ipcc
independent
police complaints
commission

Goruchwylio a hyder yr IPCC 2013/14 Prosiectau peilot Gwaith Achos a Gwasanaeth Cwsmer

- Cyfarwyddyd a rheolaeth
- Mynediad
- Datrysiad lleol
- Ansawdd ymchwiliadau
- Dysgu ac argymhellion

Adroddiad interim

Diolchiadau

Hoffem estyn ein diolch i’r achwynwyr hynny a gymerodd ran yn ein harolwg dros y ffôn ac i Ian Hearnden, a gynhaliodd yr arolwg dros y ffôn ar ein rhan. Roedd hyn yn rhoi mewnwelediad defnyddiol i ni.

Rydym yn ddiolchgar i'r holl adrannau safonau proffesiynol a gymerodd ran am eu cydweithrediad a'u cymorth ac am ddangos eu parodrwydd i ddysgu.

Yn olaf, hoffem ddiolch i'n cydweithwyr IPCC am eu gwaith a'u sylwadau ar ddrafftiau o’r adroddiadau prosiect hyn.

Rhagair

Rhan bwysig o gyfrifoldeb statudol yr IPCC yw gwella hyder y cyhoedd yn system gwynion yr heddlu. Ar adeg pan fo ymddygiad a hygrededd yr heddlu o dan graffu cynyddol, mae'n amlwg yn bwysig bod cwynion gan y cyhoedd yn cael eu trin yn dda, a bod gwersi'n cael eu dysgu os yw'r cwynion hynny yn ddilys.

Dros y tair blynedd nesaf, byddwn yn cynyddu ein gallu ein hunain i ymchwilio i faterion difrifol a sensitif yn annibynnol. Fodd bynnag, bydd y mwyafrif helaeth o'r oddeutu 30,000 o gwynion a wneir yn erbyn yr heddlu bob blwyddyn yn parhau i gael eu trin yn lleol, gan heddluoedd eu hunain - ac mae'n briodol fod yr heddlu eu hunain yn ceisio datrys cwynion mor gyflym ac effeithiol ag y bo modd.

Roedd y Ddeddf Diwygio'r Heddlu a Chyfrifoldeb Cymdeithasol (PRSRA) yn atgyfnerthu cyfrifoldeb heddluoedd lleol, gan eu gwneud hwy yn hytrach na'r IPCC y corff apeliadol ar gyfer cwynion llai difrifol, a thrwy geisio cefnogi mwy o ddefnydd o ddatrysiad cynnar. Hefyd creodd swydd Comisiynwyr yr Heddlu a Throseddu (CHTh) - ac mae llawer o Gomisiynwyr yn gwbl briodol yn cymryd diddordeb mawr yn y ffordd y mae eu heddlu yn ymdrin ag achwynwyr a chwynion.

Nawr bod llai o apeliadau yn dod yn uniongyrchol atom ni, mae angen i ni ymarfer ein cyfrifoldeb dros oruchwylio'r system gwynion gyfan yn wahanol. Mae'r adroddiadau cyntaf hyn yn ganlyniad pum prosiect peilot i archwilio ffyrdd o wneud hynny, a byddant yn ein helpu i ddatblygu ein strategaeth goruchwylio a hyder i'r dyfodol, fel ein bod, mewn cydweithrediad ag eraill, yn gallu bwydo dysgu o'n gwaith cwynion yn ôl i'r system.

Mae rhai themâu sylfaenol yn deillio o'r adroddiadau hyn. Y cyntaf yw cymhlethdod cynhenid y system gwynion ei hun. Gwnaed rhai newidiadau yn y PRSRA, ond credwn fod dadleuon cryf dros wneud diwygiadau mwy radical o system sy'n dal i fod yn or-ddeddfol, gor-fiwrocrataidd ac sy'n gorganolbwyntio ar fai yn hytrach na datrysiad. O ganlyniad, ac yn enwedig lle'r ymdrinnir â materion ar lefel leol yn hytrach na lefel heddluoedd, mae'n amlwg o'r adroddiadau hyn bod heddluoedd yn ei chael yn anodd cymhwyso'r ddeddfwriaeth a'r canllawiau'n briodol.

Yn gyffredinol, nid oedd hynny oherwydd bod heddluoedd yn fwriadol yn ceisio eithrio pobl o'r system, na gwrthod eu cwynion dilys. Yn rhannol, roedd hyn oherwydd nad oedd y rhai a oedd yn gwneud y penderfyniadau yn deall cymhlethdodau'r ddeddfwriaeth yn iawn; roedd pob un o'r Adrannau Safonau Proffesiynol dan sylw yn glir iawn bod angen gwell hyfforddiant, cymorth a chanllawiau wrth ei defnyddio. Ond yr oedd hefyd oherwydd nad oedd y dull o ymchwilio a datrys cwynion yn lleol yn ddigon defnyddiwr-ganolog: ymgysylltu'n llawn â chyfathrebu ag achwynwyr, yn hytrach na chymryd agwedd amddiffynnol a ffurfiol.

Rydym yn ddiolchgar iawn i'r heddluoedd a gymerodd ran, a gydweithredodd yn llawn ac yn ddefnyddiol at y dadansoddiad hwn o'u gwaith. Rydym yn gobeithio y bydd yr adroddiadau hyn yn ddefnyddiol nid yn unig iddynt hwy, ond i bob CHTh, prif swyddogion ac adrannau safonau proffesiynol wrth archwilio eu harfer a'u dulliau eu hunain.

Y Fonesig Anne Owers

Cynnwys

Cyflwyniad 1
Cyfarwyddyd a rheolaeth 2
Mynediad 3
Datrysiad lleol 5
Ansawdd ymchwiliadau 7
Dysgu ac argymhellion 8
Gwaith pellach 10

Cyflwyniad

1. Mae gan Gomisiwn Cwynion Annibynnol yr Heddlu (IPCC) ddyletswydd statudol i sicrhau a chynnal hyder y cyhoedd yn system gwynion yr heddlu yng Nghymru a Lloegr, o dan Ddeddf Diwygio'r Heddlu 2002 (PRA). Newidiodd Deddf Diwygio'r Heddlu a Chyfrifoldeb Cymdeithasol 2011 (PRSRA), a ddaeth i rym ym mis Tachwedd 2012, y ffordd yr ymdrinnir â'r rhan fwyaf o gwynion. Y newidiadau allweddol oedd:

    - Nid yw rhai apeliadau mewn achosion llai difrifol bellach yn dod i'r IPCC ond yn cael eu trin o fewn yr heddlu, gan y prif swyddog neu ei gynrychiolydd/chynrychiolydd.
    - Rhaid i faterion yn ymwneud â 'chyfarwyddyd a rheolaeth', yn hytrach nag yn benodol ag ymddygiad swyddogion, yn awr gael eu cofnodi fel cwynion. Yn flaenorol, roeddynt y tu allan i'r system gwynion PRA.
    - Mae mwy o bwyslais ar ddatrys materion llai difrifol yn lleol ac yn gyflym, drwy 'ddatrysiad lleol', nad yw bellach yn gofyn am ganiatâd penodol yr achwynydd.

2. Mae'r newidiadau hyn yn golygu na fydd rhai materion a allai ddod i'r IPCC ar apêl yn gwneud hynny mwyach. Felly mae ein goruchwyliaeth uniongyrchol o'r system gwynion yn cael ei leihau. Mae hyn yn destun pryder, gan ein bod wedi gweld cynnydd sylweddol yn nifer a chyfran yr apeliadau yr ydym yn cadarnhau. Mewn ymchwiliadau lleol, mae hyn wedi codi o 23 y cant yn 2010-11 i bron hanner yn 2013. Yn ogystal, yn achos hanner yr achosion yr apeliwyd i ni yn eu cylch, rydym yn canfod nad yw cwynion a ddylai fod wedi cael eu cofnodi wedi eu cofnodi. Os yw hyder y cyhoedd i gael ei gynnal mewn plismona ac yn y system gwynion, mae'n hanfodol bod pen blaen y system, yr ymdriniaeth leol sy'n delio â'r mwyafrif helaeth o gwynion, yn gweithio gystal â phosibl.

3. Am y rhesymau hynny, mae angen i ni sicrhau ein bod yn cadw goruchwyliaeth o'r holl system gwynion, ond mewn ffordd wahanol. Rydym felly wedi bod yn datblygu model o oruchwylio, gan gynnal pum prosiect peilot er mwyn archwilio gwahanol feysydd a dulliau. Gwnaethom ddewis meysydd lle mae newidiadau mewn deddfwriaeth wedi rhoi cyfleoedd i hyrwyddo arfer gorau, neu'r rheiny lle nad oes gan yr IPCC bellach oruchwyliaeth uniongyrchol. Y meysydd pwnc a ddewiswyd oedd:

    - cyfarwyddyd a rheolaeth
    - mynediad
    - datrysiad lleol
    - ansawdd ymchwiliadau
    - dysgu ac argymhellion

4. Mae'r adroddiad hwn yn crynhoi canfyddiadau'r prosiectau peilot hynny, ac yn amlinellu sut yr ydym yn bwriadu datblygu'r gwaith hwn fel rhan o ehangu'r IPCC.

Cyfarwyddyd a rheolaeth

5. Tan fis Tachwedd 2012, nid oedd angen i gwynion am faterion cyfarwyddyd a rheolaeth[1] (yn fras, materion a oedd yn ymwneud â pholisïau a materion gweithredol heddluoedd, yn hytrach nag ymddygiad swyddogion unigol) gael eu cofnodi dan Ddeddf Diwygio'r Heddlu 2002 (PRA). Fodd bynnag, roedd y rhai na chofnodwyd eu cwynion, am ba bynnag reswm, yn gallu apelio at yr IPCC. Roedd 70 y cant o'r apeliadau hynny yn llwyddiannus, ac roedd nifer sylweddol o'r rhain oherwydd bod y gŵyn wedi cael ei dosbarthu yn anghywir fel mater cyfarwyddyd a rheolaeth, yn hytrach na mater ymddygiad. Ers i'r PRSRA ddod i rym, mae materion cyfarwyddyd a rheolaeth bellach yn gwynion cofnodadwy, sydd o gymorth. Fodd bynnag, maent yn ffurfio categori ar wahân o gwynion, heb unrhyw hawl apêl effeithiol - naill ai yn erbyn y ffaith eu bod wedi cael eu categoreiddio fel cyfarwyddyd a rheolaeth, neu yn erbyn canlyniad y gŵyn ei hun.

6. O ystyried ein bod yn gwybod bod cyfran uchel o gwynion wedi cael eu dosbarthu yn anghywir o dan y ddeddfwriaeth flaenorol, mae'n amlwg bod pryder y bydd hyn yn parhau i fod yn wir, heb unrhyw oruchwyliaeth, neu yn wir y gallai heddluoedd gael eu temtio i gategoreiddio cwynion yn y modd hwn yn benodol er mwyn osgoi hawliau apelio, neu er mwyn osgoi holi'n briodol i ymddygiad swyddog.

7. Penderfynasom archwilio dulliau Adrannau Safonau Proffesiynol (PSDs) penodol o ymdrin â hyn. Nodwyd chwe Adran Safonau Proffesiynol, a oedd â chyfraddau uchel o apeliadau diffyg cofnodi wedi'u cadarnhau o dan y ddeddfwriaeth flaenorol, a fyddai hefyd yn rhoi digon o achosion ar gyfer samplo. Cysylltwyd â'r Adrannau Safonau Proffesiynol hynny am ragor o wybodaeth ynglŷn â'r nifer o achosion cyfarwyddyd a rheolaeth yr oeddynt wedi eu cofnodi o dan y ddeddfwriaeth newydd, ac o'r ymatebion hynny, dewiswyd pedair Adran Safonau Proffesiynol. Yna buom yn archwilio ffeiliau dethol a chynnal trafodaethau gydag aelod o'r Adran Safonau Proffesiynol perthnasol.

8. Canfuwyd bod 80 y cant o'r achosion a samplwyd (95 allan o 120) wedi cael eu categoreiddio'n anghywir fel cyfarwyddyd a rheolaeth. Fodd bynnag, nid oedd y dystiolaeth yn dangos bod hyn wedi cael ei wneud yn fwriadol er mwyn osgoi'r broses briodol, hawliau apelio nac ymchwiliad priodol. Canfuwyd bod 75 y cant o'r achosion wedi dod i ben mewn modd boddhaol, a oedd yn briodol i'r gŵyn. Serch hynny, nid oedd lleiafrif

[1] A) penderfyniadau rheoli gweithredol wedi'u cyfeirio at yr heddlu. B) Y drafftio polisïau plismona gweithredol a'r broses sy'n arwain at eu cymeradwyaeth. C) Penderfyniadau sefydliadol D) Safonau plismona cyffredinol yn yr heddlu

sylweddol yn briodol, ac roedd y cam-gategoreiddio wedi amddifadu'r achwynwyr hynny o hawliau apelio.

9. Nid oedd yr un o'r Adrannau Safonau Proffesiynol a samplwyd wedi clywed am y gyfraith achos berthnasol *(Awdurdod Heddlu Gogledd Swydd Efrog v IPCC (Jordan) 2010)* ynghylch diffinio cwynion cyfeiriad a rheolaeth, yn hytrach na materion ymddygiad. Roedd y diffyg gwybodaeth hwn yn gyfrifol am 48 y cant o'r penderfyniadau anghywir. Yn arbennig, roeddynt yn defnyddio'r diffiniad o 'safonau plismona cyffredinol' yn rhy eang: os yw mater yn benodol i'r achwynydd, ni ellir ystyried ei fod ynglŷn â safonau plismona cyffredinol.

10. Mewn 34 y cant o achosion, gwnaed y penderfyniad categoreiddio oherwydd asesiad cyflym: roedd yn ymddangos bod y swyddog wedi dilyn trefn a heb wneud dim o'i le. Fodd bynnag, pe bai hynny'n wir, dylai hyn fod yn ganlyniad i ymchwiliad ynghylch ymddygiad, nid yn rheswm ar gyfer ei gategoreiddio fel cwyn nad oedd ynghylch ymddygiad.

11. Ymdriniwyd â 75 y cant o'r cwynion a oedd wedi'u categoreiddio'n anghywir (58 allan o 77) mewn modd priodol, ond nid felly'r 25 y cant arall. Er nad oes unrhyw dystiolaeth bod y cam-gategoreiddio wedi ei gynllunio'n fwriadol er mwyn osgoi hyn, erys y ffaith, i'r achwynwyr hynny, nad oes unrhyw hawl apêl yn erbyn y penderfyniad. Mae'n bwysig iawn, felly, bod heddluoedd yn cael eu hyfforddi'n briodol a'u goruchwylio i wneud penderfyniadau cywir ynghylch categoreiddio.

12. Rydym yn credu bod angen mwy o hyfforddiant a chanllawiau. Byddwn yn cyhoeddi canllawiau penodol ynglŷn ag asesu cwynion fel rhai cyfarwyddyd a rheolaeth, ar gyfer ein staff ein hunain ac ar gyfer Adrannau Safonau Proffesiynol. Yn y cyfamser, bydd penderfyniad *Awdurdod Heddlu Gogledd Swydd Efrog v IPCC (Jordan)* ar agenda cyfarfodydd rheolaidd yr IPCC gydag Adrannau Safonau Proffesiynol.

Mynediad

13. Mae rhai cwynion - lleiafrif bach - nad oes angen eu trin yn y system gwynion a sefydlwyd o dan Ddeddf Diwygio'r Heddlu (PRA). Os yw'r eithriadau hyn yn berthnasol, efallai na fydd cwynion yn cael eu cofnodi o gwbl, neu eu cofnodi ac yna eu 'datgymhwyso' (hynny yw, gall yr heddlu ddewis ymdrin â hwy mewn rhyw ffordd arall), neu gall yr ymchwiliad gael ei atal - 'wedi ei derfynu'. I bob pwrpas, mae hyn yn atal pobl rhag cael mynediad at y system gwynion sy'n cael ei goruchwylio gan yr IPCC.

14. Mewn llawer o achosion, mae cymhwyso'r eithriadau hyn yn cynnwys asesiad goddrychol o rinweddau'r gŵyn. Mae tri eithriad o'r fath yn y PRA: bod cwynion yn flinderus, yn ormesol, neu yn gamddefnydd o weithdrefnau. Ychwanegodd y Ddeddf Diwygio'r Heddlu a Chyfrifoldeb Cymdeithasol (PRSRA) bedwerydd eithriad yn 2012: bod cwyn yn ffansïol.

Os felly, nid oes angen ei chofnodi [2].

15. Ein profiad o dan y PRA oedd bod y tri eithriad presennol yn cael eu camddefnyddio weithiau. Felly, roeddem yn pryderu am ychwanegu eithriad pellach, a oedd hyd yn oed yn fwy goddrychol. Yn ogystal, nid yr IPCC yw'r gwneuthurwr penderfyniadau erbyn hyn mewn perthynas â'r mwyafrif helaeth o benderfyniadau i ddatgymhwyso; mae hyn bellach yn cael ei drin o fewn yr heddlu, fel arfer gan y prif swyddog neu ei ddirprwy/dirprwy. Os na fydd cwynion yn cael eu cofnodi o gwbl, mae hawl i apelio at yr IPCC, ond, os bydd cwyn yn cael ei chofnodi ac yna'n cael ei datgymhwyso ar ôl hynny, bydd yr hawl apêl fel arfer i'r heddlu. O ganlyniad, gallai heddluoedd ddefnyddio datgymhwyso fel ffordd o osgoi unrhyw oruchwyliaeth o'r gŵyn gan yr IPCC, gan ddefnyddio'r hyn yr ydym yn ei alw'n 'fwlch datgymhwyso'.

16. Dewiswyd chwe Adran Safonau Proffesiynol a oedd wedi gwneud nifer cymharol uchel o geisiadau i hepgor neu derfynu cwynion ar sail oddrychol o dan y ddeddfwriaeth flaenorol, ac yr oedd yr IPCC wedi gwrthod cyfran ohonynt. Gofynnwyd am ragor o wybodaeth am y nifer o gwynion heb eu cofnodi, wedi eu datgymhwyso, neu wedi eu terfynu o dan y ddeddfwriaeth newydd. Roedd y niferoedd yn rhy isel ar gyfer eu dadansoddi, felly estynnwyd y cais i chwe Adran Safonau Proffesiynol arall. Arweiniodd hyn at i naw Adran Safonau Proffesiynol gael eu samplo, gan ddefnyddio archwiliad o 59 ffeil, ynghyd â thrafodaeth ategol gydag aelod o bob Adran Safonau Proffesiynol.

17. Canfuom fod 36 y cant o'r achosion a samplwyd wedi cael eu categoreiddio'n anghywir fel rhai ffansïol, blinderus neu'n gamddefnydd ar weithdrefnau. Roedd hyn yn fwyaf amlwg mewn perthynas â'r achosion honedig ffansïol, lle mai dim ond dau o'r 18 o achosion a samplwyd oedd wedi eu dosbarthu yn gywir. Roedd hanner yr achosion blinderus honedig (tri allan o chwech) yn anghywir; ond, roedd y rhan fwyaf o'r achosion cam-drin gweithdrefnau wedi eu dosbarthu yn gywir (19 allan o 24), fel yr oedd y ddau o'r achosion gormesol. Mewn un allan o bob deg o achosion, nid oedd digon o wybodaeth neu sail resymegol i benderfynu a oedd y penderfyniad yn gywir ai peidio. Roedd ychydig dros chwarter yr achwynwyr dan sylw gyda mater iechyd meddwl datganedig, anawsterau cyfathrebu, neu ymddygiad a allai fod yn arwydd o broblemau iechyd meddwl.

---

[2] **Ffansïol:** os, a dim ond os, na allai unrhyw berson rhesymol roi unrhyw hygrededd iddi
Blinderus: wedi ei gwneud heb sail ac sydd wedi'i bwriadu, neu sy'n tueddu, i gystuddio, poeni, cythruddo neu godi cywilydd.
Gormesol: wedi ei gwneud heb sail ac sydd wedi'i bwriadu, neu'n debygol, o arwain at driniaeth feichus, lem neu anghyfiawn o'r unigolyn y cwynir yn ei erbyn.
Cam-drin gweithdrefnau: lle y triniwyd neu lle camddefnyddiwyd y system gwynion er mwyn gwneud neu symud ymlaen gŵyn na ddylai, yn holl amgylchiadau'r achos penodol, fod wedi cael ei gwneud neu na ddylid ei chaniatáu i barhau.

18. Yn yr achosion 'blinderus', roedd yn amlwg bod y penderfyniadau'n anghywir oedd oherwydd bod yr achwynydd, yn hytrach na'r gŵyn, wedi cael ei farnu. Yn yr achosion 'ffansïol', y rheswm mwyaf cyffredin dros benderfyniad anghywir oedd bod y penderfynydd yn ffurfio barn ynghylch y tebygolrwydd bod y digwyddiad neu'r honiad gwreiddiol wedi digwydd, yn hytrach na barnu'r gŵyn.

19. Canfuwyd bod safon yr esboniad a roddwyd i achwynwyr yn amrywio'n fawr. Mewn llawer o'r achosion a benderfynwyd yn anghywir ni roddwyd unrhyw esboniad. Fodd bynnag, roedd un Adran Safonau Proffesiynol yn anfon llythyrau o safon ragorol, gydag esboniad a ffocws ar y cwsmer.

20. Buom yn gwirio a oedd nifer anghymesur o ddatgymwysiadau (heb unrhyw hawl i apelio at yr IPCC) o'i gymharu â chwynion nad oeddynt wedi eu cofnodi (lle mae hawl i apelio i ni), i weld a allai heddluoedd ddefnyddio datgymhwyso, yn hytrach na diffyg cofnodi, er mwyn osgoi'r hawl i apelio. Dim ond mewn un o'r naw o Adrannau Safonau Proffesiynol y cawsom dystiolaeth i awgrymu fod y 'bwlch datgymhwyso' yn cael ei ddefnyddio i atal goruchwyliaeth gan yr IPCC o achosion a gofnodwyd.

21. Er bod cyfran gymharol uchel o'r achwynwyr yn y sampl hon wedi cael anawsterau iechyd meddwl neu gyfathrebu, nid oeddem yn gallu gwneud y gwaith ychwanegol angenrheidiol i sefydlu a oedd hyn yn gymesur â nifer yr achwynwyr yn gyffredinol. Mae angen gwneud mwy o waith i sefydlu a yw mynediad y grwpiau gwarchodedig hyn yn cael ei gyfyngu.

22. Yn aml roedd safon yr esboniad yn y llythyrau a anfonwyd at achwynwyr yn annigonol. Mewn tri achos, ni anfonwyd llythyr; mewn 41 y cant o achosion pellach nid oedd esboniad i gefnogi'r penderfyniad. Fodd bynnag, roedd un Adran Safonau Proffesiynol yn anfon llythyrau o safon ragorol, wedi eu hysgrifennu'n glir gyda ffocws ar y cwsmer.

23. Nid oedd yr un o'r aseswyr Adran Safonau Proffesiynol wedi cael hyfforddiant penodol ar wneud y penderfyniadau hyn, a byddent i gyd yn croesawu hyfforddiant a chanllawiau pellach.

Datrysiad lleol

24. O dan y ddeddfwriaeth newydd, nid oes bellach angen caniatâd yr achwynydd i ddatrys cwyn yn lleol. Fodd bynnag, mae achwynwyr nawr â'r hawl i apelio yn erbyn canlyniad y broses datrysiad lleol, tra'n flaenorol dim ond ynghylch a oedd y broses wedi eu dilyn y gallent apelio. Roedd disgwyl i'r newidiadau hyn wella ansawdd penderfyniadau lleol, sicrhau ffocws ar gyrraedd penderfyniad, a lleihau biwrocratiaeth.

25. Ar gyfer y prosiect hwn, roedd yr IPCC yn awyddus i nodi arfer da y gellid ei rannu. Roeddem yn chwilio am Adrannau Safonau Proffesiynol a oedd â'r gyfradd uchaf o ddatrysiad lleol o dan y ddeddfwriaeth flaenorol, gyda chyfradd gymharol isel o apeliadau a rhai'n cael eu cadarnhau. Byddai hyn yn dangos fod yr Adrannau Safonau Proffesiynol wedi ceisio datblygu ac ehangu datrysiad lleol sy'n canolbwyntio ar y cwsmer. Cysylltwyd â chwe

Adran Safonau Proffesiynol, ac edrychwyd ar y nifer o benderfyniadau lleol a gynhaliwyd na chawsant eu hapelio o dan y ddeddfwriaeth newydd. Hefyd cynhaliwyd archwiliad o ffeiliau a siarad ag aelod o'r Adran Safonau Proffesiynol. Hefyd comisiynwyd ymchwilwyr annibynnol i gynnal arolwg ffôn ar wahân o 25 o achwynwyr a oedd wedi mynd drwy'r broses datrysiad lleol.

26. Canfu ein sampl o ffeiliau bod cyfran uchel iawn o achosion wedi cael eu trin yn briodol. Roedd 91 y cant wedi eu dosbarthu yn gywir fel rhai addas ar gyfer datrysiad lleol; roedd gan 84 y cant gynllun gweithredu priodol; ac roedd gan 86 y cant ganlyniadau priodol. Fodd bynnag, roedd canlyniadau'r arolwg o achwynwyr yn siomedig: dim ond pump o'r 25 oedd yn teimlo bod eu disgwyliadau wedi'u bodloni yn llawn, a bron i ddwy ran o dair yn weddol anfodlon neu'n anfodlon iawn gyda'r canlyniad terfynol. Ymddengys fod cyfathrebu ac ymgysylltu effeithiol y swyddogion dan sylw yn faterion hollbwysig. Tan-ddefnyddiwyd cyfryngu.

27. Gwelsom rai enghreifftiau o arfer da, gyda chyfathrebu a chanlyniadau o ansawdd da, lle'r oedd ymchwilwyr wedi ystyried y darlun ehangach a dysgu ehangach. Roedd gan y penderfyniadau lleol mwyaf effeithiol dystiolaeth o: gynnwys yr achwynydd, yn enwedig gyda'r cynllun gweithredu; darparu gwybodaeth briodol am y broses, gan gynnwys ei chyfyngiadau; dweud wrth achwynwyr am y canlyniadau; a darparu esboniadau swyddogion am eu gweithredoedd neu eu hymddygiad. Roedd y rhan fwyaf o achwynwyr wedi cael, neu wedi cael cynnig, cyfarfodydd wyneb-yn-wyneb. Fodd bynnag roedd ansawdd y cyfarfod weithiau'n annigonol. Yn aml roedd canlyniadau yn cael eu cyfleu trwy lythyr, nad yw'n darparu datrysiad ystyrlon. Dywedodd rhai o'r bobl a gyfwelwyd nad oeddent wedi cael gwybod am y canlyniad neu nad oeddynt yn ymwybodol ohono.

28. Ni welsom dystiolaeth o ddatrysiad lleol yn cael ei orfodi, er nad oes bellach angen caniatâd yr achwynwyr. Roedd y chwe Adran Safonau Proffesiynol yn cydnabod na fyddai'r broses yn gweithio pe byddai'r achwynydd yn gwrthwynebu yn llwyr.

29. Dim ond mewn ychydig iawn o achosion y cynigiwyd proses wyneb-yn-wyneb cyfryngol i'r achwynwyr gyda'r swyddog(ion) y cwynwyd amdano/amdanynt. Mae hyn yn ymddangos fel petai'n adlewyrchu amharodrwydd parhaus llawer o swyddogion i gymryd rhan weithredol a myfyriol mewn achosion o'r fath. Hyd yn oed pan geisiwyd defnyddio cyfryngu, nid oedd yr ychydig bobl a gyfranogodd yn teimlo ei fod yn llwyddiannus; yn amlwg mae angen sgiliau arbenigol.

30. Mae'r gwahaniaeth rhwng y canlyniadau gwirioneddol yn yr achosion hyn, mewn Adrannau Safonau Proffesiynol sydd wedi ymrwymo i ddatrysiad lleol effeithiol, a chanfyddiadau achwynwyr a arolygwyd, yn bryder. Mae hyn yn awgrymu bod angen hyfforddiant a chymorth mwy penodol i'r cyfranogwyr, a/neu defnyddio arbenigedd allanol.

Ansawdd ymchwiliadau

31. Hyd yn oed gydag IPCC estynedig, bydd y mwyafrif helaeth o gwynion, hyd yn oed y rhai sydd angen peth ymchwilio iddynt, yn cael eu trin gan heddluoedd lleol. Yn 2012/13, ymchwiliwyd yn lleol i 28,901 o honiadau[3]. O dan y ddeddfwriaeth newydd, nid yr IPCC bellach yw'r corff apelio arferol ar gyfer achwynwyr sy'n anfodlon gyda'r broses neu ganlyniad yr ymchwiliadau hynny. Er mwyn i'r system weithio'n effeithiol, gyda'r defnydd gorau o adnoddau pawb, mae'n hanfodol bod yr ymchwiliadau lleol hyn yn drylwyr ac effeithiol - a dyna oedd y rheswm pam y lansiodd yr IPCC ei ymgyrch Iawn y Tro Cyntaf yn 2011. Y nod oedd lleihau biwrocratiaeth, a'r angen i ail ymchwilio i gwynion nad oeddynt wedi eu trin yn briodol.

32. Mae pryderon sylweddol yn parhau ynghylch triniaeth effeithiol o gwynion ar lefel leol. Ddwy flynedd yn ôl, gwnaethom gadarnhau 23% o apeliadau oddi wrth y rhai yr oedd eu cwynion wedi eu hymchwilio gan yr heddlu ei hun: yn 2013, roedd hyn wedi codi i 45%. Mae adroddiad diweddar y Pwyllgor Dethol ar Faterion Cartref yn cyfeirio at y 'cylchfan cwynion' lle mae ymchwiliadau lleol aneffeithiol yn cael eu hapelio i'r IPCC, ond ar ôl dychwelyd i heddluoedd, mae'r ail ymchwiliad hefyd yn annigonol, ac wedyn ceir apêl bellach. Cododd canfyddiadau diweddar yr IPCC ar ymdriniaeth y Gwasanaeth Heddlu Metropolitan o gwynion sy'n honni gwahaniaethu ar sail hil rai materion sylfaenol am y ffordd mae ymchwiliadau i gwynion yn cael eu trin yn gyffredinol. Roedd yn dangos bod diffyg ffocws ar y cwsmer, a methiant i ddefnyddio canllawiau statudol yr IPCC yn briodol, na gofynion y ddeddfwriaeth.

33. Am y rhesymau hynny, rydym yn awyddus i wneud gwaith pellach i weld beth sy'n digwydd ac i'n helpu i gynorthwyo Adrannau Safonau Proffesiynol i wella eu ffocws ar y cwsmer ac i gael yr ymchwiliadau'n iawn y tro cyntaf. Ar gyfer y prosiect peilot hwn, dewiswyd un llu heddlu mawr, sy'n cyfrif am nifer fawr o'r apeliadau a dderbyniwn, gyda chyfran uchel o'r rheiny yn cael eu cadarnhau. Dadansoddwyd y penderfyniadau apêl a gadarnhawyd a gafodd eu gwneud yn ystod y chwe mis diwethaf, er mwyn nodi unrhyw dueddiadau. Yna cynhaliwyd grŵp ffocws gyda nifer o swyddogion ymchwilio o wahanol rengoedd, er mwyn ein helpu i ddeall y rheswm sylfaenol am y tueddiadau hynny.

34. Canfuom fod 73 y cant o apeliadau a gadarnhawyd wedi cael eu hymchwilio ar lefel rheolaeth leol, yn hytrach na thrwy Adran Safonau Proffesiynol yr heddlu. Mewn dros hanner yr holl achosion (53 y cant), roeddem yn anghytuno â'r casgliadau y daethpwyd iddynt; mewn 20 y cant o achosion, nid oedd yr holl honiadau wedi cael sylw; mewn 19 y cant o achosion, roedd y penderfyniad wedi cael ei esbonio'n wael, gyda diffyg gwybodaeth i'r achwynydd.

[3] Pob un o'r 43 o heddluoedd tiriogaethol a Heddlu Trafnidiaeth Prydain

35. Mewn chwech y cant o'r apeliadau, nid oedd yr honiadau o wahaniaethu wedi cael eu hymchwilio yn effeithiol - naill ai heb eu hymchwilio o gwbl, neu nid oeddynt wedi dilyn canllawiau'r IPCC.

36. O ddadansoddi'r achosion, ac yn dilyn trafodaethau gyda swyddogion ymchwilio, roedd yn amlwg mewn sawl achos na chysylltwyd ag achwynwyr ar y cychwyn er mwyn sefydlu cylch gorchwyl a chwmpas yr ymchwiliad. Yn aml roedd y casglu tystiolaeth yn unochrog, gan ganolbwyntio ar dystiolaeth yr heddlu yn unig. Roedd diffyg hyfforddiant mewn technegau cyfweld, fel nad ofynnwyd i'r swyddogion am wybodaeth fwy manwl wrth gael eu cyfweld. Nodwyd hefyd nifer o arferion ymchwilio safonol arall na ddilynwyd.

37. Mae'n amlwg bod y rhai sy'n ymchwilio i gwynion angen gwell cefnogaeth a chanllawiau, yn enwedig pan maent yn cael eu trin ar lefel rheolaeth leol. Mae angen i'r IPCC sicrhau ei fod yn defnyddio ei bwerau i gyfarwyddo ail-ymchwiliadau yn gyson; dylai Adrannau Safonau Proffesiynol archwilio pob cyfarwyddyd o'r fath i weld pa wersi sydd angen eu dysgu ac i sicrhau bod yr ail-ymchwiliad yn drylwyr.

Dysgu ac argymhellion

38. Mae 43 o heddluoedd tiriogaethol a phedwar heddlu arbennig[4] yng Nghymru a Lloegr. Mae gan bob heddlu strwythur gwahanol a gwahanol ffyrdd o drin a gweithredu dysgu ac argymhellion a wneir, naill ai'n fewnol neu'n allanol. Mae'r IPCC ar fin caffael y pŵer i'w gwneud yn ofynnol i heddluoedd ymateb yn ffurfiol i'n hargymhellion, a bydd yr ehangiad arfaethedig hwn yn rhoi cyfle i ni newid y ffordd yr ydym yn rhyngweithio â heddluoedd ac yn cyfathrebu dysgu ac argymhellion. Bydd angen i ni sicrhau ein bod yn gyson o ran yr hyn yr ydym yn ei rannu a'i argymell, ac mae angen i ni hefyd fod yn sicr bod mecanweithiau effeithiol ar gyfer gweithredu'r newidiadau sy'n ofynnol.

39. Gofynnwyd i 39 o Adrannau Safonau Proffesiynol ddarparu manylion am y dulliau a ddefnyddiant i rannu dysgu neu argymhellion. Ymatebodd 33 o Adrannau Safonau Proffesiynol. Hefyd buom yn edrych ar ein mecanweithiau mewnol ein hunain ar gyfer rhannu gwybodaeth.

40. Yn ôl y disgwyl, roedd gan bob Adran Safonau Proffesiynol ffordd wahanol o rannu dysgu ac argymhellion, er bod peth tebygrwydd. Nodwyd rhai risgiau: negeseuon cymysg; dyblygu cofnodi data; diffyg archwilio gweithredol neu fonitro. Mae angen i'r IPCC ei hun wella ei strategaeth rheoli gwybodaeth, a chysylltu'r gwahanol systemau ar gyfer cyfathrebu â heddluoedd.

41. Ymdriniodd nifer o Adrannau Safonau Proffesiynol ag argymhellion o wahanol ffynonellau ar wahân i'w gilydd, gan arwain at negeseuon cymysg

[4] Heddlu Trafnidiaeth Prydain, Heddlu Niwclear Sifil, Heddlu'r Weinyddiaeth Amddiffyn a'r Asiantaeth Troseddu Cenedlaethol

i staff. Roedd nifer o heddluoedd yn storio data mewn nifer o leoliadau gwahanol, rhai ohonynt gyda mynediad cyfyngedig. Yn aml, roedd hyn yn golygu diweddaru nifer o systemau oherwydd un mater.

42. Roedd y rhan fwyaf o'r mecanweithiau ar gyfer archwilio a ddisgrifiwyd i ni yn oddefol o ran natur - nid oedd unrhyw rwymedigaethau i'r gynulleidfa fwriadedig gadarnhau bod y neges wedi cael ei derbyn na'i deall. Pan oedd archwilio yn digwydd, yn aml dim o ganlyniad i ymdrech barhaus un unigolyn yr oedd yn cael ei gynnal. Roedd y mecanweithiau ar gyfer monitro parhaus o p'un a oedd newidiadau mewn gwirionedd wedi eu rhoi ar waith yn amrywio'n sylweddol rhwng yr Adrannau Safonau Proffesiynol, o ran statws a'r personél dan sylw.

43. Mae gan yr IPCC dri llwybr ar gyfer cyfleu gwybodaeth a dysgu i heddluoedd: drwy ei gyfarwyddiaeth gwaith achos a gwasanaethau cwsmeriaid, ei gyfarwyddiaeth ymchwiliadau, a'i fwletin Dysgu'r Gwersi. Nid yw'r systemau hyn wedi'u cysylltu'n dda, ac maent yn cael eu cefnogi gan nifer o wahanol gronfeydd data, heb unrhyw gyfrifoldeb cyffredinol ar gyfer olrhain a monitro.

44. Mae sicrhau newid cadarnhaol yn dilyn cwynion neu ymchwiliadau yn hanfodol i hyder y cyhoedd mewn plismona. Dyna pam y mae rhan hanfodol o raglen ehangu'r IPCC yn ymwneud â gwella ein capasiti dadansoddol a rheoli gwybodaeth, a gweithio'n effeithiol â chyrff eraill, megis y Coleg Plismona ac Arolygiaeth Cwnstabliaeth Ei Mawrhydi, a gyda Chomisiynwyr yr Heddlu a Throseddu. Mae angen i heddluoedd hefyd sicrhau bod ganddynt y capasiti a'r gallu i weithredu dysgu ac argymhellion yn effeithiol.

Gwaith pellach

45. Rydym wedi creu Crynodeb Goruchwylio, sef cynllun cyhoeddiadau ar gyfer rhannu canllawiau a chyngor o ganlyniad i'n gwaith goruchwylio.

46. Bydd pob rhifyn yn cael ei gynhyrchu naill ai o adolygiad o'r materion goruchwylio sy'n codi o waith gweithredol dyddiol yr IPCC, neu o ganfyddiadau prosiectau wedi'u targedu ar themâu penodol. Gall arfer da mewn ymchwiliadau neu mewn Adrannau Safonau Proffesiynol diweddar gael ei gynnwys. Bydd Rhifynnau yn cynnwys canllawiau ymarferol yn ogystal ag astudiaethau achos.

47. Yn ogystal, mae dyfarniad *Awdurdod Heddlu Gogledd Swydd Efrog v IPCC (Jordan)* 2010 wedi cael ei roi ar agenda pob cyfarfod Adran Safonau Proffesiynol IPCC.

48. Anfonwyd eu hadroddiadau unigol at yr Adrannau Safonau Proffesiynol a gymerodd ran yn y prosiectau cyfarwyddyd a rheolaeth, mynediad, datrysiad lleol ac ansawdd ymchwiliadau.

49. Mae'r adroddiadau manwl ar gyfarwyddyd a rheolaeth, mynediad, a datrysiad lleol wedi cael eu cyhoeddi. Bydd yr adroddiadau ansawdd ymchwiliadau a dysgu ac argymhellion yn cael eu cyhoeddi unwaith y bo gwaith pellach wedi'i wneud.

50. Bydd yr hyn a ddysgir o'r cynlluniau peilot hyn yn llywio rhaglen newid yr IPCC, yn enwedig mewn perthynas â rheoli gwybodaeth a gweithio gydag eraill i wella ymarfer a chynyddu hyder yn y system gwynion.

51. Byddwn yn ymgynghori â rhanddeiliaid allanol ar rai o'r materion a nodwyd yn ein prosiectau a gofyn am eu barn ar ein gwaith ar gyfer 2014/2015.