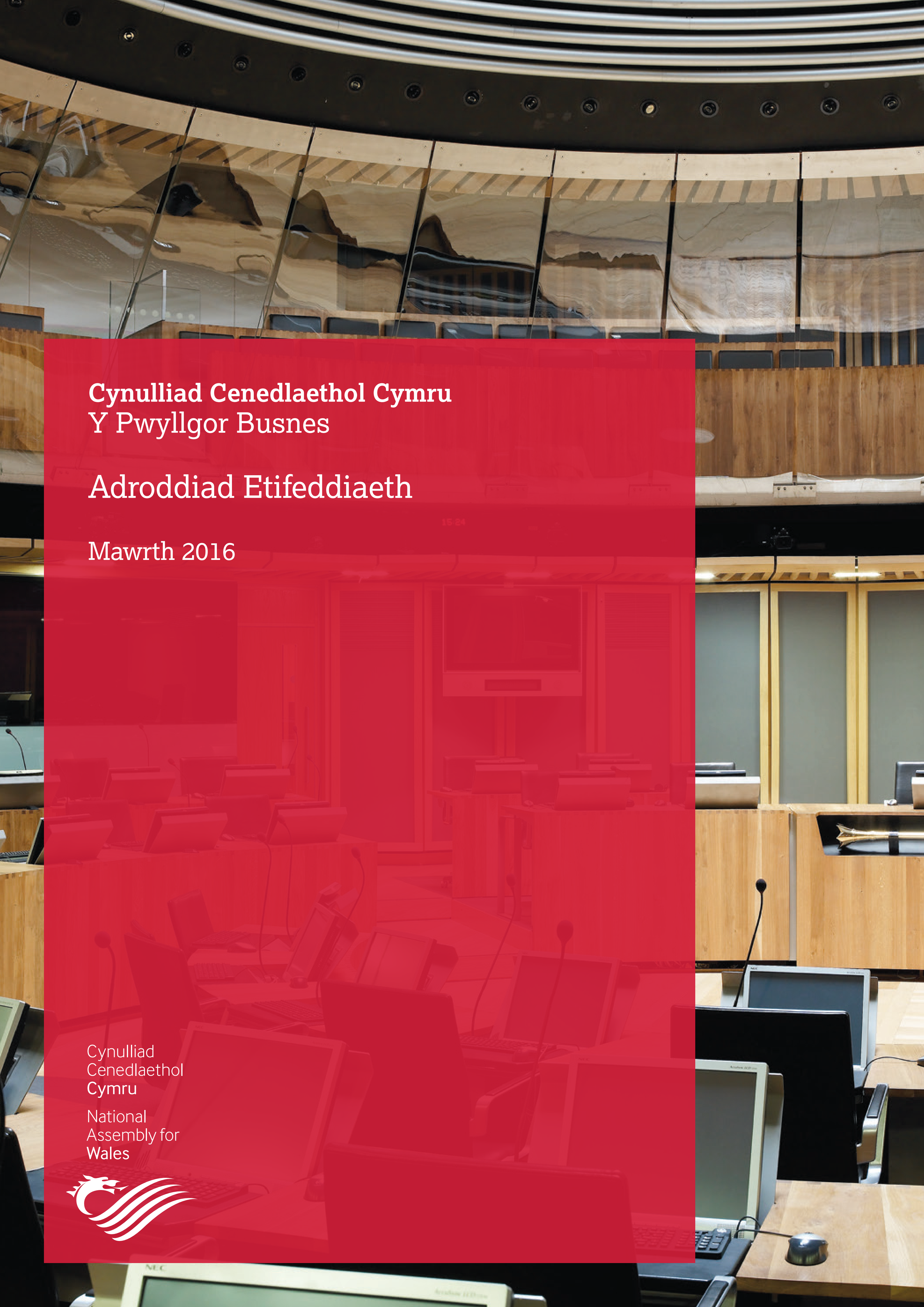

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Busnes

Adroddiad Etifeddiaeth

Mawrth 2016

Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliad.cymru

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 Busnes
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 0300 200 6565
E-bost: SeneddSiambr@Cynulliad.Cymru
Twitter: @SeneddSiambr

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2016
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 Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Busnes

Adroddiad Etifeddiaeth

Mawrth 2016

Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales

Cylch gwaith y Pwyllgor:

Y Pwyllgor Busnes sy'n gyfrifol am drefnu Busnes y Cynulliad a nodir ei swyddogaethau yn Rheol Sefydlog 11. Ei waith yw "hwyluso'r modd o drefnu trafodion y Cynulliad yn effeithiol" ac ystyried diwygiadau i Reolau Sefydlog y Cynulliad, yn unol â Rheol Sefydlog 33.

Aelodaeth y Pwyllgor:

Aelod Pwyllgor	Plaid	Etholaeth neu Ranbarth
Y Fonesig Rosemary Butler (Cadeirydd)	Llywydd	Gorllewin Casnewydd
Paul Davies	Ceidwadwyr Cymreig	Preseli Sir Benfro
Jane Hutt	Llafur Cymru	Bro Morgannwg
Elin Jones	Plaid Cymru	Ceredigion
Aled Roberts	Democratiaid Rhyddfrydol Cymru	Gogledd Cymru

Cyn-aelodau'r Pwyllgor:

Aelod Pwyllgor	Plaid	Etholaeth neu Ranbarth
Jocelyn Davies 2011 - 2013	Plaid Cymru	Dwyrain De Cymru
Nick Ramsay Mai – Medi 2011	Ceidwadwyr Cymreig	Mynwy
William Graham 2011-2014	Ceidwadwyr Cymreig	Dwyrain De Cymru
Lesley Griffiths 2013 - 2014	Llafur Cymru	Wrecsam
Peter Black 2011 - 2012	Democratiaid Rhyddfrydol Cymru	Gorllewin De Cymru

Cynnwys

Rhagair y Cadeirydd 1

Argymhellion 3

Cyflwyniad 8

- Y Pwyllgor Busnes: 8
- Diwygiadau'r Pedwerydd Cynulliad 8
- Cylch Gorchwyl ac Ymgynghoriad 9
- Casgliadau ac Argymhellion y Pwyllgor 10

Cwestiynau Llafar 12

- Cefndir 12
- Tystiolaeth 13
- Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes 13
- Argymhellion 14

Dadleuon Aelodau Unigol 15

- Cefndir 15
- Crynodeb o'r dystiolaeth 15
- Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes 15
- Argymhellion 15

Maint y Pwyllgorau 16

- Cefndir 16
- Crynodeb o'r dystiolaeth 16
- Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes 16
- Argymhellion 17

Strwythur y Pwyllgorau 18

- Cefndir 18
- Crynodeb o'r dystiolaeth 18
- Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes 19
- Argymhellion 19

Pwyllgorau Seneddol o Safon Fyd-eang 20

- Cefndir 20
- Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes 21
- Argymhellion 21

Cadeiryddion y Pwyllgorau 22

- Cefndir 22
- Crynodeb o'r dystiolaeth 22

Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes....22
Argymhellion....23
Amserlen y Cynulliad....24
Cefndir....24
Crynodeb o'r dystiolaeth....24
Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes....25
Argymhellion....25
Amserlen Deddfwriaeth....26
Cefndir....26
Tystiolaeth....26
Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes....26
Argymhellion....27
Rôl y Pwyllgor Busnes....28
Cefndir....28
Crynodeb o'r dystiolaeth....28
Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes....28
Argymhellion....28
Edrych i'r Dyfodol....30
Gweithdrefnau cyllid....30
Bil Cymru....31
Atodiad A....32

Rhagair y Cadeirydd

Anaml y bydd y Pwyllgor Busnes—sef y pwyllgor rwy'n ei gadeirio—yn y penawdau yn yr un ffordd ag y mae pwyllgorau eraill y Cynulliad, ond, er hynny, mae'n hanfodol i allu'r Cynulliad i weithredu yn effeithiol. Mae rôl y pwyllgor mewn meysydd megis cynnig strwythur y pwyllgorau, cytuno ar amserlen y Cynulliad, a gwneud argymhellion ar gyfer diwygiadau gweithdrefnol yn golygu ei fod yn gosod y sylfeini ar gyfer pob agwedd ar waith y Cynulliad.

Ym mis Hydref, gwnaethom lansio ymgynghoriad i gasglu barn pobl Cymru am waith y Pwyllgor dros y pum mlynedd diwethaf, yr effaith a gafodd, a pha ddiwygiadau pellach y gallai'r Pwyllgor Busnes eu hystyried yn y Pumed Cynulliad. Rydym yn ddiolchgar i'r rhai a roes o'u hamser i ymateb gan fod eu hymatebion yn rhoi darlun cliriach o effaith y diwygiadau hyn a meysydd posibl ar gyfer gwella. Rydym yn arbennig o ddiolchgar i Fforwm y Cadeiryddion, dan gadeiryddiaeth y Dirprwy Lywydd, am ei fewnbwn ar faterion yn ymwneud â phwyllgorau'r Cynulliad.

Yn ystod y Cynulliad hwn, mae'r Pwyllgor Busnes wedi cyflawni nifer o newidiadau o ran y Rheolau Sefydlog ac o ran gweithdrefn. Yr hyn sydd gan yr holl newidiadau hyn yn gyffredin yw'r bwriad i wella effeithiolrwydd y gwaith craffu ac atebolrwydd y Llywodraeth yn y Cyfarfod Llawn ac yng nghyfarfodydd y pwyllgorau. Yn benodol, mae cynyddu'r cyfleoedd i Aelodau'r meinciau cefn i graffu ar waith y Gweinidogion a chodi materion sydd o bwys iddynt, ynghyd â chreu mwy o gyfleoedd iddynt godi materion cyfoes, wedi bod yn themâu rheolaidd.

Mae'r dystiolaeth yn dangos yn glir bod y diwygiadau allweddol o fyrhau'r amser terfyn ar gyfer cyflwyno Cwestiynau Llafar y Cynulliad, a rhoi amser i arweinwyr a llefarwyr y pleidiau i holi Gweinidogion heb rybudd, wedi cael croeso yn gyffredinol a'u bod wedi cyfrannu at gyrraedd nodau'r Pwyllgor Busnes. Mae'r diwygiadau wedi rhoi cyfleoedd i Aelodau graffu ar waith Gweinidogion ynghylch materion sydd o bwys ar y pryd, gan gyflwyno elfen werthfawr o amseroldeb i'r gwaith craffu hwnnw. Fodd bynnag, mae ein hadroddiad yn argymell bod gwaith eto i'w wneud yn y maes hwn yn y Pumed Cynulliad.

Hefyd, cafwyd croeso yn gyffredinol i'r ffaith bod Dadleuon Aelodau Unigol wedi cael eu cyflwyno. Mae'r dystiolaeth yn cefnogi'r modd hwn o drafod cynigion a gyflwynir gan Aelodau nad ydynt yn aelodau o'r Llywodraeth, ond hefyd fe ysgogwyd trafodaeth ehangach ynghylch y ffordd y mae amser yn y Cyfarfod Llawn nad yw ar gyfer busnes y Llywodraeth yn cael ei ddefnyddio, a sut y gellid cyflwyno mwy o amrywiaeth er mwyn defnyddio'r amser hwn yn fwy effeithiol. Roedd yr awgrymiadau'n cynnwys mwy o ddadleuon o dan arweiniad pwyllgorau a dadleuon ar bynciau a ddewisir gan randdeiliaid allanol a allai, yn eu tro, wella'r modd yr ymgysylltir â'r cyhoedd. Mawr obeithiaf y bydd y Pwyllgor Busnes newydd yn ystyried o ddifrif sut y gellir rhoi'r awgrymiadau hyn ar waith.

Hefyd, arweiniodd y dystiolaeth y Pwyllgor i werthuso amserlen y Cynulliad yn ei chyfanrwydd - yn benodol, strwythur yr wythnos waith. Daeth y Pwyllgor i'r casgliad y dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried ai'r strwythur a ddefnyddiwyd yn y Pedwerydd Cynulliad yw'r patrwm mwyaf effeithiol o gofio bod busnes y Cyfarfod Llawn yn debygol o gynyddu.

O ystyried pwysigrwydd y pwyllgorau i allu'r Cynulliad i gyflawni'r swyddogaethau o ddal y Llywodraeth i gyfrif, deddfu ar gyfer Cymru a chynrychioli pobl Cymru, nid yw'n syndod bod cymaint o'r dystiolaeth a ddaeth i law, a chynifer o'r argymhellion yn yr adroddiad hwn, yn ymwneud â Phwyllgorau'r Cynulliad.

Y consensws cyffredinol yn y dystiolaeth, ac ymhlith aelodau'r Pwyllgor Busnes, oedd bod y strwythur a fabwysiadwyd yn y Pedwerydd Cynulliad, sef cyfuno rôl craffu ar bolisi â rôl craffu ar ddeddfwriaeth, wedi caniatáu i'r Aelodau ddatblygu arbenigedd mewn meysydd penodol, a'i fod hefyd wedi cynyddu cysondeb rhwng craffu ar bolisi a chraffu ar ddeddfwriaeth.

Gwnaethom gymeradwyo argymhelliad Fforwm y Cadeiryddion y dylai Pwyllgorau fod yn llai yn gyffredinol er mwyn cynyddu gallu Aelodau i ddatblygu eu harbenigedd a chraffu yn effeithiol. Cafwyd consensws yn gyffredinol bod cyfuno polisi a deddfwriaeth wedi gwella ansawdd y craffu deddfwriaethol, ac y byddai lleihau maint y pwyllgorau yn gwella'r gwaith craffu yn fwy fyth.

Mae i'r adroddiad hwn, felly, bwrpas deuol - asesu effaith y diwygiadau a wnaed yn ystod y Cynulliad hwn, a gwneud argymhellion ar gyfer ein pwyllgor olynol ynghylch meysydd lle y gallai gwaith adolygu a diwygio fod yn fuddiol. Wrth gwrs, mater i'r Pwyllgor Busnes newydd a'r Cynulliad newydd fydd penderfynu pa argymhellion a dderbynnir, ac ym mha ffordd y dylid eu gweithredu, os o gwbl. Fodd bynnag, rwy'n siŵr y bydd yr adroddiad hwn, a'r dystiolaeth sy'n sail iddo, yn fan cychwyn gwerthfawr iddynt.

Y Fonesig Rosemary Butler
Llywydd

Argymhellion

Argymhelliad 1. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd adolygu trefn Cwestiynau'r Arweinwyr a Chwestiynau'r Llefarwyr yng ngoleuni cydbwysedd y pleidiau yn y Pumed Cynulliad.

Argymhelliad 2. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried a yw gweithdrefnau Cwestiynau Llafar y Cynulliad drwyddi draw yn taro'r cydbwysedd cywir rhwng amseroldeb a chwestiynau a gyflwynir, a rhwng cyfleoedd i aelodau meinciau blaen ac aelodau meinciau cefn.

Argymhelliad 3. Dylid adolygu'r arbrawf Cwestiynau Brys ar ddechrau'r Pumed Cynulliad fel rhan o drafodaeth ehangach ynglŷn â Chwestiynau Llafar y Cynulliad.

Argymhelliad 4. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried amserlennu Dadleuon Aelodau Unigol mwy rheolaidd, a sicrhau eu bod yn cael eu hamserlennu mewn ffordd dryloyw a disgwyliadwy, sy'n cynnwys Aelodau meinciau cefn.

Argymhelliad 5. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried a ddylid gostwng y trothwy cefnogaeth drawsbleidiol sydd ei hangen cyn bod modd ystyried cynnig, a hynny o dair plaid i ddwy.

Argymhelliad 6. Mae'r Pwyllgor Busnes yn cefnogi canfyddiad Fforwm y Cadeiryddion y byddai lleihau maint y pwyllgorau yn y Pumed Cynulliad yn cynyddu gallu Aelodau'n sylweddol o ran cyflawni eu dyletswyddau ac y byddai'n arwain at welliannau cynaliadwy yn ansawdd y gwaith craffu. Mae'n argymell y dylai pwyllgorau'r Pumed Cynulliad fod mor fach â phosibl o safbwynt gweithdrefnol a gwleidyddol.

Argymhelliad 7. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried adolygu rhai o weithdrefnau'r Cynulliad mewn perthynas â'r pwyllgorau yng ngoleuni elfennau ymarferol y Cynulliad ar ôl yr etholiad, gan gynnwys y posibilrwydd o roi'r hawl awtomatig i Aelodau grwpiau heb gynrychiolaeth ar bwyllgor gael bod yn bresennol mewn cyfarfodydd.

Argymhelliad 8. Dylid cadw strwythur craidd presennol y cydbwyllgorau polisi a deddfwriaeth.

Argymhelliad 9. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried a ddylid sefydlu pwyllgor penodedig i ystyried Biliau Aelodau, a/neu ddefnyddio pwyllgorau deddfwriaeth ad hoc lle byddai hyn yn helpu i leddfu pwysau ar bwyllgor.

Argymhelliad 10. Yn unol ag argymhelliad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol yn ei adroddiad 'Deddfu yng Nghymru', rydym yn argymell bod y Pwyllgor Busnes newydd, wrth drafod y strwythur pwyllgorau sydd i'w fabwysiadu yn y Pumed Cynulliad:

– yn ystyried amryw opsiynau, gan nodi manteision ac anfanteision pob un;

– yn ystyried profiadau ymarferol pwyllgorau'r Cynulliad; ac

– yn cyhoeddi adroddiad am ei drafodaethau, gan gynnwys ei argymhelliad terfynol.

Argymhelliad 11. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd sicrhau bod ei benderfyniadau ar strwythur, maint, cylch gorchwyl, cadeiryddion ac amserlennu'r pwyllgorau yn helpu i gyflawni gweledigaeth y Comisiwn.

Argymhelliad 12. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried a ddylid mabwysiadu gweithdrefn wahanol ar gyfer ethol cadeiryddion pwyllgorau ar ddechrau'r Pumed Cynulliad.

Argymhelliad 13. Dylai'r holl gadeiryddion pwyllgorau ddilyn rhaglen hyfforddiant a datblygiad proffesiynol wrth gychwyn eu rolau, yn unol ag argymhelliad Fforwm y Cadeiryddion.

Argymhelliad 14. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried amserlennu busnes mwy amrywiol yn ystod amser nad yw ar gyfer y Llywodraeth, gan gynnwys mwy o fusnes pwyllgorau i wella integreiddio rhwng y Cyfarfod Llawn a'r pwyllgorau. Gallai mathau o fusnes gynnwys, er enghraifft, datganiadau ar ddechrau ymchwiliadau pwyllgor, adroddiadau blynyddol gan bwyllgorau, pynciau dadleuon a ddewisir gan bobl ifanc a rhanddeiliaid eraill, a chyfres o ddadleuon ar thema benodol.

Argymhelliad 15. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd gynnal adolygiad o amserlen y Cynulliad, gan gynnwys amserlennu Cyfarfodydd Llawn, gyda'r bwriad o sicrhau'r patrwm mwyaf effeithiol ar gyfer busnes y Cyfarfod Llawn, yn ogystal â chynyddu'r capasiti cyffredinol ar gyfer busnes ffurfiol y Cynulliad.

Argymhelliad 16. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ymchwilio i'r opsiynau a gynigir gan Fforwm y Cadeiryddion ar gyfer cynyddu capasiti'r pwyllgorau, gan gynnwys gwneud prynhawn dydd Llun yn rhan ffurfiol o'r wythnos fusnes a chylchdroi amserlen y pwyllgorau; fodd bynnag, nid oedd Jane Hutt yn cefnogi’r farn hon.

Argymhelliad 17. Yn unol ag argymhelliad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol yn ei adroddiad 'Deddfu yng Nghymru', rydym yn argymell bod y Pwyllgor Busnes newydd:

– ar ôl cyfnod priodol yn ystod y Pumed Cynulliad, yn adolygu'r angen am gynnwys y cyfnod lleiaf yn y Rheolau Sefydlog ar gyfer craffu ar Filiau yng Nghyfnod 1;

– yn adolygu'r broses ar gyfer Biliau Aelodau gan ystyried y dystiolaeth a gafodd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol gan Aelodau'r Cynulliad a'u hawgrymiadau ar gyfer gwella'r broses;

– yn gwneud gwaith pellach i gynorthwyo'r drafodaeth ynghylch diwygio'r Rheolau Sefydlog i'w gwneud yn ofynnol bod yr holl welliannau a gyflwynir i Fil yn cynnwys testun sy'n egluro eu pwrpas a'u heffaith.

Argymhelliad 18. Wrth ystyried meysydd gwaith y pwyllgorau, dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried a ddylid rhoi'r cyfrifoldeb i bwyllgor heblaw am y Pwyllgor Busnes am adolygu a chynnig newidiadau i Reolau Sefydlog a gweithdrefnau'r Cynulliad. Dylai'r Pwyllgor ystyried enghraifft Senedd yr Alban, lle mae gan Bwyllgor Safonau, Gweithdrefnau a Phenodiadau Cyhoeddus gyfrifoldeb am waith gweithdrefnol.

Argymhelliad 19. Pe bai'r Pwyllgor Busnes newydd yn cadw'r rôl weithdrefnol, dylai ystyried gwneud ei waith gweithdrefnol mewn cyfarfodydd penodedig, i'w cynnal yn gyhoeddus, er mwyn eu gwneud yn fwy tryloyw a sicrhau bod y cyhoedd yn deall gweithdrefnau'r Cynulliad yn well.

BUSNES YN YSTOD Y PEDWERYDD CYNULLIAD

Roedd y wybodaeth hon yn gywir ar 10 Chwefror 2016.

34 DADLEUON AELODAU UNIGOL

28 AWR AMSER A DREULIWYD AR DDADLEUON AELODAU UNIGOL

311 DADLEUON Y GWRTHBLEIDIAU

290 AWR AMSER A DREULIWYD AR DDADLEUON Y GWRTHBLEIDIAU

85 DADLEUON PWYLLGORAU

60 AWR AMSER A DREULIWYD AR DDADLEUON PWYLLGORAU

15 NIFER Y DIWYGIADAU I REOLAU SEFYDLOG

83 CWESTIYNAU BRYS

32 CYFANSWM Y BILIAU A YSTYRIWYD

1,732 NIFER Y CWESIYNAU I'R PRIF WEINIDOG

3,889 NIFER CWESTIYNAU LLAFAR Y CYNULLIAD I WEINIDOGION ERAILL

1,422 NIFER Y CWESTIYNAU ARWEINWYR A OFYNNWYD I'R PRIF WEINIDOG

9 NIFER Y DARNAU O DDEDDFWRIAETH MEINCIAU CEFN A YSTYRIWYD

Cyflwyniad

Y Pwyllgor Busnes:

1. Ar y Pwyllgor Busnes, ceir Aelod Cynulliad o bob un o'r grwpiau gwleidyddol sy'n cynrychioli'r pedair plaid wleidyddol yn y Cynulliad, gyda'r Llywydd yn gadeirydd. Yn wahanol i bwyllgorau eraill y Cynulliad, nid yw'r Pwyllgor Busnes yn cymryd tystiolaeth ac nid yw'n craffu ar bolisïau, deddfwriaeth a gwariant Llywodraeth Cymru. Mae swyddogaethau'r Pwyllgor Busnes yn ymwneud â'r Cynulliad ei hun: o dan Reolau Sefydlog, mae'r Pwyllgor yn gyfrifol am drefnu busnes y Cynulliad ac am hwyluso'r gwaith o drefnu trafodion y Cynulliad yn effeithiol. Mae hefyd yn gyfrifol am gynnig newidiadau i Reolau Sefydlog a gweithdrefnau'r Cynulliad.

2. Bydd angen i'r Pwyllgor Busnes newydd yn y Pumed Cynulliad wneud nifer o benderfyniadau allweddol yn yr wythnosau cyntaf ar ôl yr etholiad, ac felly prif ddiben adroddiad etifeddiaeth y Pwyllgor Busnes yw helpu i lywio'r penderfyniadau hynny drwy adolygu sut mae'r strwythurau a'r gweithdrefnau cyfredol wedi gweithio, a thynnu sylw at feysydd posibl i'w hadolygu neu eu newid.

Diwygiadau'r Pedwerydd Cynulliad

3. Adolygodd Pwyllgor Busnes y Trydydd Cynulliad Reolau Sefydlog y Cynulliad yn 2010-11, felly mae'r Pwyllgor Busnes cyfredol wedi canolbwyntio ar ddiwygiadau penodol i geisio gwneud gweithdrefnau'r Cynulliad yn fwy effeithiol.

4. Mae gweithdrefnau'r Cynulliad yn newid o hyd ac mae'r Cynulliad wedi cytuno ar 17 set o newidiadau i'r Rheolau Sefydlog ers mis Mai 2011. Mae'r newidiadau hyn yn cynnwys byrhau'r cyfnod ar gyfer cyflwyno Cwestiynau Llafar y Cynulliad, cyflwyno gweithdrefn ar gyfer Biliau Preifat, gosod strwythurau i oruchwylio Swyddfa Archwilio Cymru, a newidiadau ynghylch safonau ymddygiad a datgan buddiannau'r Aelodau.

5. Mae nifer o ddiwygiadau allweddol eraill a gyflwynwyd gan y Llywydd a'r Pwyllgor Busnes yn y Cynulliad hwn wedi digwydd heb orfod newid Rheolau Sefydlog y Cynulliad. Mae'r diwygiadau hyn yn cynnwys:

- gosod strwythur pwyllgorau newydd ar sail cydbwyllgorau polisi a deddfwriaeth;
- cyflwyno gweithdrefnau newydd i arweinwyr a llefarwyr y pleidiau holi'r Prif Weinidog a Gweinidogion eraill heb rybudd;
- rhoi mwy o gyfleoedd i Aelodau meinciau cefn drwy drefnu Dadleuon Aelodau Unigol rheolaidd.

Cylch Gorchwyl ac Ymgynghoriad

6. Ym mis Hydref 2015, cytunodd y Pwyllgor Busnes ar gylch gorchwyl ar gyfer ei waith etifeddiaeth, a lansiodd ymgynghoriad cyhoeddus ar sail y cylch gorchwyl hwn. Gwahoddwyd y grwpiau gwleidyddol, pwyllgorau'r Cynulliad a rhanddeiliaid i ymateb, ynghyd â'r cyhoedd. Mae rhestr lawn o'r ymatebion yn Atodiad A.

7. Dyma gwestiynau'r Pwyllgor:

Yn ystod y Cynulliad presennol, mae'r Llywydd a'r Pwyllgor Busnes wedi cyflwyno nifer o ddiwygiadau gweithdrefnol, gan gynnwys newid y dyddiadau cau ar gyfer cyflwyno Cwestiynau Llafar y Cynulliad, cyflwyno Dadleuon Aelodau Unigol rheolaidd, a chwestiynau arweinwyr a llefarwyr y pleidiau.

– Pa effaith a gafodd y diwygiadau hyn o ran galluogi Aelodau i gynrychioli eu hetholwyr a dwyn y Llywodraeth i gyfrif?

Am y tro cyntaf, mae strwythur pwyllgorau'r Pedwerydd Cynulliad wedi cyfuno craffu ar bolisi a chraffu deddfwriaethol yn yr un pwyllgorau.

– Pa mor effeithiol y mae'r dull hwn wedi bod a sut mae'r pwyllgorau wedi sicrhau cydbwysedd rhwng eu gwaith craffu ar bolisi, craffu ariannol a chraffu deddfwriaethol?

– Sut gellid newid maint a strwythur pwyllgorau yn y dyfodol i'w gwneud yn fwy effeithiol?

Y Pwyllgor Busnes sy'n gyfrifol am bennu amserlen y Cynulliad, gan gynnwys amserlennu cyfarfodydd y pwyllgorau. Ar hyn o bryd, cynhelir y Cyfarfod Llawn ar brynhawn Mawrth a phrynhawn Mercher, gyda phwyllgorau yn cwrdd yn bennaf ar fore Mawrth, bore Mercher a dydd Iau.

– A yw amserlen bresennol y Cynulliad, gan gynnwys strwythur yr wythnos waith a sesiynau'r pwyllgorau / Cyfarfod Llawn yn sicrhau'r cydbwysedd cywir o ran y defnydd o amser y Cynulliad, a chaniatáu iddo gyflawni ei swyddogaethau'n effeithiol o ran deddfu, cynrychioli pobl Cymru a dwyn y Llywodraeth i gyfrif;

Y Pwyllgor Busnes sy'n gyfrifol am sefydlu amserlenni ar gyfer pwyllgorau i ystyried Biliau a Chynigion Cydsyniad Deddfwriaethol, yn unol â'r Rheolau Sefydlog.

– A yw'r prosesau presennol ar gyfer amserlennu deddfwriaeth – gan gynnwys Biliau a Chynigion Cydsyniad Deddfwriaethol – yn caniatáu ar gyfer craffu priodol ac ymgysylltu gan Aelodau a rhanddeiliaid? A ellid eu gwneud yn fwy effeithiol?

Yn wahanol i bwyllgorau cyfatebol mewn llawer o ddeddfwrfeydd eraill, mae Pwyllgor Busnes y Cynulliad yn cyfuno'r swyddogaeth o amserlennu busnes y Cynulliad â swyddogaethau 'pwyllgor gweithdrefnau' sy'n gyfrifol am ystyried a chynnig newidiadau i Reolau Sefydlog a gweithdrefnau'r Cynulliad.

– Beth yw manteision ac anfanteision y rôl ddeuol hon, ac a oes achos dros ei hadolygu?

Casgliadau ac Argymhellion y Pwyllgor

8. Cyfarfu'r Pwyllgor Busnes am gyfarfod estynedig ar 30 Tachwedd i ystyried y materion allweddol yn codi o'r dystiolaeth a gyflwynwyd, ac i'r Rheolwyr Busnes (aelodau'r Pwyllgor Busnes) gyflwyno eu safbwyntiau hwy. O ganlyniad i'r drafodaeth hon, penderfynodd y Pwyllgor ganolbwyntio'i adroddiad ar y naw maes allweddol y mae'r penodau canlynol yn mynd i'r afael â hwy.

9. Nod yr argymhellion yw llywio trafodaeth y Pwyllgor Busnes newydd o'r materion yn y Pumed Cynulliad, ac nid yw'r argymhellion i'w hadolygu o reidrwydd yn golygu bod yr holl Reolwyr Busnes presennol yn cefnogi trefniant neu newid penodol. Wrth gwrs, cyfrifoldeb y Pwyllgor Busnes newydd fydd penderfynu a ddylid bwrw ymlaen â'r argymhellion, a sut i wneud hynny.

13:03
00:01:55

Cwestiynau Llafar

Cefndir

10. Diwygiwyd y Rheolau Sefydlog ym mis Ionawr 2013 i fyrhau'r cyfnod ar gyfer cyflwyno Cwestiynau Llafar y Cynulliad. Y cyfnod blaenorol oedd pythefnos i bob Gweinidog; bellach, mae'n dridiau yn achos y Prif Weinidog ac yn bum niwrnod yn achos Gweinidogion eraill. Y nod oedd caniatáu i gwestiynau mwy amserol gael eu cyflwyno.

11. Er mwyn cydbwyso'r cyfnodau byrrach ar gyfer cyflwyno Cwestiynau Llafar, cytunodd y Pwyllgor Busnes hefyd y dylai cwestiynau fod yn fwy penodol. Diweddarwyd y ddogfen ganllaw 'Egwyddorion ac Arferion Cyflwyno a Gosod Busnes y Cynulliad' i adlewyrchu hyn.

12. Mae'r Pwyllgor Busnes wedi trafod cynigion y Llywydd ar gyfer cyflwyno gweithdrefn benodedig ar gyfer Cwestiynau Amserol dair gwaith, ym mis Ionawr 2013, mis Mehefin 2014 a mis Hydref 2015, ond nid yw wedi llwyddo i ddod i gonsensws ar gyfer newid. Mae gweithdrefnau o'r fath yn bodoli yn Seneddau eraill y DU, gan ganiatáu i Aelodau ofyn cwestiynau heb rybudd i Weinidogion ym mhob sesiwn Cwestiynau Llafar.

13. Yn absenoldeb gweithdrefn benodedig ar gyfer Cwestiynau Amserol, cyflwynodd y Llywydd gwestiynau'r Arweinwyr ar ddechrau'r Cynulliad, ac i ddechrau roedd arweinwyr y pleidiau'n cael gofyn pedwar cwestiwn heb rybudd i'r Prif Weinidog. Cwtogwyd hyn i dri ym mis Medi 2011. Mae'r tri arweinydd gwrthblaid yn cael yr un nifer o gwestiynau, ond mae'r drefn yn newid o wythnos i wythnos, gydag arweinydd y Ceidwadwyr yn mynd yn gyntaf mewn tair wythnos o bob chwech, arweinydd Plaid Cymru ddwywaith, ac arweinydd y Democratiaid Rhyddfrydol unwaith. Mae hyn yn adlewyrchu maint y grwpiau, ac mae'n cyd-fynd â chyfran yr amser ar gyfer dadleuon y gwrthbleidiau sy'n cael ei ddyrannu i bob grŵp.

14. Cyflwynwyd y fformat presennol ar gyfer cwestiynau'r llefarwyr ym mis Medi 2014, yn dilyn adolygiad gan y Pwyllgor Busnes o Gwestiynau Llafar, a’r bwriad eto oedd eu gwneud yn fwy amserol. Roedd y weithdrefn newydd yn cymryd lle'r arfer blaenorol lle'r oedd llefarwyr y pleidiau'n cael eu galw i ofyn dau gwestiwn atodol i gwestiwn o'u dewis. Fel yn achos cwestiynau'r arweinwyr, gall y llefarwyr ofyn tri chwestiwn heb rybudd ar ôl cwestiwn 2. Eto, mae trefn y llefarwyr yn cael ei chylchdroi bob wythnos, gan ddibynnu ar faint eu plaid. Y nod oedd caniatáu cwestiynau mwy amserol.

15. Mae gweithdrefn y Cynulliad ar gyfer Cwestiynau Brys yn adlewyrchu'r hyn a geir yn Seneddau a Chynulliadau eraill y DU, sef bod yn rhaid i'r Llywydd fod yn fodlon bod cais yn ymwneud â mater brys o bwys i'r cyhoedd er mwyn iddo gael ei dderbyn.

16. Ar 21 Hydref 2015, roedd 332 o geisiadau wedi dod i law yn ystod y Pedwerydd Cynulliad, a derbyniwyd 75 o'r rhain. Ar 12 Tachwedd, yn dilyn cais gan arweinwyr y pleidiau, ac yn absenoldeb consensws ynghylch cyflwyno Cwestiynau Amserol, cyhoeddodd y Llywydd y byddai'n rhoi trefn newydd ar brawf ynghylch Cwestiynau Brys ar gyfer gweddill y Cynulliad, heb roi rhwymedigaeth ar ei holynwyr. Fel rhan o'r arbrawf, mae'r Swyddfa Gyflwyno yn cyhoeddi rhestr o'r holl geisiadau a ddaw i law, ynghyd â phenderfyniad y Llywydd ym mhob achos. Hefyd, dywedodd y Llywydd, er y byddai'n parhau i gymhwyso nifer o feini prawf wrth asesu a yw cais yn bodloni'r prawf o fater brys o bwys i'r cyhoedd, mai ei harfer yn ystod y cyfnod hwn fyddai derbyn Cwestiynau Brys oni bai ei bod yn amlwg nad oedd y ceisiadau yn ymwneud â mater brys o bwys i'r cyhoedd.

17. Y Cynulliad yw'r ddeddfwrfa gyntaf yn y DU i fabwysiadu'r arfer o gyhoeddi ceisiadau am Gwestiynau Brys a wrthodwyd.

Tystiolaeth

18. Roedd yr holl dystiolaeth ysgrifenedig a ddaeth i law ar y pwnc hwn yn cefnogi'r newidiadau a wnaed i'r cyfnodau ar gyfer cyflwyno Cwestiynau Llafar y Cynulliad, ond mynegodd y Llywodraeth y farn bod llawer o'r cwestiynau a gyflwynwyd yn fras eu natur o hyd.

19. Roedd mwyafrif y dystiolaeth ysgrifenedig a ddaeth i law ar y mater hwn yn nodi bod Cwestiynau'r Arweinwyr a Chwestiynau'r Llefarwyr yn caniatáu mwy o graffu ar Lywodraeth Cymru, ac yn cynnig cyfle i ofyn cwestiynau mwy amserol oherwydd nad oes angen eu cyflwyno ymlaen llaw. Fodd bynnag, mynegwyd peth pryder bod yr amser a roddir i Gwestiynau'r Arweinwyr a Chwestiynau'r Llefarwyr yn cyfyngu ar y cyfleoedd i Aelodau'r meinciau cefn ofyn cwestiynau.

20. Roedd yr awgrymiadau ar gyfer diwygio yn cynnwys dyrannu Cwestiynau'r Arweinwyr a Chwestiynau'r Llefarwyr i bob grŵp gwleidyddol yn ôl ei faint, ac na ddylai Aelodau meinciau blaen y gwrthbleidiau gael cyflwyno cwestiynau mewn sesiwn lle y byddant hefyd yn gofyn Cwestiynau'r Arweinwyr a Chwestiynau'r Llefarwyr.

21. Cyflwynwyd y dystiolaeth ar Gwestiynau Brys cyn i'r Llywydd gyhoeddi'r arbrawf newydd y cyfeirir ato ym mharagraff 16. Roedd yr holl dystiolaeth ysgrifenedig a ddaeth i law ar y mater hwn yn galw am fwy o eglurder ynghylch y broses Cwestiynau Brys. Roedd rhai am i wybodaeth gael ei chyhoeddi i wneud pethau'n fwy tryloyw, gan gynnwys rhestr o gwestiynau a wrthodwyd a'r rhesymau dros wrthod cwestiynau unigol.

Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes

22. Roedd y Pwyllgor Busnes yn cefnogi'r safbwyntiau a fynegwyd yn y dystiolaeth bod byrhau'r cyfnod cyflwyno a chyflwyno Cwestiynau'r Arweinwyr a Chwestiynau'r Llefarwyr wedi bod yn ddiwygiadau gwerthfawr, gan gyfrannu at graffu gwell ar y Llywodraeth gan y Cynulliad, yn enwedig ynghylch materion amserol.

23. Daeth y Pwyllgor Busnes i'r casgliad hefyd fod y trefniadau presennol ar gyfer Cwestiynau'r Arweinwyr a Chwestiynau'r Llefarwyr yn briodol yn y Cynulliad hwn, ond y byddai angen i'r Pwyllgor Busnes newydd adolygu'r trefniadau i sicrhau eu bod yn briodol ar gyfer cydbwysedd y pleidiau yn y Pumed Cynulliad.

24. Roedd y Pwyllgor yn credu ei bod yn bwysig mynd i'r afael ag unrhyw ddiwygiadau i Gwestiynau Llafar y Cynulliad mewn ffordd gyfannol i sicrhau bod y gweithdrefnau yn eu cyfanrwydd yn cynnig y cydbwysedd cywir o ran craffu.

Argymhellion

Argymhelliad 1. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd adolygu trefn Cwestiynau'r Arweinwyr a Chwestiynau'r Llefarwyr yng ngoleuni cydbwysedd y pleidiau yn y Pumed Cynulliad.

Argymhelliad 2. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried a yw gweithdrefnau Cwestiynau Llafar y Cynulliad drwyddi draw yn taro'r cydbwysedd cywir rhwng amseroldeb a chwestiynau a gyflwynir, a rhwng cyfleoedd i aelodau meinciau blaen ac aelodau meinciau cefn.

Argymhelliad 3. Dylid adolygu'r arbrawf Cwestiynau Brys ar ddechrau'r Pumed Cynulliad fel rhan o drafodaeth ehangach ynglŷn â Chwestiynau Llafar y Cynulliad.

Dadleuon Aelodau Unigol

Cefndir

25. Mae Rheol Sefydlog 11.21 yn gofyn bod amser ar gael ym mhob blwyddyn Cynulliad ar gyfer cynigion a gyflwynir gan Aelodau nad ydynt yn aelodau o'r Llywodraeth. Prin oedd dadleuon o'r fath yn ystod y Trydydd Cynulliad, felly o fis Hydref 2011 dechreuodd y Pwyllgor Busnes amserlennu Dadleuon Aelodau Unigol ar y Datganiad Busnes.

26. Pan fydd dadl yn cael ei hamserlennu, caiff Aelodau eu gwahodd i gyflwyno cynigion i'r Pwyllgor Busnes eu hystyried. Yn ôl y meini prawf y mae'r Pwyllgor Busnes wedi cytuno arnynt, i gynnig fod yn gymwys i gael ei drafod, rhaid i o leiaf tri Aelod o dri grŵp gwleidyddol gwahanol ei gefnogi.

27. Y drefn arferol yw i'r Pwyllgor Busnes amserlennu Dadl Aelod Unigol bob hanner tymor, ond weithiau mae dadleuon ychwanegol wedi cael eu cynnal lle'r oedd y Pwyllgor o'r farn bod mwy nag un cynnig yn haeddu cael ei drafod. Cynhaliwyd 31 o ddadleuon o'r fath yn ystod y Cynulliad hwn.

Crynodeb o'r dystiolaeth

28. Roedd y dystiolaeth ysgrifenedig yn gyffredinol yn cefnogi Dadleuon Aelodau Unigol. Roedd awgrymiadau ar gyfer gwelliannau yn cynnwys trefnu amseroedd rheolaidd a disgwyliadwy ar gyfer y dadleuon, a newid y trothwy isaf o gefnogaeth gan dri Aelod o dri grŵp i bum Aelod o fwy nag un grŵp gwleidyddol.

Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes

29. Barn y Pwyllgor Busnes yw bod y weithdrefn Dadleuon Aelodau Unigol newydd a gyflwynwyd ar ddechrau'r Cynulliad hwn wedi llwyddo'n gyffredinol i sicrhau mwy o amrywiaeth o ran y dadleuon, a rhoi'r cyfle i Aelodau meinciau cefn drafod eu cynigion yn y Siambr.

30. Roedd y Pwyllgor Busnes yn cefnogi'r awgrymiadau diwygio a gyflwynwyd yn y dystiolaeth, gan nodi bod potensial i hyn wella'r weithdrefn ymhellach; ystyriodd hefyd sut gallai Aelodau'r meinciau cefn gael mwy o lais yn y ffordd y caiff busnes meinciau cefn o'r fath ei amserlennu.

Argymhellion

Argymhelliad 4. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried amserlennu Dadleuon Aelodau Unigol mwy rheolaidd, a sicrhau eu bod yn cael eu hamserlennu mewn ffordd dryloyw a disgwyliadwy, sy'n cynnwys Aelodau meinciau cefn.

Argymhelliad 5. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried a ddylid gostwng y trothwy cefnogaeth drawsbleidiol sydd ei hangen cyn bod modd ystyried cynnig, a hynny o dair plaid i ddwy.

Maint y Pwyllgorau

Cefndir

31. Y Pwyllgor Busnes sy'n gyfrifol am gynnig maint pwyllgorau. Wrth wneud hynny, mae'n rhaid iddo gadw at rai gofynion statudol, gan gynnwys sicrhau bod aelodaeth pob pwyllgor yn adlewyrchu cydbwysedd gwleidyddol y Cynulliad yn ei gyfanrwydd, cyn belled ag sy'n ymarferol. (Rhagwelir y gallai Bil Cymru sydd ar y gweill gynnwys darpariaethau i ganiatáu i'r Cynulliad amrywio'r gofynion hyn.)

32. Trafododd y Pwyllgor Busnes y mater o faint pwyllgorau ym mis Hydref, gan nodi mai cyfaddawd gwleidyddol sydd wedi sicrhau cytundeb ar faint pwyllgorau yn y gorffennol. Cytunodd Rheolwyr Busnes i drafod y mater ymhellach fel rhan o'u gwaith etifeddiaeth, pan fyddai modd i drafodaeth ehangach am amserlennu a strwythur yr wythnos waith ddylanwadu arno.

Crynodeb o'r dystiolaeth

33. Gwnaeth Fforwm Cadeiryddion y Pwyllgorau yr argymhelliad a ganlyn ar faint pwyllgorau:

> ***Argymhelliad 1:*** *Byddai lleihau maint y pwyllgorau yn y Pumed Cynulliad yn cynyddu gallu Aelodau'n sylweddol o ran cyflawni eu dyletswyddau a byddai'n arwain at welliannau cynaliadwy yn ansawdd y gwaith craffu.*

34. Roedd mwyafrif helaeth o'r dystiolaeth a gafwyd gan y grwpiau gwleidyddol, pwyllgorau'r Cynulliad a Llywodraeth Cymru yn cefnogi'r argymhelliad hwn. Roedd y manteision posibl yn sgil pwyllgorau llai a nodwyd yn y dystiolaeth yn cynnwys gwella craffu drwy alluogi Aelodau i holi'n fwy trylwyr am wahanol feysydd, a llai o bwysau amser ar Aelodau, gan roi mwy o gyfle iddynt baratoi ac ystyried materion.

35. Yr eithriad oedd y dystiolaeth gan grŵp y Democratiaid Rhyddfrydol, a oedd yn gwrthwynebu unrhyw gwtogiad i faint pwyllgorau a fyddai'n atal pob grŵp rhag cael cynrychiolaeth ar bob pwyllgor.

36. Un awgrym a wnaed yn y dystiolaeth oedd, pe na bai gan grŵp gynrychiolaeth ar bwyllgor, y dylai fod gan Aelod o'r grŵp hwnnw hawl bendant i fod yn bresennol yng nghyfarfodydd y pwyllgor, ond heb bleidlais. (Nid yw'r Rheolau Sefydlog yn atal unrhyw Aelod rhag bod yn bresennol mewn unrhyw gyfarfod pwyllgor, ond prin iawn y caiff yr hawl hon ei harfer.)

Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes

37. Mae'r Rheolwyr Busnes o'r farn y dylai pwyllgorau fod yn llai yn y Pumed Cynulliad os yw hynny'n bosibl o safbwynt gweithdrefnol a gwleidyddol. Barn Aled Roberts yw y byddai hyn yn golygu bod cynrychiolaeth gan bob grŵp ar bob pwyllgor o hyd.

38. Daeth y Rheolwyr Busnes i'r casgliad hefyd na ddylai Aelodau, yn ddelfrydol, eistedd ar fwy na dau bwyllgor, ac nid ar fwy nag un pwyllgor pwnc.

Argymhelliad 6. Mae'r Pwyllgor Busnes yn cefnogi canfyddiad Fforwm y Cadeiryddion y byddai lleihau maint y pwyllgorau yn y Pumed Cynulliad yn cynyddu gallu Aelodau'n sylweddol o ran cyflawni eu dyletswyddau ac y byddai'n arwain at welliannau cynaliadwy yn ansawdd y gwaith craffu. Mae'n argymell y dylai pwyllgorau'r Pumed Cynulliad fod mor fach â phosibl o safbwynt gweithdrefnol a gwleidyddol.

Argymhelliad 7. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried adolygu rhai o weithdrefnau'r Cynulliad mewn perthynas â'r pwyllgorau yng ngoleuni elfennau ymarferol y Cynulliad ar ôl yr etholiad, gan gynnwys y posibilrwydd o roi'r hawl awtomatig i Aelodau grwpiau heb gynrychiolaeth ar bwyllgor gael bod yn bresennol mewn cyfarfodydd.

Strwythur y Pwyllgorau

Cefndir

39. Un o benderfyniadau mawr cyntaf y Pwyllgor Busnes newydd fydd sefydlu pwyllgorau newydd y Cynulliad. Yn y Pedwerydd Cynulliad, am y tro cyntaf, sefydlodd y Cynulliad gydbwyllgorau polisi a deddfwriaeth i fod yn gyfrifol am bob agwedd ar eu cylch gwaith. Mae hyn yn cyferbynnu â strwythur pwyllgorau'r Trydydd Cynulliad, lle'r oedd pum pwyllgor deddfwriaeth penodedig yn gyfrifol am graffu deddfwriaethol.

40. Yn y strwythur newydd, roedd gostyngiad yn nifer y pwyllgorau parhaol, o bedwar ar bymtheg (ac un is-bwyllgor parhaol) yn y Trydydd Cynulliad i ddeuddeg yn y Pedwerydd. Roedd y model blaenorol yn adlewyrchu'r hyn a geir yn San Steffan, lle mae Pwyllgorau Dethol a Phwyllgorau Sefydlog yn gyfrifol am graffu ar bolisi a deddfwriaeth yn y drefn honno, ond mae'r strwythur presennol yn adlewyrchu'r hyn a geir yn Senedd yr Alban drwy gyfuno'r ddwy elfen.

Crynodeb o'r dystiolaeth

41. Roedd yr ymatebwyr i'r ymgynghoriad yn gyffredinol yn cefnogi'r pwyllgorau polisi a deddfwriaeth cyfun; y brif fantais a nodwyd oedd bod yr Aelodau'n gallu meithrin arbenigedd mewn maes polisi penodol, a'i gymhwyso i graffu deddfwriaethol. Yr eithriad oedd grŵp y Ceidwadwyr, sy'n credu y byddai pwyllgorau polisi a deddfwriaeth ar wahân yn cynnig gwaith craffu gwell a phwyllgorau mwy ymatebol.

42. Cafwyd pryderon mwy cyffredinol bod yr amser sydd ar gael ar gyfer gwaith craffu polisi yn cael ei gyfyngu mewn rhai achosion yn sgil llwythi gwaith deddfwriaethol trwm. Roedd awgrymiadau ar gyfer lleddfu'r broblem hon yn cynnwys defnyddio mwy ar is-bwyllgorau.

43. Gwnaeth Fforwm y Cadeiryddion yr argymhellion a ganlyn ar bwyllgorau polisi a deddfwriaeth cyfun:

Argymhelliad 2: *Annog Llywodraeth Cymru i drefnu'r amserlen ddeddfwriaeth fel na fyddai sawl Bil yn cyrraedd pwyllgor ar yr un pryd.*

Argymhelliad 3: *Gallai pwyllgorau fod yn fwy pendant wrth sicrhau bod deddfwriaeth yn "addas i'r diben" drwy anfon Biliau yn ôl at Lywodraeth Cymru os nad oes digon o feddwl y tu cefn iddynt neu os yw'n amlwg nad ydynt yn barod.*

Argymhelliad 4: *Pe bai pwyllgorau'n teilwra eu dull o drin deddfwriaeth, byddent yn gallu treulio llai o amser ar faterion bach annadleuol, a chanolbwyntio mwy ar ddeddfwriaeth sy'n ddadleuol a / neu'n arwyddocaol.*

Argymhelliad 5: *Gellid defnyddio pwyllgorau deddfwriaethol ad hoc penodol i graffu ar ddarnau mawr a sylweddol o ddeddfwriaeth ar ran y Cynulliad cyfan, neu i reoli tagfeydd yn y system. Byddai hynny'n cynyddu hyblygrwydd a gallu yn y Pumed Cynulliad.*

Argymhelliad 13: *Byddai'n werthfawr cael cyfarfodydd achlysurol o Fforwm y Cadeiryddion i drafod materion sydd o bwys strategol i bwyllgorau, fel trosolwg ar faterion yr UE a rhannu arfer gorau.*

44. Nododd y Pwyllgor hefyd fod y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol wedi gwneud argymhelliad perthnasol ynghylch strwythur y pwyllgorau yn ei adroddiad 'Deddfu yng Nghymru'.

Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes

45. Barn fwyafrifol y Pwyllgor Busnes yw bod strwythur presennol y cydbwyllgorau polisi a deddfwriaeth yn well na'r model blaenorol, ac y dylid ei gadw.

46. Nododd y Pwyllgor fod rhai pwyllgorau wedi cael problemau gyda'u llwyth gwaith oherwydd maint y ddeddfwriaeth y bu'n rhaid iddynt ei hystyried, ac mae wedi bod yn anodd iddynt gael digon o amser i wneud gwaith craffu polisi. Hoffai'r Pwyllgor weld ei olynydd yn ymchwilio i ffyrdd o leddfu'r problemau hyn. Mae'r opsiynau y gellid eu hystyried yn cynnwys sefydlu pwyllgorau ad hoc neu bwyllgor penodedig ar gyfer Biliau Aelodau.

47. Byddai cael gwybodaeth yn gynt gan Lywodraeth Cymru yn caniatáu i'r Pwyllgor Busnes a phwyllgorau unigol gynllunio eu rhaglenni gwaith yn well mewn perthynas â deddfwriaeth. Dylid parhau â'r arfer sydd wedi codi yn y Cynulliad hwn o roi amser i'r Pwyllgor Busnes ymgynghori â'r pwyllgor perthnasol ynghylch amserlenni arfaethedig.

48. Croesawodd y Pwyllgor Busnes yr argymhellion yn yr adroddiad 'Deddfu yng Nghymru' gan y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ynghylch y broses ddeddfwriaethol a rôl y pwyllgorau ynddi.

Argymhellion

Argymhelliad 8. Dylid cadw strwythur craidd presennol y cydbwyllgorau polisi a deddfwriaeth.

Argymhelliad 9. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried a ddylid sefydlu pwyllgor penodedig i ystyried Biliau Aelodau, a/neu ddefnyddio pwyllgorau deddfwriaeth ad hoc lle byddai hyn yn helpu i leddfu pwysau ar bwyllgor.

Argymhelliad 10. Yn unol ag argymhelliad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol yn ei adroddiad 'Deddfu yng Nghymru', rydym yn argymell bod y Pwyllgor Busnes newydd, wrth drafod y strwythur pwyllgorau sydd i'w fabwysiadu yn y Pumed Cynulliad:

– yn ystyried amryw opsiynau, gan nodi manteision ac anfanteision pob un;

– yn ystyried profiadau ymarferol pwyllgorau'r Cynulliad; ac

– yn cyhoeddi adroddiad am ei drafodaethau, gan gynnwys ei argymhelliad terfynol.

Pwyllgorau Seneddol o Safon Fyd-eang

Cefndir

49. Yn ei Adolygiad o'r Gefnogaeth a Ddarperir i'r Pwyllgorau a gyhoeddwyd ym mis Rhagfyr 2013, amlinellodd Comisiwn y Cynulliad weledigaeth o ran cael pwyllgorau o safon fyd-eang. Defnyddiodd Fforwm y Cadeirydd y weledigaeth hon i strwythuro ei drafodaethau a'i adroddiad etifeddiaeth.

50. Gweledigaeth y Comisiwn yw y dylai pwyllgorau'r Cynulliad ddangos eu bod yn gwella ansawdd canlyniadau polisi, deddfwriaeth, gwasanaethau cyhoeddus a gwariant llywodraeth i'r gymdeithas gyfan yng Nghymru. Dylent gael eu parchu a bod yn ddylanwadol a hygyrch, gan weithredu gyda gonestrwydd ac annibyniaeth. Dylai eu gwaith fod yn strategol a thrwyadl.

51. Mae hyn yn golygu y bydd pwyllgorau'r Cynulliad:

i. yn cytuno ar gynllun clir, strategol ar gyfer eu gwaith, sy'n blaenoriaethu eu gweithgareddau ac yn ystyried eu defnydd o amser ac adnoddau;

ii. yn brif flaenoriaeth i'r Aelodau sy'n gwasanaethu arnynt;

iii. yn cael eu harwain gan Gadeiryddion sy'n cyflawni pob un o'r disgwyliadau a osodir ar eu cyfer gan y Cynulliad;

iv. yn cael eu parchu gan Lywodraeth Cymru, gydag ansawdd eu hymchwiliadau a'u gwaith craffu, manylder eu gwaith holi, dyfnder eu dadansoddiad a gwerth eu gwelliant deddfwriaethol yn golygu y bydd Llywodraeth Cymru yn gwrando arnynt. Bydd y Llywodraeth yn ymwybodol o ymateb y pwyllgorau wrth iddi ffurfio ei chynlluniau polisi, gwario a deddfwriaethol;

v. yn craffu ar bolisi, gwariant a deddfwriaeth yn eu portffolio yn gyffredinol, nid fel agweddau unigol ar eu cyfrifoldebau;

vi. yn cynnig ac yn disgwyl ymgysylltiad adeiladol â Llywodraeth Cymru, ond yn cadw hyd braich a'u gallu i gynnig beirniadaeth wrthrychol;

vii. yn peidio â chael eu cyfyngu gan rwystrau o ran mynediad at Weinidogion, gwybodaeth neu dystion, a byddant yn gallu cael gafael ar y cyngor a'r cymorth arbenigol sydd eu hangen arnynt;

viii. yn ymgysylltu ag amrywiaeth eang o bobl, yn cael eu hystyried gan grwpiau o randdeiliaid fel chwaraewyr pwysig, dylanwadol ac fel y lle naturiol i gyflwyno pryderon a syniadau, ac ymgymryd â gwaith sy'n gwella enw da cyhoeddus y Cynulliad. Bydd eu gwaith yn hygyrch i gynulleidfa mor eang ag y bo modd;

ix. yn sicrhau bod y rhai sy'n cyfrannu at eu gwaith yn gweld gwerth eu cyfranogiad; ac

x. yn gofyn am ddadansoddiad a gwerthusiad beirniadol er mwyn gwella eu perfformiad.

Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes

52. Mae'r Pwyllgor Busnes yn cymeradwyo gweledigaeth Comisiwn y Cynulliad yn llawn ar gyfer pwyllgorau o safon fyd-eang.

Argymhellion

Argymhelliad 11. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd sicrhau bod ei benderfyniadau ar strwythur, maint, cylch gorchwyl, cadeiryddion ac amserlennu'r pwyllgorau yn helpu i gyflawni gweledigaeth y Comisiwn.

Cadeiryddion y Pwyllgorau

Cefndir

53. Mae'r arfer presennol, sef bod y Cynulliad cyfan yn penodi cadeiryddion y pwyllgorau, yn dyddio o 2011. Cyn hynny, cyfrifoldeb pob pwyllgor oedd ethol ei gadeirydd ei hun, gan ystyried cydbwysedd y pleidiau ymysg yr holl gadeiryddion.

54. Mae arferion sefydliadau eraill yn amrywio. Yn Senedd yr Alban, y Swyddfa Seneddol (y 'Parliamentary Bureau' sy'n cyfateb â'r Pwyllgor Busnes) sy'n cynnig i'r Senedd o ba blaid y dylai cynullydd (cadeirydd) y pwyllgor ddod, gan roi sylw dyledus i gydbwysedd y pleidiau gwleidyddol yn y Senedd. Yna, mae'r pwyllgor yn dewis y cynullydd o blith ei aelodau.

55. Mae gweithdrefn Tŷ'r Cyffredin yn wahanol iawn; cyflwynwyd etholiadau Senedd gyfan ar gyfer cadeiryddion y pwyllgorau yn 2010 yn dilyn argymhellion gan y Pwyllgor Dethol ar Ddiwygio Tŷ'r Cyffredin. O dan y broses hon, daw cadeirydd pob pwyllgor o blaid benodol. Yna, gall unrhyw Aelod Seneddol o'r blaid honno sefyll i fod yn gadeirydd, a etholir wedyn drwy bleidlais gudd gan Aelodau Seneddol yr holl bleidiau. Yna, caiff aelodau pob pwyllgor eu penodi ar wahân.

Crynodeb o'r dystiolaeth

56. Gwnaeth Fforwm Cadeiryddion y Pwyllgorau yr argymhelliad a ganlyn ar rôl ac annibyniaeth Cadeiryddion y Pwyllgorau:

> ***Argymhelliad 9:*** *Byddai proses newydd ar gyfer ethol Cadeiryddion pwyllgorau yn cryfhau annibyniaeth ac effeithiolrwydd pwyllgorau. Byddai sicrhau na all Cadeiryddion pwyllgorau gael eu diswyddo gan bleidiau gwleidyddol hefyd yn anfon neges glir mai craffu yw blaenoriaeth y Cynulliad newydd.*

57. Hefyd, roedd y dystiolaeth a gafwyd gan sefydliadau allanol o blaid newid y broses.

Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes

58. Nododd y Rheolwyr Busnes yr argymhelliad gan Fforwm y Cadeiryddion y 'byddai proses newydd ar gyfer ethol Cadeiryddion pwyllgorau yn cryfhau annibyniaeth ac effeithiolrwydd pwyllgorau', a chytunodd i ystyried ymhellach a ddylid diwygio'r weithdrefn ar gyfer ethol cadeiryddion pwyllgorau yn unol â'r argymhelliad hwn. Cydnabu'r Rheolwyr Busnes y dylai unrhyw newid gweithdrefn ddigwydd cyn sefydlu pwyllgorau newydd yn y Pumed Cynulliad ac felly bod angen penderfynu ar hyn yn y Cynulliad hwn yn ddelfrydol.

59. Ar ôl ystyried yr opsiynau ar gyfer newid ymhellach, yn enwedig y posibilrwydd o drosglwyddo i system sy'n seiliedig ar yr hyn a geir yn Nhŷ'r Cyffredin, roedd Elin Jones AC, Paul Davies AC ac Aled Roberts AC o blaid newid o'r fath, ond roedd Jane Hutt AC yn gwrthwynebu hyn. O ganlyniad, nid oedd mwyafrif yn y Pwyllgor Busnes o blaid cynnig newid o'r fath yn y Cynulliad hwn.

60. Hefyd, trafododd y Pwyllgor Busnes y rôl y mae cadeiryddion yn ei chwarae o ran sicrhau bod pwyllgorau'n gweithio'n effeithiol, ac o ran cyflawni'r weledigaeth ar gyfer pwyllgorau o safon fyd-eang. Cadarnhaodd y Rheolwyr Busnes eu hymrwymiad i'r cyfrifoldebau allweddol sydd gan gadeiryddion pwyllgorau a amlinellwyd gan y Pwyllgor Busnes ar ddechrau'r Pedwerydd Cynulliad. Mae'n rhaid i gadeiryddion pwyllgorau:

– bennu cyfeiriad strategol y pwyllgor a sicrhau bod blaenoriaethu tryloyw i'w weithgareddau er mwyn gwireddu rhaglen gytbwys, gynhwysfawr ac effeithiol o waith craffu ar ddeddfau, polisïau a chyllid;

– codi perthnasedd a dylanwad y pwyllgor i'r eithaf gan gadw ei annibyniaeth bendant ar Lywodraeth Cymru;

– gweithredu'n ddiduedd bob amser, yn bendant, yn deg ac mewn modd sy'n ennyn hyder y pwyllgor;

– ennyn hyder Aelodau, tystion a'r cyhoedd yn gyffredinol drwy feistroli'r pwnc sydd o dan sylw yng nghylch gwaith y pwyllgor; dangos technegau effeithiol mewn gwaith craffu ar ddeddfau, polisïau a chyllid; cadw trefn; a chymhwyso'r holl ofynion cyfreithiol a gweithdrefnol sy'n berthnasol i'r pwyllgor;

– sicrhau ymroddiad ac ymrwymiad pob aelod o'r pwyllgor a meithrin consensws trawsbleidiol lle bo modd;

– adeiladu'r cyfuniad o ddiwylliant a sgiliau yn y pwyllgor sy'n angenrheidiol i'w wneud mor effeithiol â phosibl fel corff sy'n gwneud gwaith craffu;

– sicrhau bod y pwyllgor yn cael y cyngor arbenigol, y wybodaeth a'r cymorth arall y mae arno ei angen i gyflawni ei amcanion yn effeithiol;

– defnyddio cyflymder ac ansawdd i gyflawni pob agwedd ar waith y pwyllgor;

– cynrychioli'r pwyllgor yn gyhoeddus, yn y cyfryngau ac ym musnes ffurfiol y Cynulliad; a

– sicrhau bod gwaith y pwyllgor yn cael ei ddadansoddi a'i gloriannu'n feirniadol gan sbarduno arloesedd yn ei waith er mwyn cynyddu ei effeithiolrwydd, ei ymgysylltiad cyhoeddus a'i effaith.

Argymhellion

Argymhelliad 12. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried a ddylid mabwysiadu gweithdrefn wahanol ar gyfer ethol cadeiryddion pwyllgorau ar ddechrau'r Pumed Cynulliad.

Argymhelliad 13. Dylai'r holl gadeiryddion pwyllgorau ddilyn rhaglen hyfforddiant a datblygiad proffesiynol wrth gychwyn eu rolau, yn unol ag argymhelliad Fforwm y Cadeiryddion.

Amserlen y Cynulliad

Cefndir

61. Mae rhai agweddau ar amserlen y Cynulliad wedi'u hamlinellu yn y Rheolau Sefydlog, ac mae'r Pwyllgor Busnes yn cytuno ar agweddau eraill. Mae'r Rheolau Sefydlog yn gofyn bod y Cyfarfod Llawn fel arfer yn cael ei gynnal ar brynhawn dydd Mawrth a phrynhawn dydd Mercher, ond y Pwyllgor Busnes sy'n penderfynu pryd y gall y pwyllgorau a'r grwpiau gwleidyddol gwrdd. Ar hyn o bryd, mae bore dydd Mawrth a bore dydd Mercher, a phob dydd Iau, wedi'u neilltuo ar gyfer cyfarfodydd pwyllgorau, ac mae'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol yn cwrdd ar brynhawn dydd Llun. Mae'r grwpiau gwleidyddol hefyd yn cwrdd ar fore dydd Mawrth, sy'n cyfyngu ar yr amser sydd ar gael i bwyllgorau. Nid oes busnes ffurfiol y Cynulliad ar ddydd Llun (ac eithrio'r Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol) na dydd Gwener.

Crynodeb o'r dystiolaeth

62. Gwnaeth Fforwm y Cadeiryddion yr argymhelliad a ganlyn ar amserlennu pwyllgorau:

Argymhelliad 7: *Dylid edrych ar opsiynau ar gyfer cynyddu capasiti pwyllgorau. Gallai hynny gynnwys ymestyn yr wythnos fusnes ffurfiol i bedwar diwrnod er mwyn cynnwys prynhawn Llun, ymestyn tymhorau'r Cynulliad a chylchdroi amserlen y pwyllgorau.*

Argymhelliad 8: *Byddai adolygu'r patrwm a'r cydbwysedd rhwng yr amser ar gyfer y Cyfarfod Llawn a'r pwyllgorau yn gwella ansawdd a chynhyrchiant yn y Cyfarfod Llawn ac yn gwneud amserlenni pwyllgor yn llai trwm.*

63. Mae Fforwm y Cadeiryddion hefyd yn gwneud argymhellion ynghylch datblygu proffesiynol parhaus, a fyddai, o'u rhoi ar waith, yn cael effaith ar amserlennu'r pwyllgorau:

Argymhelliad 10: *Dylid disgwyl i bob Cadeirydd pwyllgor gymryd rhan mewn DPP yn y Pumed Cynulliad a dylid "normaleiddio" DPP ar gyfer holl Aelodau'r Cynulliad.*

Argymhelliad 11: *Gall y bydd y Pwyllgor Busnes am ystyried dull gwahanol ar gyfer rhaglennu busnes y Cyfarfod Llawn er mwyn rhoi amser DPP i Gadeiryddion ac Aelodau. Byddai gwneud cydymffurfiaeth Aelodau â DPP yn fater cyhoeddus yn anfon neges gryfach fyth am ein hymrwymiad i ddatblygiad proffesiynol parhaus.*

Argymhelliad 12: *Byddai defnyddio'r sesiynau pwyllgor cyntaf yn y Pumed Cynulliad ar gyfer meithrin tîm yn gyfle i Gadeiryddion osod cyfeiriad a blaenoriaethau strategol a byddai'n caniatáu i Aelodau gytuno ar ffyrdd o weithio fel tîm effeithiol.*

64. Yn wahanol i argymhelliad Fforwm y Cadeiryddion, roedd y dystiolaeth a gafwyd gan y grwpiau gwleidyddol yn gyffredinol yn gwrthwynebu ymestyn yr wythnos waith yn sylweddol, ond roedd peth cefnogaeth i ymestyn y Cyfarfod Llawn a/neu fyrhau'r cyfnodau toriad.

65. Cafodd y Pwyllgor dystiolaeth yn awgrymu y gellid taro cydbwysedd gwell rhwng y Cyfarfod Llawn a'r Pwyllgorau, ac nad yw'r Cyfarfod Llawn ar brynhawn dydd Mercher yn arbennig yn ddefnydd effeithiol o amser yr Aelodau. Hefyd roedd peth tystiolaeth nad yw'r pwyllgorau yn defnyddio prynhawn dydd Iau yn llawn.

Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes

66. Roedd y Pwyllgor Busnes yn cytuno â'r dystiolaeth a gafwyd nad yw amser y Cyfarfod Llawn yn cael ei ddefnyddio mor effeithiol â phosibl, ac y byddai mwy o amrywiaeth o ran busnes yn rhoi mwy o gyfleoedd i'r Aelodau graffu ar waith y Llywodraeth a chynrychioli eu hetholwyr. Roedd y Pwyllgor hefyd yn cytuno y dylid ymchwilio i ffyrdd amgen o amserlennu busnes, gan gynnwys adolygu'r cydbwysedd rhwng amser y Cyfarfod Llawn ac amser y pwyllgorau.

67. Nododd y Rheolwyr Busnes nad yw amserlen y pwyllgorau fel y mae'n cael ei threfnu ar hyn o bryd bob amser yn galluogi'r pwyllgorau i wneud defnydd llawn o'r amser sydd ar gael iddynt, gydag anawsterau ar fore dydd Mawrth a phrynhawn dydd Iau.

68. Roedd y Rheolwyr Busnes yn cymeradwyo argymhelliad Fforwm y Cadeiryddion y dylid rhoi amser yn amserlen y Cynulliad ar gyfer Datblygiad Proffesiynol Parhaus y Cadeiryddion a'r Aelodau, ac y dylid cadw sesiynau cyntaf y pwyllgorau yn y Pumed Cynulliad ar gyfer gosod cyfeiriad a blaenoriaethau strategol, a chytuno ar ffyrdd o weithio fel tîm effeithiol.

Argymhellion

Argymhelliad 14. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried amserlennu busnes mwy amrywiol yn ystod amser nad yw ar gyfer y Llywodraeth, gan gynnwys mwy o fusnes pwyllgorau i wella integreiddio rhwng y Cyfarfod Llawn a'r pwyllgorau. Gallai mathau o fusnes gynnwys, er enghraifft, datganiadau ar ddechrau ymchwiliadau pwyllgor, adroddiadau blynyddol gan bwyllgorau, pynciau dadleuon a ddewisir gan bobl ifanc a rhanddeiliaid eraill, a chyfres o ddadleuon ar thema benodol.

Argymhelliad 15. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd gynnal adolygiad o amserlen y Cynulliad, gan gynnwys amserlennu Cyfarfodydd Llawn, gyda'r bwriad o sicrhau'r patrwm mwyaf effeithiol ar gyfer busnes y Cyfarfod Llawn, yn ogystal â chynyddu'r capasiti cyffredinol ar gyfer busnes ffurfiol y Cynulliad.

Argymhelliad 16. Dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ymchwilio i'r opsiynau a gynigir gan Fforwm y Cadeiryddion ar gyfer cynyddu capasiti'r pwyllgorau, gan gynnwys gwneud prynhawn dydd Llun yn rhan ffurfiol o'r wythnos fusnes a chylchdroi amserlen y pwyllgorau; fodd bynnag, nid oedd Jane Hutt yn cefnogi'r farn hon.

Amserlen Deddfwriaeth

Cefndir

69. Unwaith y caiff Bil ei gyflwyno, y Pwyllgor Busnes sy'n gyfrifol am ei gyfeirio at bwyllgor ar gyfer gwaith craffu yng Nghyfnodau 1 a 2. Ar yr un pryd, mae'n rhaid i'r Pwyllgor Busnes osod dyddiad terfyn i'r pwyllgor cyfrifol ar gyfer adrodd ym mhob achos. Er nad yw'r Pwyllgor Busnes yn gyfrifol am amserlennu cyfnod Biliau'r Llywodraeth yn y Cyfarfod Llawn, mae'r dyddiadau terfyn y mae'n eu gosod i'r pwyllgorau gwblhau eu gwaith yn atal y cyfnodau hynny rhag digwydd yn y Cyfarfod Llawn cyn amser penodol.

70. Ystyriodd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol y mater o amserlennu deddfwriaeth yn ei adroddiad 'Deddfu yng Nghymru' a bydd y Pwyllgor Busnes yn bwrw golwg ar yr argymhellion penodol hynny cyn diwedd y Pedwerydd Cynulliad.

Tystiolaeth

71. Roedd y dystiolaeth a gafwyd ynghylch amserlennu deddfwriaeth yn tynnu sylw at amryw faterion a diwygiadau posibl i'r broses ddeddfwriaethol, gan gynnwys:

- Dylai pwyllgorau ystyried ymgysylltu o'r newydd â rhanddeiliaid yng Nghyfnod 2, oherwydd y gall Bil newid yn sylweddol ar ôl Cyfnod 1, ond nid oes cyfle ar hyn o bryd i randdeiliaid gyfrannu'n ffurfiol at y broses ar ôl cytuno ar yr egwyddorion cyffredinol;
- Dylid rhoi mwy o amser i gyfnodau deddfwriaeth yn y Cyfarfod Llawn, gyda dadleuon Cyfnod 3 yn canolbwyntio'n fwy ar welliannau sy'n fwy tebygol o lwyddo.
- Mae angen ystyried capasiti pwyllgorau'n fanylach wrth ymdrin â Biliau arbennig o fawr, neu fwy nag un Bil ar yr un pryd;
- Dylid amserlennu deddfwriaeth mewn ffordd fwy hyblyg, gan ystyried natur pob Bil yn fanylach wrth benderfynu ar ei amserlen;
- Dylid tynhau'r rheolau ynghylch Biliau Brys i sicrhau mai dim ond mewn amgylchiadau eithriadol y ceir cwtogi gwaith craffu.

Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes

72. Nododd y Pwyllgor Busnes fod yr amserlen ar gyfer craffu deddfwriaeth wedi bod yn heriol i'r pwyllgorau ar adegau o ystyried gofynion eraill ar eu hamser. Roedd diffyg amser yn gyfyngiad sylweddol, er enghraifft o ran atal ymgysylltu pellach â rhanddeiliaid ar ôl Cyfnod 1.

73. Mae'r Pwyllgor Busnes wedi nodi'r argymhellion y mae wedi'u cael gan Fforwm y Cadeiryddion ac yn yr adroddiad 'Deddfu yng Nghymru' gan y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol ynghylch y broses ddeddfwriaethol, a bydd yn ystyried yr amcanion penodol ar gyfer newid cyn diwedd y Pedwerydd Cynulliad.

Argymhelliad 17. Yn unol ag argymhelliad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol yn ei adroddiad 'Deddfu yng Nghymru', rydym yn argymell bod y Pwyllgor Busnes newydd:

– ar ôl cyfnod priodol yn ystod y Pumed Cynulliad, yn adolygu'r angen am gynnwys y cyfnod lleiaf yn y Rheolau Sefydlog ar gyfer craffu ar Filiau yng Nghyfnod 1;

– yn adolygu'r broses ar gyfer Biliau Aelodau gan ystyried y dystiolaeth a gafodd y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol gan Aelodau'r Cynulliad a'u hawgrymiadau ar gyfer gwella'r broses;

– yn gwneud gwaith pellach i gynorthwyo'r drafodaeth ynghylch diwygio'r Rheolau Sefydlog i'w gwneud yn ofynnol bod yr holl welliannau a gyflwynir i Fil yn cynnwys testun sy'n egluro eu pwrpas a'u heffaith.

Rôl y Pwyllgor Busnes

Cefndir

74. Mae gan Dŷ'r Cyffredin, Senedd yr Alban a Chynulliad Gogledd Iwerddon oll bwyllgorau â chyfrifoldeb am adolygu gweithdrefnau'r sefydliad a gwneud argymhellion ar gyfer newid. Fodd bynnag, ym mhob achos, mae angen i'r Cynulliad/Senedd gyfan gytuno ar unrhyw newidiadau i'r Rheolau Sefydlog. Yn yr Alban, mae'r swyddogaeth hon yn rhan o gylch gorchwyl y Pwyllgor Safonau, Gweithdrefnau a Phenodiadau Cyhoeddus, a all wneud adolygiadau ar ei fenter ei hun neu ar gais y Llywydd neu eraill.

75. Mae'r Cynulliad felly'n unigryw yn y DU oherwydd nad oes ganddo bwyllgor gweithdrefnau o'r fath, gan mai ei Bwyllgor Busnes sy'n ymgymryd â'r rôl hon.

76. Er bod y Pwyllgor Busnes fel arfer yn cwrdd yn breifat, mae cynsail iddo gwrdd yn gyhoeddus wrth ystyried newidiadau i'r Rheolau Sefydlog.

Crynodeb o'r dystiolaeth

77. Prin iawn oedd y dystiolaeth fanwl a gafwyd ynghylch y pwnc hwn. Roedd y rheini a ymatebodd i gyd yn fodlon â'r trefniadau presennol, ond dywedodd un rhanddeiliaid y dylid cynnal cyfarfodydd y Pwyllgor Busnes yn gyhoeddus.

78. Gwnaeth y Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd yr achos yn ei dystiolaeth y dylai'r Cynulliad sefydlu Pwyllgor Penodiadau Cyhoeddus â chyfrifoldeb am gynnal gwrandawiadau cyn-penodi ar gyfer penodiadau cyhoeddus pwysig.

Trafodaeth a chasgliadau'r Pwyllgor Busnes

79. Ystyriodd y Pwyllgor Busnes fanteision ac anfanteision y model presennol o'i gymharu â modelau eraill, a daeth i'r casgliad y dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried y posibilrwydd o roi cyfrifoldeb am adolygu gweithdrefnau i bwyllgor arall, gan gyfuno hyn â phenodiadau cyhoeddus a/neu safonau ymddygiad o bosibl. Fodd bynnag, nid oedd y Pwyllgor yn credu bod ganddo dystiolaeth ddigonol i wneud argymhelliad cadarn ar hyn o bryd.

Argymhellion

Argymhelliad 18. Wrth ystyried meysydd gwaith y pwyllgorau, dylai'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried a ddylid rhoi'r cyfrifoldeb i bwyllgor heblaw am y Pwyllgor Busnes am adolygu a chynnig newidiadau i Reolau Sefydlog a gweithdrefnau'r Cynulliad. Dylai'r Pwyllgor ystyried enghraifft Senedd yr Alban, lle mae gan Bwyllgor Safonau, Gweithdrefnau a Phenodiadau Cyhoeddus gyfrifoldeb am waith gweithdrefnol.

Argymhelliad 19. Pe bai'r Pwyllgor Busnes newydd yn cadw'r rôl weithdrefnol, dylai ystyried gwneud ei waith gweithdrefnol mewn cyfarfodydd penodedig, i'w cynnal yn gyhoeddus, er mwyn eu gwneud yn fwy tryloyw a sicrhau bod y cyhoedd yn deall gweithdrefnau'r Cynulliad yn well.

Edrych i'r Dyfodol

80. Mae'r adroddiad hwn wedi canolbwyntio gan fwyaf ar y meysydd hynny lle mae'r Pwyllgor Busnes presennol wedi cyflwyno diwygiadau, gyda'r bwriad o asesu eu llwyddiant a gwneud argymhellion i'r Pwyllgor Busnes newydd eu dilyn. Dyma'r meysydd lle mae'r cyfrifoldeb am benderfynu a ddylid gwneud newidiadau yn nwylo'r Pwyllgor Busnes newydd a'r Cynulliad.

81. Mae natur y broses ddatganoli yng Nghymru yn aml yn golygu y daw newid o'r tu allan i'r Cynulliad, a bydd angen i'r Pwyllgor Busnes chwarae rôl o ran arwain ymateb y Cynulliad i'r newid hwn. Rhagwelir o leiaf dau newid mawr i bwerau a swyddogaethau'r Pumed Cynulliad, a bydd angen i'r Pwyllgor Busnes ymateb i hyn drwy adolygu gweithdrefnau'r Cynulliad.

Gweithdrefnau cyllid

82. Bydd angen addasu gweithdrefnau cyllideb y Cynulliad cyn cyllideb 2018-19 i gyfrif am y pwerau trethu a benthyg sy'n cael eu datganoli i Gymru yn sgil *Deddf Cymru 2014*. Ystyriodd ymchwiliad y Pwyllgor Cyllid i Arferion Gorau o ran y Gyllideb sut y gellid gwella prosesau cyllideb y Cynulliad, a gwnaeth yr argymhelliad canlynol yn ei adroddiad Rhan 2:

Mae'r Pwyllgor yn argymell y dylai Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad weithio gyda'i gilydd i ddatblygu proses newydd ar gyfer y gyllideb, sy'n caniatáu ar gyfer:

- *cyhoeddiadau ynghylch cyllideb y DU;*
- *proses ac iddi ddwy ran;*
- *yr angen i roi arwydd cynnar i gyrff cyhoeddus eraill o'u cyllidebau ar gyfer y flwyddyn ariannol ddilynol;*
- *rhoi digon o amser i graffu yn y Cynulliad; a*
- *"diogelu" unrhyw ddatganoli cyllidol pellach at y dyfodol.*

83. Cytunodd y Llywydd a'r Gweinidog Cyllid a Busnes y Llywodraeth y dylai swyddogion Llywodraeth Cymru a'r Cynulliad weithio gyda'i gilydd i ddatblygu proses gyllideb newydd. Mewn llythyr at Gadeirydd y Pwyllgor Cyllid ar 19 Mai, croesawodd y Llywydd yr ymrwymiad parhaus gan y Gweinidog i gydweithio i sicrhau bod y gweithdrefnau cyllideb newydd yn addas at y diben i Lywodraeth Cymru a'r Cynulliad fel ei gilydd at y dyfodol.

84. Rhoddodd *Deddf Cymru 2014* y cymhwysedd i'r Cynulliad ddiwygio'r adrannau perthnasol yn *Neddf Llywodraeth Cymru 2006* sy'n darparu ar gyfer y trefniadau presennol o ran y gyllideb. Fodd bynnag, nid oes gan y Cynulliad y cymhwysedd i addasu'r darpariaethau cyllid ehangach ar gyfer trefniadau atebolrwydd ac archwilio.

85. Mae'r Llywydd wedi galw am ehangu cymhwysedd y Cynulliad, drwy Fil Cymru sydd ar y gweill, fel bod modd pasio deddfwriaeth ar gyfer fframwaith ariannol cynhwysfawr a fydd yn darparu ar gyfer gweithdrefnau cyllideb, cyfrifyddu ac archwilio. Byddai hyn yn debyg i *Ddeddf Cyllid Cyhoeddus ac Atebolrwydd (yr Alban) 2000*. Fodd bynnag, nes y bydd eglurder ynghylch y mater hwn o gymhwysedd ehangach o ran darpariaethau ariannol, mae'n annhebygol y bydd deddfwriaeth y Cynulliad yn darparu ar gyfer proses newydd o ran y gyllideb.

86. Yn y cyfamser, ar y cyd â Llywodraeth Cymru, mae gwaith yn mynd rhagddo i fynd ar drywydd proses gyllideb anstatudol amgen a fyddai'n darparu ar gyfer y pwerau cyllidol sy'n cael eu trosglwyddo drwy *Ddeddf Cymru 2014*.

87. Y nod yw gosod proses gyllideb anstatudol a mesurau diogelwch cysylltiedig erbyn haf 2017, cyn cyllideb 2018-19. Felly, mater i'r Pwyllgor Busnes newydd ddechrau'r Pumed Cynulliad, drwy ymgynghori â'r olynydd i'r Pwyllgor Cyllid, fydd penderfyniadau ynghylch proses newydd o ran y gyllideb.

Bil Cymru

88. Cyhoeddodd Swyddfa Cymru Fil Cymru drafft ar 20 Hydref 2015. Dyma'r man cychwyn ar gyfer y cam deddfwriaethol nesaf o ran datganoli i Gymru, gan dynnu ar argymhellion ail adroddiad y Comisiwn Silk a thrafodaethau Dydd Gŵyl Dewi.

89. Yn ogystal â datganoli nifer o feysydd polisi, mae Bil Cymru hefyd yn cynnig nifer o newidiadau arwyddocaol i gyfraith gyfansoddiadol Cymru. Er enghraifft, mae'n:

- darparu ar gyfer cydnabod Cynulliad Cymru a Llywodraeth Cymru yn rhannau parhaol o drefniadau cyfansoddiadol y DU;
- rhoi cydnabyddiaeth statudol i'r confensiwn cydsyniad deddfwriaethol presennol na fydd Senedd y DU "fel arfer" yn deddfu ar faterion datganoledig heb gydsyniad y Cynulliad;
- rhoi rheolaeth i'r Cynulliad dros drefniadau etholiadol, fel nifer Aelodau'r Cynulliad a'r modd y cânt eu hethol, gan gynnwys yr etholfraint a'r system etholiadol, a hyd tymhorau'r Cynulliad;
- cynnig newid o'r model trosglwyddo pwerau ar gyfer cymhwysedd deddfwriaethol i fodel cadw pwerau;
- rhoi swyddogaethau gweithredol newydd i Weinidogion Cymru. Mae rhai o'r swyddogaethau hyn yn dod o dan feysydd cymhwysedd deddfwriaethol newydd i'r Cynulliad; mae eraill mewn meysydd lle nad oes gan y Cynulliad unrhyw gymhwysedd deddfwriaethol o hyd (e.e. rheoliadau adeiladu);

90. Y ffaith sy'n fwyaf perthnasol i rôl y Pwyllgor Busnes yw bod y Bil yn rhoi rheolaeth i'r Cynulliad dros lawer o'i faterion gweithredol mewnol, gan gynnwys y gallu i newid enw'r Cynulliad, rheolau ynghylch rôl y Llywydd a'r Clerc, cyfraniad yr Ysgrifennydd Gwladol at drafodion y Cynulliad, a'r gallu i bennu cyfansoddiad pwyllgorau'r Cynulliad.

91. Mae'r Bil drafft yn cynnig cael gwared ar lawer o'r cyfyngiadau yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006 ynghylch yr agweddau hyn ar ei weithdrefnau, felly os daw'r darpariaethau hyn yn gyfraith bydd angen i'r Pwyllgor Busnes newydd ystyried a ddylid adolygu'r gweithdrefnau hyn. Mewn rhai achosion, mae'r Bil drafft yn darparu ar gyfer tynnu'r trefniadau gweithredol o fewn cymhwysedd, felly byddai angen i'r Cynulliad basio deddfwriaeth sylfaenol yn ogystal â chytuno ar ddiwygiadau dilynol i'r Rheolau Sefydlog.

Atodiad A

Darparodd y bobl a'r sefydliadau canlynol dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor. Gellir gweld yr holl dystiolaeth ysgrifenedig yn llawn yn:

http://www.senedd.cynulliad.cymru/mgConsultationDisplay.aspx?ID=198

Sefydliad

01. Marie Curie

02. Conffederasiwn GIG Cymru

03. Y Pwyllgor Cyllid

04. Ffederasiwn Busnesau Bach

05. Grŵp y Ceidwadwyr Cymreig

06. Grŵp Llafur Cymru

07. Pwyllgor Gweithredol Public Affairs Cymru

08. Llywodraeth Cymru

09. Grŵp Democratiaid Rhyddfrydol Cymru

10. Adroddiad Fforwm y Cadeiryddion Pwyllgor: Etifeddiaeth Pwyllgorau'r Pedwerydd

11. Canolfan Llywodraethiant Cymru

12. Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol

13. Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol

14. Pwyllgor Amgylchedd a Chynaliadwyedd

15. Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol