymgysylltu'n gynnar ac yn effeithiol â'r gymuned etholiadol a rhanddeiliaid eraill i lywio'r prosesau datblygu polisi a deddfwriaethol a chraffu, ac i hwyluso'r broses o gynllunio ar gyfer gweithredu. Wrth ymgysylltu â rhanddeiliaid, dylid cynnwys materion ymarferol, gweinyddol a gweithredu, y goblygiadau ariannol posibl ac adnoddau, ac asesu unrhyw effaith ar gydraddoldeb neu ar agweddau eraill.

Y goblygiadau ariannol i Gomisiwn y Senedd

Amcangyfrif o'r costau trosiannol ac ychwanegol parhaus

373. Argymhellodd y Panel Arbenigol y dylid cadw'r costau sy'n gysylltiedig â chynnydd yn nifer yr Aelodau i'r lleiafswm eithaf.⁴³⁶

374. Yn y pen draw, mater i'r Senedd ei hun, yn unol â phroses flynyddol y gyllideb, yw penderfyniadau ar gyllideb Comisiwn y Senedd a, thrwy hynny, yr adnoddau ariannol sydd ar gael i roi i'r Senedd yr eiddo, y staff a'r gwasanaethau sydd eu hangen arni ac i dalu'r costau sy'n deillio o benderfyniadau'r Bwrdd Taliadau. Fodd bynnag, byddai penderfyniadau a wneir gan y tri a fyddai'n gwneud penderfyniadau allweddol ynghylch trefnu a gweithredu Senedd fwy o faint (gweler Tabl 18) yn dylanwadu ar y goblygiadau ariannol trosiannol ac ychwanegol parhaus posibl sy'n gysylltiedig â chynnydd yn nifer yr Aelodau.

⁴³⁶ Y Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad, *Senedd sy'n Gweithio i Gymru*, Rhagfyr 2017, argymhellion 2 a 3

Tabl 18 Y rhai a fyddai'n gwneud y penderfyniadau allweddol wrth weithredu Senedd fwy o faint⁴³⁷

| Y sawl sy'n penderfynu | Cyfrifoldebau |
|--------------------------|--|
| Y Pwyllgor Busnes | Yn gyfrifol, o dan y Rheolau Sefydlog, am benderfynu trefniadaeth busnes y Senedd; gwneud sylwadau ar drefniadaeth busnes y Llywodraeth; gosod amserlen y Senedd; penderfynu strwythurau, cylch gwaith ac aelodaeth pwyllgorau; hwyluso'r broses ddeddfwriaethol drwy osod amserlenni ar gyfer craffu a chyfeirio deddfwriaeth i'r pwyllgorau ar gyfer craffu; gwneud argymhellion ar arfer a gweithdrefn gyffredinol y Senedd wrth iddi gynnal ei busnes; a gwneud cynigion ar gyfer adolygu'r Rheolau Sefydlog. |
| Comisiwn y Senedd | Yn gyfrifol, yn unol ag adran 27 o Ddeddf Llywodraeth Cymru 2006, ac Atodlen 2 iddi, am sicrhau bod gan y Senedd yr eiddo, y staff a'r gwasanaethau sydd eu hangen arni i gyflawni ei dibenion. Byddai penderfyniadau allweddol yn cynnwys dylunio gwasanaethau cymorth, faint o staff cymorth y Comisiwn a ddarperir (gan gynnwys a oes unrhyw derfyn yn gymwys o ran nifer y staff), a sut y gallai fod angen addasu ystâd y Senedd i ddarparu swyddfeydd addas, manau cyfarfod a lle ar gyfer digwyddiadau, a digon o le yn y Siambr. |
| Y Bwrdd Taliadau | Yn gyfrifol, yn unol â <i>Mesur Cynulliad Cenedlaethol Cymru (Taliadau) 2010</i> , am benderfynu cyflogau a chymorth ariannol Aelodau o'r Senedd. Mae'r Bwrdd wedi ymrwymo eisoes i gyhoeddi ei Benderfyniadau flwyddyn cyn yr etholiad pan fyddant yn dod i rym. Caiff y Bwrdd adolygu ei Benderfyniad yn ystod tymor Senedd, ond dim ond unwaith y tymor y caiff benderfynu cyflogau'r Aelodau oni bai bod amgylchiadau eithriadol. |

375. Byddai angen ymgymryd â rhywfaint o waith cynllunio ar gyfer gweithredu a gwneud penderfyniadau cyn yr etholiad cyntaf pan fyddai Senedd fwy o faint i'w hethol, ond byddai mwyafrif y penderfyniadau yn ymwneud â'r rhai a fyddai'n gwneud y penderfyniadau y bydd angen eu sefydlu ar ôl yr etholiad perthnasol. Wrth wneud y penderfyniadau hyn, byddai angen i'r Pwyllgor Busnes, Comisiwn y Senedd a'r Bwrdd Taliadau ystyried safbwyntiau a dewisiadau ystod o randdeiliaid, gan gynnwys yr Aelodau, staff cymorth yr Aelodau, grwpiau gwleidyddol a phwyllgorau.

376. Rydym yn cydnabod bod hyn yn ei gwneud yn heriol amcangyfrif yn gywir y goblygiadau ariannol posibl a fyddai'n gysylltiedig â chynnydd yn nifer yr Aelodau. Rydym yn ddiolchgar, fodd bynnag, i'r Llywydd am rannu â ni'r gwaith modelu ariannol y mae wedi'i wneud hyd yma, a'r rhagdybiaethau cysylltiedig y mae'n

⁴³⁷ Y Senedd, [Y Pwyllgor Busnes](#) [fel ym mis Gorffennaf 2020]; Prif Weithredwr a Chlerc y Senedd, [Cofnod y Trafodion \[paragraffau 109-110 a 114\]](#), 2 Rhagfyr 2019; [Llythyr gan y Llywydd](#), 27 Ionawr 2020; [Cyflwyniad ysgrifenedig gan Prospect ar gapasiti'r Cynulliad](#), Chwefror 2020; [Llythyr gan Gadeirydd y Bwrdd Taliadau](#), 22 Mehefin 2020

seiliedig arnynt.⁴³⁸ Mae Tabl 19 yn crynhoi amcangyfrifon y Llywydd o'r costau trosiannol ac ychwanegol parhaus nodweddiadol ar gyfer blynyddoedd ag etholiad a blynyddoedd heb etholiad. Mae'r amcangyfrifon manwl a'r rhagdybiaethau sy'n sail iddynt a ddarparwyd gan y Llywydd ar ran Comisiwn y Senedd i'w gweld yn Atodiad E.

Tabl 19 Crynodeb o'r amcangyfrif o gostau trosiannol ychwanegol ac amcangyfrif o gostau ychwanegol parhaus ar gyfer blynyddoedd nodweddiadol heb etholiad o 2027-28 ymlaen a blynyddoedd nodweddiadol ag etholiad o 2031-32 ymlaen⁴³⁹

| | Costau trosiannol (£000) | Costau parhaus: blwyddyn nodweddiadol heb etholiad o 2027-28 ymlaen (£000) | Costau parhaus: blwyddyn nodweddiadol ag etholiad o 2031-32 ymlaen (£000) |
|----------------------------|---------------------------------|---|--|
| 20 Aelod ychwanegol | 2,378 | 7,405-8,604 | 8,350-9,489 |
| 30 Aelod ychwanegol | 3,230 | 10,387-11,682 | 11,672-12,905 |

377. Y costau posibl sy'n gysylltiedig â chynyddu nifer yr Aelodau, ac unrhyw ostyngiad cyfatebol yn y cyllid sydd ar gael i ddarparu gwasanaethau cyhoeddus oedd y prif resymau a roddwyd gan ymatebwyr i ymgynghoriad Comisiwn y Senedd, *Creu Senedd i Gymru*, a wrthwynebai gynnydd yn nifer yr Aelodau.⁴⁴⁰

378. Fel y mae Tabl 19 yn dangos, mae'r costau ychwanegol parhaus posibl, gan ddibynnu ar nifer yr Aelodau ychwanegol a'r penderfyniadau a wneir ynghylch trefniadaeth busnes y Senedd, yn amrywio o £7.4 miliwn i £12.9 miliwn y flwyddyn. Mae'r rhain yn symiau sylweddol mewn termau absoliwt. Fodd bynnag, dywedodd yr Athro McAllister wrthym y gallai hyd yn oed enillion bach yn effeithlonrwydd gwasanaethau cyhoeddus, prosesau penderfynu gwell, neu gywiro diffygion posibl mewn polisi neu ddeddfwriaeth yn gynnar o ganlyniad i'r gwaith craffu gwell y byddai Senedd fwy o faint yn ei wneud yn arwain at fuddion ariannol ac anariannol:

⁴³⁸ [Llythyr gan y Llywydd](#), 27 Ionawr 2020; [Llythyr gan y Llywydd](#), 23 Gorffennaf 2020

⁴³⁹ Mae'r amcangyfrifon isaf ym mhob ystod yn seiliedig ar ddim cynnydd yng ngweithgareddau busnes y Senedd. Mae'r amcangyfrifon uchaf ym mhob ystod yn seiliedig ar un Cyfarfod Llawn ychwanegol bob wythnos, sefydlu pwyllgor polisi a deddfwriaeth ychwanegol; a chynnydd cymesur yn nifer y balotau ar gyfer Biliau Aelod.

⁴⁴⁰ Comisiwn y Senedd, *Creu Senedd i Gymru: Adroddiad ar yr ymgynghoriad*, Hydref 2018, tudalen 10

“But I will say that I feel that an enlarged Assembly or an appropriately-sized Assembly—put it another way—would actually generate savings to the public purse by effective scrutiny. I think it would deliver better in policy and legislative terms on a very basic level to the population, and it can't be beyond us, as a population, [...] to be able to make that case effectively to people”.⁴⁴¹

379. Ceisiodd Archwilydd Cyffredinol Cymru feintioli graddfa'r enillion y byddai eu hangen i wrthbwysu'r costau ychwanegol posibl. Awgrymodd, pe byddai modd gwella 0.17 y cant ar werth neu wneud 0.17 y cant o arbedion ariannol i wariant blynyddol Llywodraeth Cymru o £17.5 biliwn, y byddai hynny'n gwrthbwysu'r gost flynyddol ychwanegol o 30 Aelod ychwanegol a amcangyfrifwyd yn adroddiad y Panel Arbenigol.⁴⁴²

Ein barn ni am y goblygiadau ariannol i Gomisiwn y Senedd

380. Rydym yn deall y bydd costau posibl o gynyddu maint y Senedd, ac yn benodol effaith bosibl costau o'r fath ar wasanaethau cyhoeddus eraill, yn destun pryder i'r cyhoedd. Fodd bynnag, ein barn ni yw bod gwaith craffu da yn arwain at waith llywodraethu da, at bolisi mwy effeithiol, at wariant mwy effeithlon, ac at ddeddfwriaeth well. Credwn, felly, y bydd buddsoddi yn ein democratiaeth drwy sicrhau bod gan y Senedd y capasiti sydd ei angen arni yn gosteffeithiol yn y tymor hwy.

381. Rydym yn cydnabod bod y costau i Gomisiwn y Senedd, fel yr amcangyfrifodd y Llywydd, yn sylweddol mewn termau absoliwt, ac rydym yn cytuno â'r Panel Arbenigol y dylid cadw'r costau mor isel â phosibl, ond gan sicrhau gwerth am arian hefyd. Serch hynny, credwn fod achos cryf i'w ddadlau dros gynyddu nifer yr Aelodau. Heblaw'r manteision posibl y byddem yn eu disgwyl o ran gwaith craffu, cynrychiolaeth a deddfwriaeth well, credwn y byddai sicrhau bod gan y Senedd nifer briodol o Aelodau yn lliniaru'r canlyniadau a'r costau gwirioneddol sy'n deillio o ddeddfwrfa rhy fach. Mae costau ychwanegol o'r fath wedi cynnwys y costau sy'n gysylltiedig â gwaith craffu aneffeithiol, megis y rhai a amlinellodd Archwilydd Cyffredinol Cymru i ni,⁴⁴³ a'r rhai sy'n gysylltiedig â mesurau i geisio cynyddu capasiti Senedd â 60 Aelod, gan gynnwys cynyddu nifer staff y Comisiwn, cynyddu'r adnoddau sydd ar gael i'r Aelodau a grwpiau

⁴⁴¹ Yr Athro McAllister, Cofnod y Trafodion [paragraff 91], 20 Ionawr 2020

⁴⁴² CAP04 Archwilydd Cyffredinol Cymru. Amcangyfrifodd adroddiad y Panel Arbenigol y byddai cost reolaidd flynyddol 30 Aelod ychwanegol yn £9.6 miliwn y flwyddyn.

⁴⁴³ Ibid.

gwleidyddol i gyflogi staff, a chynyddu'r cyllid sydd ar gael i gefnogi mynediad yr Aelodau at arbenigedd o ran polisi ac ymchwil.

382. Mater i'r Pwyllgor Busnes, Comisiwn y Senedd a'r Bwrdd Taliadau ar y pryd fydd penderfynu ar weithdrefnau, arferion a ffyrdd o weithio deddfwrfa fwy o faint, y gwasanaethau sy'n ofynnol i'w chefnogi, a'r cymorth ariannol i'w ddarparu i'r Aelodau. Serch hynny, bydd angen paratoi amcangyfrifon o'r goblygiadau ariannol posibl, a bydd y Senedd a'i phwyllgorau yn eu hystyried yn fanwl fel rhan o'r gwaith craffu ar unrhyw Fil diwygio'r Senedd.

383. Rydym yn ddiolchgar i'r Llywydd am roi ei hamcangyfrifon i ni o'r goblygiadau ariannol posibl a allai godi i Gomisiwn y Senedd. Credwn y bydd y gwaith paratoi cynnar hwn yn sylfaen gadarn y bydd yr Aelod sy'n gyfrifol am unrhyw ddeddfwriaeth ddiwygio yn gallu adeiladu arni. Rydym hefyd yn cydnabod, fodd bynnag, fod yr amcangyfrifon hyn wedi'u paratoi i raddau helaeth cyn pandemig COVID-19. Mae ymateb i bandemig COVID-19 wedi dangos bod newidiadau radical i batrymau busnes a ffyrdd o weithio yn bosibl, gyda goblygiadau posibl i'r rhagdybiaethau sy'n sail i'r amcangyfrifon ariannol. Er enghraifft, rydym wedi deall ei bod yn bosibl i lawer o wasanaethau'r Comisiwn gael eu darparu o bell, o leiaf tra bydd busnes ffurfiol yn cael ei wneud ar ffurfiau rhithwir neu hybrid.

384. Nid yw'n glir eto pryd y bydd yr Aelodau a'r staff yn dychwelyd i ystâd y Senedd yn rheolaidd, na beth y bydd y cydbwysedd yn y dyfodol rhwng presenoldeb ar yr ystâd a gweithio o bell neu gymryd rhan ym musnes y Senedd o bell. Fodd bynnag, pe bai tuedd i fwy o weithio o bell yn y dyfodol, mae'n bosibl y byddai'n rhesymol disgwyl newid yn y cydbwysedd o ran y gofynion am le mewn swyddfa ffisegol ar y naill law, a seilwaith a chymorth TGCh ar y llaw arall. I'r perwyl hwn, rydym yn croesawu'r awgrym a wnaeth y Llywydd yn y Cyfarfod Llawn ar 1 Gorffennaf 2020 y gallai'r Pwyllgor Busnes a Chomisiwn y Senedd fyfyrion ar y gwersi y gellir eu dysgu yn y tymor hwy o'r ymateb i'r pandemig.⁴⁴⁴ Maes o law, byddem yn disgwyl i'r hyn a ddysgwyd gael ei adlewyrchu mewn unrhyw waith modelu ariannol arall mewn perthynas â Senedd fwy o faint.

ARGYMHELLIAD

Argymhelliad 32. Er mwyn llywio datblygiad cynigion deddfwriaethol a'r Memorandwm Esboniadol a'r Aseiad Effaith Rheoleiddiol cysylltiedig, dylai'r Pwyllgor Busnes, Comisiwn y Senedd a'r Bwrdd Taliadau fynd ati i gynllunio

⁴⁴⁴ Y Cyfarfod Llawn, Cofnod y Trafodion [paragraffau 302 a 308], 1 Gorffennaf 2020

senarios yn gynnar i nodi'r materion y byddai angen iddynt eu hystyried a'r penderfyniadau y byddai angen iddynt eu gwneud pe bai cynnydd ym maint y Senedd. Dylai'r gwaith hwn ystyried y gyd-ddibyniaeth rhwng eu meysydd cyfrifoldeb, unrhyw wersi i'w dysgu o'r ymateb i bandemig COVID-19 ac unrhyw fesurau a gyflwynir i gynyddu capasiti Chweched Senedd â 60 Aelod.

Atodiad A: Rhestr o sesiynau tystiolaeth lafar

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau a nodir isod. Mae trawsgrifiadau'r holl sesiynau tystiolaeth lafar ar gael ar [wefan y Pwyllgor](#).

| Dyddiad | Enw a sefydliad |
|------------------------|---|
| 2 Rhagfyr 2019 | <p>Elin Jones AS, Llywydd, Comisiwn y Senedd</p> <p>Manon Antoniazzi, Y Prif Weithredwr a Chlerc, Comisiwn y Senedd</p> <p>Anna Daniel, Pennaeth Trawsnewid Strategol, Comisiwn y Senedd</p> <p>Matthew Richards, Pennaeth Gwasanaethau Cyfreithiol, Comisiwn y Senedd</p> |
| 13 Ionawr 2020 | <p>Ruth Coombs, Pennaeth Cymru, Y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol</p> <p>Yr Athro Rosie Campbell, Coleg y Brenin, Llundain</p> <p>Dr Nicole Martin, Prifysgol Manceinion</p> |
| 20 Ionawr 2020 | <p>Yr Athro Laura McAllister, Prifysgol Caerdydd</p> <p>Yr Athro Diana Stirbu, Prifysgol Fetropolitan Llundain</p> <p>Dr Hannah White, Sefydliad Llywodraeth</p> <p>Y Fonesig Dawn Primarolo, Cadeirydd, Y Bwrdd Taliadau</p> <p>Anna Daniel, Pennaeth Trawsnewid Strategol ac Uwch-gynghorydd i'r Bwrdd Taliadau, Comisiwn y Senedd</p> |
| 27 Ionawr 2020 | <p>Rebecca Evans AS, Y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd, Llywodraeth Cymru</p> <p>Lisa James, Dirprwy Gyfarwyddwr, Democratiaeth Llywodraeth Leol, Llywodraeth Cymru</p> <p>Elaina Chamberlain, Pennaeth Democratiaeth, Amrywiaeth a Chydnabyddiaeth Ariannol, Llywodraeth Cymru</p> |
| 3 Chwefror 2020 | <p>Yr Athro Sarah Childs, Coleg Birkbeck, Prifysgol Llundain</p> <p>Y Cynghorydd Mary Sherwood, Cyngor Dinas a Sir Abertawe</p> <p>Dr bob Watt, Athro ym maes Cyfraith Etholiadol wedi ymddeol</p> |

| Dyddiad | Enw a sefydliad |
|-----------------------|---|
| 16 Mawrth 2020 | Yr Athro Roger Awan-Scully, Prifysgol Caerdydd Jess Blair, Cyfarwyddwr Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru |

Atodiad B: Rhestr o'r rhai a oedd yn bresennol yn y digwyddiadau rhanddeiliaid

Cymerodd y sefydliadau a ganlyn ran yn nigwyddiadau trafod y Pwyllgor i rhanddeiliaid ar gapasiti ac amrywiaeth y Senedd.

| Digwyddiad | Sefydliad |
|--|---|
| Capasiti'r Senedd, 6 Ionawr 2020 | Plant yng Nghymru Comisiynydd Plant Cymru CIPFA Cymdeithas Ddysgedig Cymru Media Wales Swyddfa Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol Materion Cyhoeddus Cymru Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus Cymru Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru |
| Ethol Senedd fwy amrywiol, 10 Chwefror 2020 | Sefydliad Bevan Chwarae Teg Anabledd Cymru Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid Cymru Mencap Cymru Race Council Cymru Race Equality First Stonewall Cymru TUC Cymru Comisiynydd y Gymraeg Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru |

Atodiad C: Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig

Rhoddodd y bobl a'r sefydliadau a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor. Mae'r holl ymatebion i'r ymgynghoriad a gwybodaeth ysgrifenedig ychwanegol ar gael ar [wefan y Pwyllgor](#).

Ymatebion i'r ymgynghoriad

| Cyfeirnod | Sefydliad |
|--------------|---|
| CAP01 | Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru |
| CAP02 | Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru |
| CAP03 | Unigolyn |
| CAP04 | Archwilydd Cyffredinol Cymru |
| DIV01 | Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru |
| DIV02 | Llafur Cymru |
| DIV03 | Unigolyn |
| DIV04 | Centenary Action Group |
| DIV05 | Rhwydwaith Cydraddoldeb Menywod Cymru |
| DIV06 | Leonard Cheshire Cymru |
| DIV07 | Tîm Cymorth Lleiafrifoedd Ethnig ac Ieuenctid Cymru |
| ESB01 | Yr Athro Denis Mollison |
| ESB02 | Comisiwn Ffiniau i Gymru |
| ESB03 | Peter Varley |
| ESB04 | Y Comisiwn Etholiadol |
| ESB05 | Comisiwn Ffiniau a Democratiaeth Leol Cymru |
| ESB06 | Cymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol |
| ESB07 | Cymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru |
| ESB08 | UKIP |
| ESB09 | Cyngor Sir Caerfyrddin |
| ESB10 | Cyngor Caerdydd |
| ESB11 | Make Votes Matter |
| ESB12 | Cyngor Sir Penfro |

Gwybodaeth ychwanegol

| Teitl | Dyddiad |
|---|------------------|
| Llythyr gan y Llywydd yn cynnwys gwybodaeth ychwanegol yn dilyn y cyfarfod ar 2 Rhagfyr 2019 | 17 Ionawr 2020 |
| Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Diwylliant, y Gymraeg a Chyfathrebu mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | 20 Ionawr 2020 |
| Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | 24 Ionawr 2020 |
| Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Deisebau mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | 24 Ionawr 2020 |
| Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | 27 Ionawr 2020 |
| Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | 27 Ionawr 2020 |
| Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Safonau Ymddygiad mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | 27 Ionawr 2020 |
| Llythyr gan y Llywydd yn cynnwys gwybodaeth ychwanegol yn dilyn y cyfarfod ar 2 Rhagfyr 2019 | 27 Ionawr 2020 |
| Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | 28 Ionawr 2020 |
| Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | 29 Ionawr 2020 |
| Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | 29 Ionawr 2020 |
| Llythyr gan Gadeirydd Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | 29 Ionawr 2020 |
| Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | 29 Ionawr 2020 |
| Cyflwyniad ysgrifenedig gan unigolyn mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | Ionawr 2020 |
| Cyflwyniad ysgrifenedig gan Gyngor Cymuned Pencraig mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | Ionawr 2020 |
| Cyflwyniad ysgrifenedig gan Cyswllt Amgylchedd Cymru mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | Ionawr 2020 |
| Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | 10 Chwefror 2020 |
| Llythyr gan Bennaeth y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yng Nghymru yn cynnwys gwybodaeth ychwanegol yn dilyn y cyfarfod ar 13 Ionawr 2020 | 12 Chwefror 2020 |
| Cyflwyniad ysgrifenedig gan y Cyngorydd Mary Sherwood mewn perthynas â rhannu swyddi | Chwefror 2020 |
| Cyflwyniad ysgrifenedig gan Gyngor Cymuned Maesyfed mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | Chwefror 2020 |

| Teitl | Dyddiad |
|---|--------------------|
| Cyflwyniad ysgrifenedig gan Gyngor Tref Llanandras a Norton mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | Chwefror 2020 |
| Cyflwyniad ysgrifenedig gan Prospect mewn perthynas â chapasiti'r Senedd | Chwefror 2020 |
| Cyflwyniad ysgrifenedig gan Gymdeithas Diwygio Etholiadol Cymru mewn perthynas â systemau etholiadol | Mawrth 2020 |
| Llythyr gan Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid mewn perthynas â deddfwriaeth pwyllgorau | 22 Ebrill 2020 |
| Cyflwyniad ysgrifenedig gan Dr Alistair Clark mewn perthynas â'r Bleidlais Sengl Drosglwyddadwy | Mai 2020 |
| Cyflwyniad ysgrifenedig gan yr Athro Laura McAllister mewn perthynas â mecanweithiau deddfwriaethol a Biliau drafft | Mai 2020 |
| Llythyr gan Gadeirydd y Bwrdd Taliadau yn cynnwys tystiolaeth ychwanegol yn dilyn y cyfarfod ar 20 Ionawr 2020 | 22 Mehefin 2020 |
| Llythyr gan y Llywydd yn cynnwys gwybodaeth ychwanegol am oblygiadau ariannol cynyddu nifer yr Aelodau | 23 Gorffennaf 2020 |
| Cyflwyniad ysgrifenedig gan Gymdeithas y Gweinyddwyr Etholiadol mewn perthynas â systemau a ffiniau etholiadol | Gorffennaf 2020 |
| Llythyr gan y Gweinidog Cyllid a'r Trefnydd mewn perthynas ag effaith COVID-19, diwygio etholiadol llywodraeth leol, diwygio etholiadol y Senedd a newidiadau i ffiniau, a'r dull deddfwriaethol. | 11 Awst 2020 |

Atodiad D: Argymhellion y Panel Arbenigol

Gellir gweld ein trafodaeth o argymhellion y Panel Arbenigol yn ein hadroddiad fel a ganlyn.

| Argymhelliad y Panel Arbenigol | Pennod |
|--|---------|
| Argymhelliad 1. Dylid cynyddu maint y Cynulliad i 80 Aelod fan lleiaf, ac yn ddelfrydol i 90 Aelod, i sicrhau bod gan y senedd a etholir yn 2021 ddigon o gapasiti i gyflawni ei chyfrifoldebau o ran craffu ar bolisi, deddfwriaeth a chyllid, ac y gall yr Aelodau hefyd gyflawni eu rolau fel cynrychiolwyr, ymgyrchwyr, gwleidyddion, a rolau eraill. | 2 |
| Argymhelliad 2. Dylai'r Bwrdd Taliadau a Chomisiwn y Cynulliad ystyried sut y gellir addasu cyfanswm y cymorth staffio, y gwasanaethau a'r adnoddau ariannol a ddarperir i'r Aelodau pe byddai'r Cynulliad yn fwy o faint, fel bod y gost o weithredu ein hargymhellion yn cael ei chadw i'r lleiafswm posibl. | 11 |
| Argymhelliad 3. Rhaid i'r Cynulliad ffrwyno'i hun yn y ffordd y mae'n gwneud defnydd o unrhyw gynnydd ym maint y sefydliad—er enghraifft mewn perthynas â nifer a maint y pwyllgorau, penodi deiliaid swyddi, ac uchafswm maint Llywodraeth Cymru—i sicrhau bod y manteision posibl ar gyfer ansawdd a swm y gwaith craffu yn cael eu gwredu a bod costau ychwanegol yn cael eu cadw i'r lleiafswm eithaf. | 2, 11 |
| Argymhelliad 4. Os caiff ein hargymhellion ar ymyriadau deddfwriaethol i gefnogi ac annog amrywiaeth o ran cynrychiolaeth eu gweithredu, dylai'r Cynulliad gael ei ethol ar sail system Pleidlais Sengl Drosglwyddadwy o 2021 ymlaen. Fodd bynnag, oni chaiff yr argymhellion hyn eu gweithredu, dylai'r Cynulliad gael ei ethol ar sail system etholiadol Rhestr Hyblyg o 2021 ymlaen. | 3, 6, 7 |
| Argymhelliad 5. Rydym yn argymhell na ddylai etholaethau aml-aelod y Cynulliad y mae system Pleidlais Sengl Drosglwyddadwy neu Restr Hyblyg yn seiliedig arnynt ethol dim llai na phedwar Aelod ac yn ddelfrydol dim mwy na chwe Aelod. | 4 |
| Argymhelliad 6. Pe byddai'r Cynulliad yn gweithredu naill ai system etholiadol Pleidlais Sengl Drosglwyddadwy neu Restr Hyblyg yn 2021, rydym yn argymhell y dylid ethol Cynulliad o 89 neu 90 Aelod ar sail 20 etholaeth y Cynulliad a ffurfiwyd drwy baru 40 etholaeth bresennol y Cynulliad. Gallai model etholaeth aml-aelod sy'n seiliedig ar gyfuno neu rannu ardaloedd awdurdodau lleol fod yn opsiwn amgen dilys ar gyfer ethol Cynulliad o 83 neu 84 Aelod ar sail naill ai system Pleidlais Sengl Drosglwyddadwy neu Restr Hyblyg, pe bai'r Cynulliad yn penderfynu bod yr amrywiadau ym maint ardaloedd yn dderbyniol. | 4 |
| Argymhelliad 7. Dylai'r Cynulliad ystyried, wrth ddsrannu seddau i etholaethau neu ranbarthau, a ddylid cymhwyso pwysoliad ychwanegol i bleidleiswyr mewn rhannau penodol o Gymru, er enghraifft ar sail y pellter o Fae Caerdydd, gwledigrwydd neu amddifadedd yr ardal y maent wedi'u cofrestru i bleidleisio ynddi. | 4 |
| Argymhelliad 8. Dylai Llywodraeth Cymru, wrth ddatblygu ei chynigion ar gyfer diwygio etholiadol ym maes llywodraeth leol, ystyried ein hargymhellion a'n hadroddiad, yn enwedig o ran dyluniad a gweithrediad y system etholiadol Pleidlais Sengl Drosglwyddadwy. | 3 |
| Argymhelliad 9. Dylai'r Cynulliad ofyn i'r Ysgrifennydd Gwladol gychwyn adran 106 o Ddeddf Cydraddoldeb 2010 mewn perthynas ag etholiadau'r Cynulliad, neu | 6 |

| Argymhelliad y Panel Arbenigol | Pennod |
|--|--------|
| <p>drosglwyddo'r pŵer i wneud hynny i Weinidogion Cymru. Fel arall, dylai deddfwriaeth i ddiwygio trefniadau etholiadol y Cynulliad gynnwys darpariaeth a fyddai'n sicrhau bod gwybodaeth ar gael ynghylch amrywiaeth.</p> | |
| <p>Argymhelliad 10. Er mwyn diogelu llwyddiannau'r Cynulliad a phleidiau gwleidyddol Cymru mewn perthynas â chynrychiolaeth gytbwys o ran y rhywiau, rydym yn argymhell bod cwota rhywedd yn cael ei integreiddio i'r system etholiadol a sefydlir ar gyfer 2021. Oni fydd hyn yn digwydd—boed am nad oes consensws gwleidyddol neu oherwydd cyfyngiadau cymhwysedd deddfwriaethol y Cynulliad—rydym yn awgrymu bod disgwyl i'r pleidiau gwleidyddol fynd ati i sicrhau bod eu prosesau o ddethol ymgeiswyr yn cefnogi ac yn annog senedd i Cymru sy'n gytbwys o ran y rhywiau. Dylai hyn gynnwys bod y pleidiau yn mynd ati o'u gwirfoddol i fabwysiadu'r cwotâu a amlinellwyd gennym.</p> | 7 |
| <p>Argymhelliad 11. Dylid newid y gyfraith etholiadol, gweithdrefnau'r Cynulliad a Phenderfyniad ar Dâl a Lwfansau Aelodau y Bwrdd Taliadau er mwyn i ymgeiswyr allu sefyll i'w hethol ar sail trefniadau rhannu swyddi tryloyw. Yr egwyddorion wrth wraidd trefniadau o'r fath yw y dylai ymgeiswyr egluro wrth bleidleiswyr y cytundeb sydd rhyngddynt i rannu'r swydd, bod y partneriaid sy'n rhannu'r swydd yn cael eu trin fel un person, ac y dylai'r Aelodau hynny sy'n rhannu'r swydd beidio ag achosi unrhyw gostau ychwanegol sy'n uwch na chostau un Aelod Cynulliad.</p> | 6 |
| <p>Argymhelliad 12. Cyn gwneud unrhyw orchymyn yn rhagnodi dyluniad y papurau pleidleisio i'w defnyddio yn etholiadau'r Cynulliad, yn ychwanegol at yr ymgynghoriad sy'n ofynnol â'r Comisiwn Etholiadol gan adran 7(1) o Ddeddf Pleidiau Gwleidyddol, Etholiadau a Refferenda 2000, dylai Gweinidogion Cymru hefyd gynnal unrhyw ymgynghoriad arall a allai fod yn briodol, er mwyn sicrhau bod cynllun y papur pleidleisio a'r wybodaeth a gynhwysir arno yn briodol ar gyfer y system etholiadol ac i Cymru.</p> | 3 |
| <p>Argymhelliad 13. Rhaid cymryd camau deddfwriaethol i sefydlu mecanweithiau o adolygu'r ffiniau neu'r dosraniad seddau gan ddarparu ar gyfer adolygiad llawn cyn etholiad 2026, pa un a gaiff ein cynigion ar gyfer diwygio eu gweithredu ai peidio. Rhaid i fecanweithiau o'r fath ystyried unrhyw newidiadau i etholfraint y Cynulliad, yn ogystal â newidiadau demograffig eraill neu newidiadau o ran y boblogaeth.</p> | 4 |

Ni wnaethom drafod argymhellion 14, 15 ac 16 y Panel Arbenigol mewn perthynas â'r oedran isaf ar gyfer pleidleisio yn etholiadau'r Senedd, gan fod y materion hyn wedi cael eu trafod yn *Neddf Senedd ac Etholiadau (Cymru) 2020*.

Atodiad E: Amcangyfrifon Comisiwn y Senedd o oblygiadau ariannol Senedd fwy o faint

Mae'r atodiad hwn yn rhoi trosolwg o amcangyfrifon Comisiwn y Senedd o'r goblygiadau ariannol sy'n gysylltiedig â chynnydd yn nifer yr Aelodau o'r Senedd.

Y Llywydd a roddwyd i ni'r wybodaeth a nodir yn yr atodiad hwn. Pwysleisiodd fod y modelu ariannol yn dal i fod yn "waith sy'n datblygu" a bod angen gwneud rhagor o waith yn hyn o beth, gan gynnwys "profi i ba raddau y byddai modelau penodol yn dderbyniol i'r Aelodau".⁴⁴⁵

Gwneud penderfyniadau

Byddai gan nifer o benderfynwyr gwahanol rôl wrth benderfynu'r goblygiadau ariannol. Mae amserlenni penderfyniadau yn dibynnu ar natur y penderfyniadau:

- **Y Senedd:** yn cymeradwyo cyllideb y Comisiwn drwy broses flynyddol y gyllideb.
- **Y Pwyllgor Busnes:** yn penderfynu trefniadaeth busnes y Senedd, gan gynnwys strwythur y system bwyllgorau. Gallai penderfyniadau rhagarweiniol a wneir gan y Pwyllgor Busnes blaenorol lywio penderfyniadau a wneir gan y rhai sy'n gwneud penderfyniadau eraill fel rhan o'r broses weithredu, ond ni allent rwympo Pwyllgor Busnes olynol.
- **Comisiwn y Senedd:** yn darparu'r staff, yr eiddo a'r gwasanaethau sydd eu hangen ar y Senedd. Mae'r Comisiwn yn gyfrifol am benderfynu ac adolygu natur gwasanaethau a staff cysylltiedig yn sgil newidiadau deddfwriaethol a gofynion busnes. Byddai angen gwneud rhai penderfyniadau cyn yr etholiad perthnasol, megis anghenion swyddfa. Byddai penderfyniadau eraill yn cael eu gwneud yn unol ag arfer Comisiwn y Senedd o wneud penderfyniadau ar ffurf ei wasanaethau ar ôl i'r Pwyllgor Busnes benderfynu ar drefniadaeth busnes a strwythurau'r pwyllgorau ar ddechrau Senedd. Wrth baratoi ar gyfer penderfyniadau o'r fath, cyn etholiad mae'r Comisiwn yn seilio ei hamcangyfrifon ar brofiad Seneddau blaenorol. Yn unol ag egwyddorion rheolaeth ariannol

⁴⁴⁵ [Llythyr gan y Llywydd](#), 27 Ionawr 2020; [Llythyr gan y Llywydd](#), 23 Gorffennaf 2020

effeithiol a'r **Datganiad o Egwyddorion** y mae'r Pwyllgor Cyllid yn disgwyl i Gyrff a Ariennir yn Uniongyrchol eu hystyried, i ddechrau ceisir talu am unrhyw gynnydd mewn gweithgareddau o'r cyllidebau a'r adnoddau presennol (gan ddefnyddio unrhyw arbedion effeithlonrwydd os oes rhai ar gael). Dim ond os nad yw'n bosibl mynd i'r afael â rhagor o weithgareddau drwy'r cyllidebau a'r adnoddau presennol y byddai'r Comisiwn yn gofyn am gynnydd yn ei gyllideb.

- **Bwrdd Taliadau:** yn gwneud penderfyniadau ar dâl yr Aelodau a'u staff cymorth (cyflog a phensiynau) ac ar lwfansau ar gyfer ad-dalu costau a ysgwyddir gan yr Aelodau wrth iddynt ymgymryd â'u dyletswyddau (megis costau swyddfa, cyflogi staff cymorth ac ati).

Rhagdybiaethau

Mae Comisiwn y Senedd wedi darparu amcangyfrifon o'r costau ychwanegol sy'n gysylltiedig â chynnydd i 80 Aelod o'r Senedd neu 90 Aelod o'r Senedd. Mae Tabl 20 yn nodi'r rhagdybiaethau sy'n gysylltiedig â phob senario.

Tabl 20 Rhagdybiaethau sy'n sail i'r amcangyfrif o'r costau ychwanegol sy'n gysylltiedig â chynnydd i 80 neu 90 Aelod

| Cynnyddu i 80 Aelod | Cynnyddu i 90 Aelod |
|---|--|
| Aelodau'n cael eu hethol ar sail yr etholaethau a'r rhanbarthau etholiadol presennol. | Aelodau'n cael eu hethol ar sail 20 etholaeth yn seiliedig ar fodel ffiniau arfaethedig y Panel Arbenigol. |
| Byddai'r Aelodau'n byw yn yr ardaloedd mewnol, allanol a chanolraddol a ddiffinnir ym Mhenderfyniad y Bwrdd Taliadau. | Byddai etholaethau wedi'u paru yn cael eu dyrannu i'r ardaloedd mewnol, allanol a chanolraddol (fel y'u diffinnir ar hyn o bryd ym Mhenderfyniad y Bwrdd Taliadau) ar sail dynodiad presennol etholaethau wedi'u paru. |

Yn y naill achos neu'r llall, rhagdybir y byddai pum grŵp gwleidyddol yn cael eu cynrychioli yn y Senedd. Paratowyd amcangyfrifon isaf ac uchaf ar gyfer y senarios 80 Aelod a 90 Aelod. Mae'r amcangyfrifon isaf yn seiliedig ar nifer bresennol yr wythnosau eistedd a dim cynnydd yng ngweithgaredd busnes y Senedd. Mae'r amcangyfrifon uchaf yn seiliedig ar nifer bresennol yr wythnosau eistedd, ond gan ragdybio'r cynnydd a ganlyn yng ngweithgaredd busnes y Senedd:

- Un Cyfarfod Llawn ychwanegol yr wythnos.
- Sefydlu un pwyllgor polisi a deddfwriaeth ychwanegol.
- Cynnydd cymesur yn nifer y balotau ar gyfer Biliau Aelod.

Amcangyfrifwyd lwfansau'r Aelodau ar sail Penderfyniad y Bwrdd Taliadau ar gyfer 2018-19. Pan fo hynny'n berthnasol, amcangyfrifwyd y nifer sy'n cymryd lwfansau ar sail y nifer sydd wedi eu cymryd mewn blynyddoedd blaenorol.

Mae'r amcangyfrif o'r costau'n rhagdybio y byddai swyddfeydd ychwanegol yn cael eu rhentu ym Mae Caerdydd ar gyfer staff y Comisiwn a fyddai'n symud o Dŷ Hywel i wneud lle ar gyfer swyddfeydd yr Aelodau ychwanegol.

Mae'r amcangyfrifon cost yn crynhoi'r gofyniad arian parod ychwanegol ar Gronfa Gyfunol Cymru. Gall gwir ofyniad cyllideb Comisiwn y Senedd amrywio'n sylweddol oherwydd gweithredu Safon Adrodd Ariannol Ryngwladol 16 – Prydlesi.

Nodwyd oddeutu £0.5 miliwn y flwyddyn o gynnydd mewn gwariant heblaw arian parod. Mae hyn yn cynnwys, er enghraifft, hawliadau ychwanegol ar gynllun pensiwn yr Aelodau a dibrisiant asedau sefydlog.

Mae'r holl amcangyfrifon o ran costau yn seiliedig ar y gwerthoedd presennol ac yn net o TAW. Mae'r amcangyfrifon o gostau staff Comisiwn y Senedd yn cynnwys 'argostau', ac maent yn seiliedig ar bwynt uchaf y raddfa gyflog.

Costau disgresiynol a sefydlog

Argymhellodd y Panel Arbenigol y dylai'r Senedd ffrwyno'i hun yn y ffordd y mae'n gwneud defnydd o unrhyw gynnydd ym maint y sefydliad, i sicrhau bod y manteision posibl ar gyfer ansawdd a swm y gwaith craffu yn cael eu gwireddu a bod y costau ychwanegol yn cael eu cadw mor isel â phosibl. Serch hynny, mae'r amcangyfrifon cost yn tybio na fyddai gwasanaethau hanfodol (megis diogelwch) yn cael eu peryglu.

Mae rhai gofynion costau sefydlog y gellir eu nodi'n weddol bendant ar gyfer niferoedd gwahanol o Aelodau, ac nad ydynt, ar y cyfan, yn dibynnu'n uniongyrchol ar ofynion busnes ffurfiol y Senedd. Er enghraifft, mae costau cyflenwi offer TGCh, trwyddedau meddalwedd a rhentu llinell band eang i Aelodau ychwanegol (£321,000 ar gyfer 30 Aelod ychwanegol) yn cael eu hystyried yn gostau sefydlog.

Byddai rhai costau'n dibynnu ar benderfyniadau sydd i'w gwneud gan y Bwrdd Taliadau. Yn benodol, y Bwrdd Taliadau, yn ôl ei ddisgresiwn, sy'n penderfynu ar lefel yr adnoddau staff sydd ar gael i'r Aelodau. Felly mae'n bosibl na fydd costau ychwanegol posibl staff cymorth yr Aelodau (£3.29 miliwn ar gyfer 30 Aelod ychwanegol pe bai'r lefel staffio bresennol fesul Aelod yn cael ei chynnal) yn cael eu gwireddu'n llawn.

Mae rhai costau'n cael eu trin o fewn yr amcangyfrifon fel rhai 'sefydlog', ond gallent ddod yn ddisgresiynol, gan ddibynnu ar y dewisiadau a wneir gan y rhai sy'n gwneud penderfyniadau. Er enghraifft, mae'r amcangyfrifon yn rhagdybio na fyddai'r lle sydd yn Nhŷ Hywel ar gyfer swyddfeydd yn gallu darparu ar gyfer y niferoedd a ragwelir o Aelodau, staff cymorth yr Aelodau a staff y Comisiwn pe byddai cynnydd yn nifer yr Aelodau. Felly mae costau trosiannol ychwanegol o £1.74 miliwn ar gyfer adnewyddu swyddfeydd a chostau parhaus o £790,000 ar gyfer rhentu swyddfeydd wedi'u cynnwys yn y ffigurau ar gyfer Senedd â 90 Aelod. Fodd bynnag, gallai Comisiwn yn y dyfodol benderfynu nad oes angen darparu swyddfeydd ychwanegol o'r fath.

Mae costau 'disgresiynol' eraill yn dibynnu ar y penderfyniadau polisi a wneir gan Senedd, y Pwyllgor Busnes neu Gomisiwn y Senedd yn y dyfodol o ran arferion gwaith, blaenoriaethau neu drefniadaeth busnes y Senedd. Yn benodol, nid yw costau staff Comisiwn y Senedd yn sefydlog, a byddent yn adlewyrchu'r penderfyniadau y mae Comisiwn y Senedd yn eu gwneud ynghylch y math o wasanaethau i'w darparu i ategu anghenion busnes Senedd fwy o faint a blaenoriaethau buddsoddi'r Comisiwn.

Gallai'r amserlenni deddfwriaethol effeithio ar y costau ychwanegol posibl. Fel egwyddor eang, byddai rhagor o amser i baratoi ar gyfer goblygiadau deddfwriaeth yn galluogi'r Senedd i fanteisio ar amrywiol gyfleoedd y byddai newid mawr o'r fath yn eu cynnig, ac yn sicrhau buddion ariannol a gweithredu sylweddol. Er enghraifft, gallai newidiadau ffisegol i ddiwallu anghenion Senedd fwy o faint gael eu cyflwyno'n raddol yn ystod y toriadau a chyfnod diddymu'r Senedd er mwyn tarfu cyn lleied â phosibl ar ei gwaith.

Costau parhaus a throsiannol

Byddai rhai costau yn gostau trosiannol, untro. Byddai eraill yn gostau parhaus, a byddai rhai ohonynt yn ystod blynyddoedd ag etholiad. Gallai costau parhaus ddod i rym ar adegau gwahanol: er enghraifft pe bai Senedd fwy o faint yn cael ei hethol yn 2026, gallai rhai costau sy'n gysylltiedig â swyddfeydd ychwanegol ddechrau yn 2024-25, ond efallai na fyddai costau eraill yn dod i rym tan 2031-32. Felly mae'r costau wedi'u nodi mewn dwy ffordd:

- **Goblygiadau costau yn y tymor hir ar ôl i'r holl gostau parhaus ddod i rym.** Mae'r amcangyfrifon hyn yn cynnwys y costau trosiannol, costau parhaus mewn blwyddyn heb etholiad o 2027-28 ymlaen, a chostau parhaus mewn blwyddyn ag etholiad o 2031-32.

- **Costau parhaus ar draws blynyddoedd ariannol hyd at 2031-32.** Mae'r amcangyfrifon hyn yn dangos pryd y byddai costau parhaus gwahanol yn dod i rym.

Tabl 21 Amcangyfrif o gostau trosiannol a pharhaus ychwanegol ar gyfer Senedd â 80 Aelod ar gyfer blynyddoedd nodweddiadol heb etholiad o 2027-28 ymlaen a blynyddoedd nodweddiadol ag etholiad o 2031-32 ymlaen (£000)⁴⁴⁶

| | Trosiannol | Parhaus: blwyddyn nodweddiadol heb etholiad o 2027-28 ymlaen | Parhaus: blwyddyn nodweddiadol ag etholiad o 2031-32 ymlaen |
|--|--|--|---|
| Costau staff Comisiwn y Senedd | 708 | 1,607-2,577 | 1,672-2,577 |
| Costau eraill Comisiwn y Senedd (gan gynnwys adnewyddu a rhentu swyddfeydd ychwanegol a chostau cysylltiedig eraill) | 1,670 (mae £50,000 ohono'n wariant cyfalaf) | 889-1,100 | 934-1,150 |
| Cyflogau Aelodau o'r Senedd (gan gynnwys cyflogau deiliaid swyddi) | - | 1,770-1,788 | 1,770-1,788 |
| Cyflogau staff cymorth yr Aelodau | - | 2,393 | 2,393 |
| Lwfansau a chostau swyddfa'r Aelodau (gan gynnwys gwariant ar lety preswyl; costau teithio'r Aelodau; costau swyddfa; a chymorth i bleidiau gwleidyddol) | - | 885 | 922 |
| Darpariaethau ar gyfer swyddi gwag staff cymorth yr Aelodau | - | (-139) | (-139) |
| Costau eraill sy'n gysylltiedig â Phenderfyniad y Bwrdd Taliadau | - | 0 | 798 |
| Cyfanswm | 2,378 | 7,405-8,604 | 8,350-9,489 |

⁴⁴⁶ Ar gyfer y tabl hwn, a'r holl dablau a ganlyn, lle y dangosir ystod o gostau, mae'r amcangyfrif isaf ym mhob ystod yn rhagdybio na fydd cynnydd yng ngweithgaredd busnes y Senedd ac mae'r amcangyfrif uchaf yn rhagdybio y bydd cynnydd yng ngweithgaredd busnes y Senedd fel y nodir yn y rhagdybiaethau uchod. Mae'r ffigurau wedi'u talgrynnu i'r £1,000 agosaf. Mae'r cyfansymiau a gyflwynir yn y tablau yn seiliedig ar ffigurau wedi'u talgrynnu, nid ar y data heb eu talgrynnu sy'n sail iddynt.

Tabl 22 Amcangyfrif o'r costau parhaus ychwanegol ar gyfer Senedd â 80 Aelod yn y blynyddoedd cyn 2031-32 (£000)⁴⁴⁷

| | 2024-25 | 2025-26 | 2026-27 (blwyddyn ag etholiad) | 2027-28, 2028-29, 2029-30, 2030-31 | 2031-32 (blwyddyn ag etholiad) |
|--|------------|--------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|
| Costau staff Comisiwn y Senedd | 122 | 518-721 | 1,672-2,577 | 1,607-2,577 | 1,672-2,577 |
| Costau eraill Comisiwn y Senedd (gan gynnwys adnewyddu a rhentu swyddfeydd ychwanegol a chostau cysylltiedig eraill) | 10 | 543-571 | 934-1,150 | 889-1,100 | 934-1,150 |
| Cyflogau Aelodau o'r Senedd (gan gynnwys cyflogau deiliaid swyddi) | - | - | 1,623-1,639 | 1,770-1,788 | 1,770-1,788 |
| Cyflogau staff cymorth yr Aelodau | - | - | 2,194 | 2,393 | 2,393 |
| Lwfansau a chostau swyddfa Aelodau (gan gynnwys gwariant ar lety preswyl; costau teithio'r Aelodau; costau swyddfa; a chymorth i bleidiau gwleidyddol) | - | - | 980 | 885 | 922 |
| Darpariaethau ar gyfer swyddi gwag staff cymorth yr Aelodau | - | - | (-127)-(-121) | (-139) | (-139) |
| Costau eraill sy'n gysylltiedig â Phenderfyniad y Bwrdd Taliadau | - | - | 135 | 0 | 798 |
| Cyfanswm | 132 | 1,061-1,292 | 7,411-8,554 | 7,405-8,604 | 8,350-9,489 |

⁴⁴⁷ Y costau amcangyfrifedig ar gyfer pob blwyddyn yw'r costau ar gyfer y flwyddyn benodedig, ac nid ydynt yn ychwanegol at y costau ar gyfer y blynyddoedd blaenorol.

Tabl 23 Amcangyfrif o gostau trosiannol ac ychwanegol parhaus ar gyfer Senedd â 90 Aelod ar gyfer blynyddoedd nodweddiadol heb etholiad o 2027-28 ymlaen a blynyddoedd nodweddiadol ag etholiad o 2031-32 ymlaen (£000)

| | Trosiannol | Parhaus: blwyddyn nodweddiadol heb etholiad o 2027-28 ymlaen | Parhaus: blwyddyn nodweddiadol ag etholiad o 2031-32 ymlaen |
|--|--|---|--|
| Costau staff Comisiwn y Senedd | 708 | 1,752-2,810 | 1,818-2,810 |
| Costau eraill Comisiwn y Senedd (gan gynnwys adnewyddu a rhentu swyddfeydd ychwanegol a chostau cysylltiedig eraill) | 2,522 (mae £50,000 ohono'n wariant cyfalaf) | 1,295-1,508 | 1,357-1,580 |
| Cyflogau Aelodau o'r Senedd (gan gynnwys cyflogau deiliaid swyddi) | - | 2,638-2,656 | 2,638-2,656 |
| Cyflogau staff cymorth yr Aelodau | - | 3,590 | 3,590 |
| Lwfansau a chostau swyddfa'r Aelodau (gan gynnwys gwariant ar lety preswyl; costau teithio'r Aelodau; costau swyddfa; a chymorth i bleidiau gwleidyddol) | - | 1,320-1,326 | 1,326 |
| Darpariaethau ar gyfer swyddi gwag staff cymorth yr Aelodau | - | (-208) | (-208) |
| Costau eraill sy'n gysylltiedig â Phenderfyniad y Bwrdd Taliadau | - | 0 | 1,151 |
| Cyfanswm | 3,230 | 10,387-11,682 | 11,672-12,905 |

Tabl 24 Amcangyfrif o'r costau ychwanegol parhaus ar gyfer Senedd â 90 Aelod yn y blynyddoedd cyn 2031-32 (£000)⁴⁴⁸

| | 2024-25 | 2025-26 | 2026-27 (blwyddyn ag etholiad) | 2027-28, 2028-29, 2029-30, 2030-31 | 2031-32 (blwyddyn ag etholiad) |
|--|------------|--------------------|--------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------|
| Costau staff Comisiwn y Senedd | 122 | 518-721 | 1,818-2,810 | 1,752-2,810 | 1,818-2,810 |
| Costau eraill Comisiwn y Senedd (gan gynnwys adnewyddu a rhentu swyddfeydd ychwanegol a chostau cysylltiedig eraill) | 10 | 848-876 | 1,357-1,580 | 1,295-1,508 | 1,357-1,580 |
| Cyflogau Aelodau o'r Senedd (gan gynnwys cyflogau deiliaid swyddi) | - | - | 2,418-2,435 | 2,638-2,656 | 2,638-2,656 |
| Cyflogau staff cymorth yr Aelodau | - | - | 3,291 | 3,590 | 3,590 |
| Lwfansau a chostau swyddfa'r Aelodau (gan gynnwys gwariant ar lety preswyl; costau teithio'r Aelodau; costau swyddfa; a chymorth i bleidiau gwleidyddol) | - | - | 1,320-1,326 | 1,326 | 1,326 |
| Darpariaethau ar gyfer swyddi gwag staff cymorth yr Aelodau | - | - | (-191) | (-208) | (-208) |
| Costau eraill sy'n gysylltiedig â Phenderfyniad y Bwrdd Taliadau | - | - | 203 | 0 | 1,151 |
| Cyfanswm | 132 | 1,366-1,597 | 10,216-11,454 | 10,393-11,682 | 11,672-12,905 |

⁴⁴⁸ Y costau amcangyfrifedig ar gyfer pob blwyddyn yw'r costau ar gyfer y flwyddyn benodedig, ac nid ydynt yn ychwanegol at y costau amcangyfrifedig ar gyfer y blynyddoedd blaenorol.

Tabl 25 Crynodeb o'r amcangyfrif o gostau trosiannol ychwanegol ac amcangyfrif o gostau ychwanegol parhaus ar gyfer blynyddoedd nodweddiadol heb etholiad o 2027-28 ymlaen a blynyddoedd nodweddiadol ag etholiad o 2031-32 ymlaen (£000)

| | Trosiannol | Parhaus: blwyddyn nodweddiadol heb etholiad o 2027-28 ymlaen | Parhaus: blwyddyn nodweddiadol ag etholiad o 2031-32 ymlaen |
|--|-------------------|---|--|
| 80 Aelod, heb gynnydd yng ngweithgareddau busnes y Senedd | 2,378 | 7,405 | 8,350 |
| 80 Aelod, gyda chynnydd yng ngweithgareddau busnes y Senedd | 2,378 | 8,604 | 9,489 |
| 90 Aelod, heb gynnydd yng ngweithgareddau busnes y Senedd | 3,230 | 10,387 | 11,672 |
| 90 Aelod, gyda chynnydd yng ngweithgareddau busnes y Senedd | 3,230 | 11,682 | 12,905 |