WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

Trosolwg a Chraffu – Addas i'r Dyfodol? – **Cyngor Dinas Casnewydd**

Blwyddyn archwilio: 2017-18

Dyddiad cyhoeddi: Awst 2018

Cyfeirnod y ddogfen: 770A2018-19

Paratowyd y ddogfen hon fel rhan o waith a gyflawnir yn unol â swyddogaethau statudol.

Os gwneir cais am wybodaeth y gallai'r ddogfen hon fod yn berthnasol iddi, tynnir sylw at y Cod Ymarfer a gyhoeddwyd o dan adran 45 o Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth 2000. Mae Cod adran 45 yn nodi'r arfer a ddisgwylir gan awdurdodau cyhoeddus wrth ymdrin â cheisiadau, yn cynnwys ymgynghori â thrydydd partïon perthnasol. Mewn perthynas â'r ddogfen hon, mae Archwilydd Cyffredinol Cymru a Swyddfa Archwilio Cymru yn drydydd partïon perthnasol. Dylid anfon unrhyw ymholiadau ynglŷn â datgelu neu ailddefnyddio'r ddogfen hon i Swyddfa Archwilio Cymru yn swyddog.gwybodaeth@archwilio.cymru.

Rydym yn croesawu gohebiaeth a galwadau ffôn yn Gymraeg a Saesneg. Ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi. We welcome correspondence and telephone calls in Welsh and English. Corresponding in Welsh will not lead to delay.

This document is also available in English.

Roedd y tîm a gyflawnodd y gwaith yn cynnwys Allison Rees a Gareth Jones, a chafodd y rhaglen ei rheoli gan Non Jenkins o dan gyfarwyddyd Huw Rees.

Cynnwys

Mae arweinwyr y Cyngor yn ymrwymedig i wella ei swyddogaeth graffu a mynd i'r afael â'r heriau sy'n gysylltiedig â gwaith craffu nawr ac yn y dyfodol, ond mae angen i'r aelodau ddeall eu rôl graffu yn fwy llawn a chael hyfforddiant mwy effeithiol ac amserol.

Adroddiad cryno

Crynodeb 4

Cynigion ar gyfer Gwella 5

Mae'r Cyngor wedi gwneud newidiadau diweddar i'w drefniadau craffu, a nawr mae angen eu hatgyfnerthu â'u hymgorffori'n effeithiol er mwyn iddo fod mewn sefyllfa dda i fynd i'r afael â heriau nawr ac yn y dyfodol 6

Mae'r Cyngor yn creu amgylchedd newydd ar gyfer gwaith craffu er mwyn ysgogi gwelliant, ond mae angen i'r aelodau ddeall eu rôl yn y broses graffu yn fwy llawn, a chael hyfforddiant amserol a phenodol i aelodau er mwyn eu gwneud yn fwy effeithiol 9

Mae'r Cyngor yn gwella'r gwaith o gynllunio a chyflawni ei swyddogaeth graffu, y gellir ei hatgyfnerthu drwy sicrhau mwy o gysondeb rhwng gwaith y swyddogaeth graffu a'r Cabinet 11

Atodiadau

Atodiad 1 – canlyniadau a nodweddion prosesau trosolwg a chraffu effeithiol ar gyfer llywodraeth leol 14

Atodiad 2 – argymhellion o adroddiad astudiaeth wella genedlaethol yr Archwilydd Cyffredinol 'Craffu Da? Cwestiwn Da!' (Mai 2014) 16

Adroddiad cryno

Crynodeb

1 Ar y cyd â phob un o'r 22 o gynghorau yng Nghymru, gwnaeth yr adolygiad hwn archwilio pa mor 'addas i'r dyfodol' yw eu swyddogaethau craffu. Gwnaethom ystyried sut mae cynghorau yn ymateb i heriau cyfredol, yn cynnwys Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol 2015 mewn perthynas â'u gweithgarwch craffu, yn ogystal â sut mae cynghorau yn dechrau ymgymryd â phrosesau craffu Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus. Gwnaethom hefyd archwilio p'un a yw cynghorau mewn sefyllfa dda i ymateb i heriau yn y dyfodol megis pwysau parhaus ar gyllid cyhoeddus a'r cam posibl tuag at drefniadau gweithio'n fwy rhanbarthol rhwng awdurdodau lleol.

2 Fel rhan o'r adolygiad hwn, gwnaethom hefyd adolygu'r cynnydd a wnaed gan gynghorau o ran mynd i'r afael ag argymhellion ein Hastudiaeth Wella Genedlaethol flaenorol **Craffu Da? Cwestiwn Da!** (Mai 2014) (Atodiad 2). Gwnaethom hefyd gymryd camau dilynol mewn perthynas â'r cynigion ar gyfer gwella sy'n berthnasol i waith craffu a gyhoeddwyd gennym mewn adroddiadau lleol yn cynnwys y rhai a roddwyd i gynghorau fel rhan o'n hadolygiadau thematig yn 2016-17 ar Gynllunio Arbedion a Threfniadau Llywodraethu ar gyfer Penderfynu ar Newidiadau Sylweddol i Wasanaethau.

3 Nod ein hadolygiad oedd:

- nodi dulliau gweithredu ar gyfer ymgorffori'r egwyddor datblygu cynaliadwy mewn prosesau ac arferion craffu er mwyn llywio trefniadau rhannu ymarfer a gwaith yr Archwilydd Cyffredinol yn y dyfodol mewn perthynas â Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol;
- rhoi sicrwydd bod swyddogaethau craffu mewn sefyllfa dda i ymateb i heriau a disgwyliadau nawr ac yn y dyfodol;
- helpu i ymgorffori prosesau craffu effeithiol gan aelodau etholedig o ddechrau'r cylch etholiadol newydd; a
- rhoi trosolwg o ba mor dda y mae cynghorau wedi ymateb i ganfyddiadau ein Hastudiaeth Wella Genedlaethol flaenorol.

4 Er mwyn llywio ein canfyddiadau, gwnaethom seilio ein methodoleg adolygu ar Ganlyniadau a Nodweddion Trefniadau Trosolwg a Chraffu Effeithiol i Lywodraeth Leol a ddatblygwyd gennym ac y cytunwyd arnynt gan randdeiliaid craffu yng Nghymru yn dilyn ein Hastudiaeth Wella Genedlaethol flaenorol **Craffu Da? Cwestiwn Da!**.

5 Gwnaethom gynnal ein hadolygiad yn ystod mis Rhagfyr 2017 a mis Ionawr 2018. Gwnaethom adolygu dogfennau, arsylwi ar sampl o gyfarfodydd pwyllgorau craffu, cyfweld â swyddogion a chynnal grwpiau ffocws gydag aelodau sy'n ymwneud â gwaith craffu er mwyn casglu eu safbwyntiau ar drefniadau craffu presennol Cyngor Dinas Casnewydd (y Cyngor) a deall sut mae'r Cyngor yn mynd i'r afael â'r heriau a nodir uchod ac yn bwriadu ymateb iddynt.

6 Down i'r casgliad bod arweinwyr y Cyngor yn ymrwymedig i wella ei swyddogaeth graffu a mynd i'r afael â heriau sy'n gysylltiedig â gwaith craffu nawr ac yn y dyfodol, ond bod angen i'r aelodau ddeall eu rôl graffu yn fwy llawn, a chael hyfforddiant mwy effeithiol ac amserol. Daethom i'r casgliad hwn am y rhesymau canlynol:

a. mae'r Cyngor wedi gwneud newidiadau diweddar i'w drefniadau craffu, a nawr mae angen eu hatgyfnerthu â'u hymgorffori'n effeithiol er mwyn iddo fod mewn sefyllfa dda i fynd i'r afael â heriau nawr ac yn y dyfodol;
b. mae'r Cyngor yn creu amgylchedd newydd ar gyfer gwaith craffu er mwyn ysgogi gwelliant, ond mae angen i'r aelodau ddeall eu rôl yn y broses graffu yn fwy llawn, a chael hyfforddiant amserol a phenodol i aelodau er mwyn eu gwneud yn fwy effeithiol; ac
c. mae'r Cyngor yn gwella'r gwaith o gynllunio a chyflawni ei swyddogaeth graffu, y gellir ei hatgyfnerthu drwy sicrhau mwy o gysondeb rhwng gwaith y swyddogaeth graffu a'r Cabinet.

Cynigion ar gyfer gwella

7 Mae'r tabl isod yn cynnig ffyrdd y gallai'r Cyngor wella effeithiolrwydd ei swyddogaeth trosolwg a chraffu ymhellach er mwyn sicrhau ei fod mewn gwell sefyllfa i fynd i'r afael â heriau nawr ac yn y dyfodol.

Arddangosyn 1: cynigion ar gyfer gwella

Cynigion ar gyfer gwella
Gellid atgyfnerthu swyddogaeth graffu'r Cyngor ymhellach drwy wneud y canlynol:
C1 Darparu rhaglen strwythuredig ac amserol ar gyfer datblygu aelodau er mwyn gwella sgiliau craffu'r aelodau a gwella eu dealltwriaeth o'u rôl graffu;
C2 Dwyn aelodau'r Cabinet i gyfrif am berfformiad gwasanaethau pan gânt eu gwahodd i gyfarfodydd craffu;
C3 Gwella'r gwaith o gynllunio blaenraglenni gwaith pwyllgorau craffu a'r Cabinet, a'r cysylltiadau rhyngddynt;
C4 Rhoi hyfforddiant pellach i aelodau pwyllgorau craffu ar Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) er mwyn gwella eu dealltwriaeth o'r Ddeddf a'r ffordd y byddant yn ei hystyried wrth gyflawni gweithgarwch craffu;
C5 Adolygu effaith y strwythur a threfniadau craffu newydd ar y gwaith o ysgogi gwelliant; a
C6 Gwella'r ffordd y mae'r cyhoedd yn ymgysylltu â'r swyddogaeth graffu drwy ddefnyddio amrywiaeth ehangach o ddulliau ymgysylltu.

Adroddiad manwl

Mae arweinwyr y Cyngor yn ymrwymedig i wella ei swyddogaeth graffu a mynd i'r afael â'r heriau sy'n gysylltiedig â gwaith craffu nawr ac yn y dyfodol, ond mae angen i'r aelodau ddeall eu rôl graffu yn fwy llawn a chael hyfforddiant mwy effeithiol ac amserol

Mae'r Cyngor wedi gwneud newidiadau diweddar i'w drefniadau craffu, a nawr mae angen eu hatgyfnerthu â'u hymgorffori'n effeithiol er mwyn iddo fod mewn sefyllfa dda i fynd i'r afael â heriau nawr ac yn y dyfodol

8 Mae arweinwyr y Cyngor wedi dechrau ysgogi newidiadau sylweddol i'w drefniadau craffu er mwyn sicrhau bod y swyddogaeth graffu'n rhan fwy blaenllaw o daith wella'r Cyngor.

9 Rhwng mis Mawrth a mis Mai 2017, cynhaliodd y Cyngor hunanwerthusiad ac adolygiad gan gymheiriaid o'i drefniadau craffu gyda dau gyngor cyfagos. Nododd yr adolygiad gan gymheiriaid nifer o gamau gwella, gan gynnwys:

a. gwahodd aelodau'r Cabinet i unrhyw gyfarfod o bwyllgor craffu sy'n ystyried perfformiad meysydd gwasanaeth y Cyngor, a'u dwyn i gyfrif;

b. trefnu cyfarfodydd rheolaidd rhwng y Cadeiryddion a'r Cyfarwyddwyr / Penaethiaid Gwasanaethau i drafod blaengynlluniau gwaith y pwyllgorau craffu ymlaen llaw, a chodi unrhyw bryderon yn uniongyrchol;

c. sesiwn hyfforddi i aelodau ar sgiliau holi a defnyddio rhag-gyfarfodydd wrth ddatblygu trywyddau ymholi;

d. sesiwn hyfforddi i Gadeiryddion ar rolau a chyfrifoldebau Cadeirydd Craffu; ac

e. y Tîm Craffu i barhau i gydweithio'n agos ag Awdurdodau Lleol Gwent er mwyn rhannu arferion gorau a ffyrdd o weithio.

10 Gwnaeth y Cyngor hefyd gynnal ei hunanwerthusiad ei hun o'i swyddogaeth graffu. Er mai dim ond tri swyddog ac wyth aelod o bwyllgorau craffu a ymatebodd iddo, mae'r ymatebion yn helpu i ddeall y swyddogaeth graffu ac yn cydnabod y gwelliannau i'r swyddogaeth graffu hyd yma, sef:

a. gwelliannau o ran cydgysylltu, rheoli a blaenoriaethu rhaglenni gwaith craffu;

b. mwy o ffocws ar y canlyniadau y gall pwyllgorau craffu eu cyflawni; a

c. gwelliannau sylweddol i strwythur cyfarfodydd gyda chwestiynau mwy rhesymegol gan aelodau, sydd â ffocws mwy pendant ac sy'n fwy perthnasol.

11 Gwnaeth y tri swyddog a'r wyth aelod o bwyllgorau craffu a gymerodd ran yn yr hunanwerthusiad o'r swyddogaeth graffu hefyd nodi gwelliannau pellach:

a. lleihau nifer yr eitemau ar yr agenda ym mhob cyfarfod gan y byddai'r swyddogaeth graffu'n cael budd o wneud llai, yn fwy effeithiol – h.y. llai o eitemau llai manwl, mwy o adroddiadau manwl;
b. dwyn y rhai sy'n gwneud penderfyniadau i gyfrif ynghylch y ffordd y mae penderfyniadau wedi cael eu rhoi ar waith yn effeithiol;
c. y swyddogaeth graffu yn ystyried barn y cyhoedd, partneriaid a rheoleiddwyr; a
d. gellid meithrin sgiliau cadeirio er mwyn symleiddio'r cyfarfodydd a rhoi ffocws mwy pendant iddynt.

12 Mae'r adborth yn rhoi ffocws i'r swyddogion a'r aelodau o ran sut y gall y swyddogaeth graffu fod yn fwy gwerthfawr a chael ei hintegreiddio yn yr agenda wella.

13 Nodwn fod y Cyngor yn mynd i'r afael â llawer o'r camau gwella a nodwyd yn yr adolygiad gan gymheiriaid a'r hunanwerthusiad. Mae'r Cyngor wedi rhoi trefniadau ar waith drwy'r Pwyllgor Rheoli Trosolwg a Chraffu er mwyn gwerthuso effeithiolrwydd y swyddogaeth graffu. Bwriedir i'r Pwyllgor Rheoli Trosolwg a Chraffu gael adroddiadau ar ymarfer gwerthuso'r Cyngor ar ei swyddogaeth graffu a'r adolygiad gan gymheiriaid gyda dau gyngor cyfagos. Dylai'r cyngor ddefnyddio'r trefniadau hyn i asesu a sicrhau ei hun bod y camau gwella a nodwyd ganddo yn ei alluogi i wireddu ei ddyheadau ar gyfer ei swyddogaeth graffu.

14 Yn Adroddiad Blynyddol y Swyddogaeth Graffu ar gyfer 2016-17, nododd y Cyngor 12 o gamau gwella bwriadedig ar gyfer y swyddogaeth graffu yn 2017-18 sy'n ategu ein pedwar prif amcan:

a. dwyn y Cabinet i gyfrif am benderfyniadau a pherfformiad meysydd gwasanaeth;
b. gwella rhaglenni gwaith craffu;
c. sicrhau bod y swyddogaeth graffu yn hyrwyddo a chefnogi llais y cyhoedd mewn prosesau gwneud penderfyniadau ac yn ceisio barn rhanddeiliaid; a
d. datblygu system effeithiol ar gyfer craffu ar y Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus.

15 Fodd bynnag, ni wnaeth y Cyngor nodi unrhyw gamau gwella bwriadedig ar gyfer 2017-18 mewn perthynas â threfnu a chyflwyno cyfleoedd datblygu a hyfforddi er mwyn cefnogi'r aelodau mewn perthynas â'r trefniadau craffu diwygiedig hyn. Mae hyn yn esgeulus ar adeg pan fo'r Cyngor yn newid trefniadau ac yn cyflwyno rhai newydd er mwyn helpu pwyllgorau craffu ac aelodau i fod yn fwy effeithiol.

16 Ym mis Mai 2017, Cymeradwyodd y Cyngor newid o dri phwyllgor craffu i bedwar pwyllgor craffu â chylch gorchwyl clir gan gynnwys ‘Pwyllgor Craffu ar Berfformiad – Partneriaethau’ i ganolbwyntio ar ddwyn partneriaethau i gyfrif, fel y Bwrdd

Gwasanaethau Cyhoeddus. Mae'r Cyngor hefyd wedi cysoni portffolios y pwyllgorau craffu newydd â phortffolios y strwythur Swyddogion:

- pobl;
- lle
- corfforaethol.

17 Mae'r swyddogaeth graffu bellach yn canolbwyntio ar fonitro perfformiad, adolygu a datblygu polisïau, perfformiad partneriaethau a chraffu ar strategaethau a chynlluniau corfforaethol. Mae'r strwythur pwyllgorau craffu newydd yn rhoi diben clir i'r swyddogaeth graffu i herio'r Cabinet yn fwy ac yn well, ac ysgogi gwelliant. Ar adeg ein gwaith maes, ym mis Ionawr 2018, roedd y strwythur newydd wedi bod ar waith ers wyth mis, ac roedd y pwyllgorau craffu unigol wedi cwrdd rhwng tair a phum gwaith yn ystod y cyfnod hwnnw. Mae'r Cabinet a'r rhan fwyaf o'r aelodau yn ymwybodol o'r sail resymegol dros ailstrwythuro'r pwyllgorau craffu. Mae'r Cyngor yn ymwybodol o'r angen i adolygu effeithiolrwydd ei ddull gweithredu newydd. Yn flynyddol, mae'r Pwyllgor Rheoli Trosolwg a Chraffu yn cynnal ymarfer hunanwerthuso'r swyddogaeth graffu er mwyn pennu pa gamau y dylai'r swyddogaeth graffu eu cymryd yn ystod y flwyddyn ganlynol er mwyn gwella ei pherfformiad ei hun. Drwy ei adroddiad blynyddol, mae'r Pwyllgor hefyd yn asesu'r ffordd y caiff Cynllun Gweithredu'r Swyddogaeth Graffu ei roi ar waith ac yn ystyried effeithiolrwydd y swyddogaeth graffu. Dylai'r Cyngor ddefnyddio'r trefniadau hynny i sicrhau bod y swyddogaeth graffu yn dod yn fwy effeithiol ac yn gallu delio â heriau nawr ac yn y dyfodol.

18 Yn ystod ein gwaith maes, roedd barn aelodau a swyddogion ar yr heriau yn y dyfodol ym maes craffu yn amrywio. Er y gallai rhai esbonio'r heriau posibl yn glir, roedd rhai eraill yn ansicr. O'r swyddogion a'r aelodau hynny a nododd heriau posibl yn y dyfodol, roedd y rhain yn gyfuniad o heriau mewnol ac allanol, fel cyni parhaus a'r effaith ar ddefnyddwyr gwasanaethau a thrigolion.

19 Un her allweddol i'r Cyngor yw parhau i newid a gwella'r swyddogaeth graffu ar yr un cyflymder ag a welwyd dros y flwyddyn ddiwethaf er mwyn atgyfnerthu ac ymgorffori ei drefniadau newydd, fel bod yr aelodau'n dod yn fwy hyderus ac effeithiol yn eu rolau.

20 Ar hyn o bryd, mae'r Cyngor yn canolbwyntio ar ddatblygu swyddogaeth graffu sy'n effeithiol, yn cyflawni ei rôl ac yn cael ei gwerthfawrogi. Er bod gan swyddogion a rhai aelodau farn ar yr heriau yn y dyfodol, blaenoriaeth y Cyngor yw cefnogi newid naturiol, ymgorffori'r strwythur craffu newydd, cefnogi aelodau a phennu a yw'r strwythur a'r trefniadau craffu newydd yn sicrhau swyddogaeth graffu well ac yn ysgogi gwelliant.

Mae'r Cyngor yn creu amgylchedd newydd ar gyfer gwaith craffu er mwyn ysgogi gwelliant, ond mae angen i'r aelodau ddeall eu rôl yn y broses graffu yn fwy llawn, a chael hyfforddiant amserol a phenodol i aelodau er mwyn eu gwneud yn fwy effeithiol

9 Mae cydberthynas adeiladol yn dechrau datblygu rhwng y swyddogaeth graffu a'r Cabinet. Mae rôl aelodau'r Cabinet bellach yn glir o ran cael eu dwyn i gyfrif am berfformiad eu meysydd gwasanaeth. Mae'r Cyngor wedi diweddaru ei ganllaw ar graffu i'r aelodau a'r ddogfen ganllaw ar bresenoldeb y Cabinet mewn pwyllgorau craffu er mwyn atgyfnerthu rolau a chyfrifoldebau pob aelod, a'r ffordd y dylent ryngweithio.

10 Er ein bod yn cydnabod bod y newidiadau i'r strwythur craffu yn gymharol newydd, nid oes gan bob aelod ddealltwriaeth glir eto o ran p'un a yw'n briodol dwyn swyddogion neu aelodau'r Cabinet i gyfrif, a phryd y mae'n briodol gwneud hynny. Gellir priodoli hyn yn rhannol i'r arfer cyn mis Mai 2017 pan nad oedd pob un o Aelodau'r Cabinet yn mynd i gyfarfodydd y pwyllgorau craffu. Mae rhai aelodau'n parhau i ddweud mai eu rôl yw craffu ar benderfyniadau swyddogion a dwyn swyddogion i gyfrif. Fodd bynnag, roedd aelodau eraill yn gwybod yn glir mai rôl y swyddogaeth graffu yw dwyn Aelodau'r Cabinet i gyfrif ond nid oeddent yn sicr pryd y byddai hyn yn digwydd.

11 Yn y cyfarfodydd o'r Pwyllgor Craffu ar Berfformiad y gwnaethom arsylwi arnynt, ar wahân i un Aelod Cabinet a gyflwynodd wybodaeth ac a ymatebodd i gwestiynau gan aelodau, y Penaethiaid Gwasanaethau a gyflwynodd wybodaeth am berfformiad. Felly, cyfeiriodd yr aelodau eu cwestiynau at Benaethiaid Gwasanaethau a oedd yn ymateb, ar y cyfan, yn hytrach nag Aelodau'r Cabinet.

12 Gall fod yn ddefnyddiol i'r Cyngor adolygu ei drefniadau yn unol â'r canllawiau[1] a gyhoeddwyd gan Gynulliad Cenedlaethol Cymru yn 2006 sy'n nodi:

‘Dylai’r weithrediaeth a’r pwyllgorau trosolygu a chraffu gadw mewn cof bob amser mai mater i’r weithrediaeth etholedig yw ateb cwestiynau am ei pholisïau a’i phenderfyniadau. Pan fydd swyddogion yn ymddangos i ateb cwestiynau, dylai eu cyfraniad hwythau gael ei gyfyngu cyn belled â phosibl i gwestiynau ynghylch ffeithiau ac esboniadau ynghylch polisïau a phenderfyniadau.’

13 Mae'r un ddogfen hefyd yn nodi'n glir mai un o rolau aelodau etholedig sy'n cymryd rhan mewn gwaith trosolwg a chraffu yw:

‘Dal y weithrediaeth yn atebol am arfer swyddogaethau’r weithrediaeth yn effeithlon – yn arbennig perfformiad y weithrediaeth o’i fesur yn erbyn y safonau, yr amcanion a’r targedau a nodir yn y polisïau a’r cynlluniau y mae’n eu gweithredu.’

[1] Canllawiau i Gynghorau Sir a Chynghorau Bwrdeistref Sirol yng Nghymru ar Drefniadau Gweithrediaeth a Threfniadau Amgen 2006 (2006 Rhif 56)

14 Mae'r newidiadau diweddar i'r strwythur craffu yn golygu bod angen i aelodau o bwyllgorau craffu gael cymorth a chanllawiau ar sut i graffu'n effeithiol ac, er mwyn galluogi hyn, mae hyfforddiant perthnasol, penodol ac amserol a chyfleoedd i ddatblygu yn hanfodol. I gefnogi aelodau o bwyllgorau craffu, mae'r Cyngor wedi darparu hyfforddiant, ar ôl etholiadau mis Mai 2017, i bob pwyllgor craffu gan gynnwys dadansoddiad 'Cryfderau, Gwendidau, Cyfleoedd a Bygythiadau' o wasanaethau'r Cyngor sy'n berthnasol i bob pwyllgor, ac amlinelliad o'r Fframwaith Rheoli Perfformiad sy'n tynnu sylw at rôl y swyddogaeth graffu wrth reoli perfformiad. Mae'r Cyngor hefyd wedi briffio'r aelodau ynghylch y cylch cyllidebol a'r broses fonitro. Dywedodd llawer o'r aelodau, er bod y wybodaeth gefndir hon yn ddefnyddiol, nad oedd yn ddigon penodol i wella safon yr herio a chraffu gan aelodau. Gwnaeth y Cyngor hefyd drefnu dwy sesiwn hyfforddi ym mis Hydref 2017 ar sgiliau holi a ddarparwyd gan Gymdeithas Llywodraeth Leol Cymru (CLlLC) a oedd yn cwmpasu holi effeithiol, defnyddio rhag-gyfarfodydd a datblygu strategaethau holi effeithiol. Aeth 14 o aelodau allan o 41 o aelodau anweithredol i'r sesiynau hyfforddi hyn.

15 Hyd yma, mae'r Cyngor wedi cynnig rhywfaint o hyfforddiant ar feithrin sgiliau craffu'r aelodau. Ar ôl iddynt gael eu sefydlu yn dilyn etholiad mis Mai 2017, gofynnwyd i'r aelodau gwblhau asesiad o anghenion hyfforddi. Fodd bynnag, dywedodd yr aelodau fod yr asesiad hwn yn rhy gynnar yn y cylch etholiadol newydd gan fod aelodau newydd yn anghyfarwydd â'r rôl a'r sgiliau a'r wybodaeth sydd eu hangen arnynt. Ym mis Ionawr 2018, nid oedd y Cyngor wedi llunio cynllun datblygu a hyfforddi aelodau i helpu'r aelodau yn eu rolau craffu cyn gwneud penderfyniadau a chraffu ar brosesau monitro perfformiad newydd.

16 Er ei bod yn galonogol bod gan y swyddogaeth graffu broffil uwch o fewn trefniadau llywodraethu a gwella'r Cyngor bellach, a bod yr aelodau wedi cael cynnig rhai cyfleoedd i wella eu sgiliau craffu er mwyn sicrhau'r effaith a fwriedir, nid ydynt yn deall yn llawn eto sut y gallant fod yn aelodau effeithiol o bwyllgorau craffu.

17 Dangosodd yr aelodau lefelau isel o ymwybyddiaeth o'r egwyddor datblygu cynaliadwy a'r 'pum ffordd o weithio' cysylltiedig, fel y'u nodir yn Neddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 [2] (y Ddeddf). Mae rhai aelodau'n ymwybodol bod adroddiadau swyddogion yn cynnwys gwybodaeth am y pum ffordd o weithio, ac mae adroddiadau eglurhaol yn cynnwys cwestiynau sy'n ymwneud yn benodol â'r Ddeddf, ond ar adeg ein gwaith maes, dywedodd aelodau wrthym nad yw'r wybodaeth hon yn cael ei thrafod na'i hystyried yn gyson wrth wneud argymhellion. Cafodd aelodau'r 'Pwyllgor Craffu ar Berfformiad – Partneriaethau' drosolwg o'r Ddeddf fel rhan o hyfforddiant y pwyllgor. Rhoddodd y Cyngor drosolwg o'r fath i aelodau o bwyllgorau craffu eraill cyn yr etholiadau lleol ym mis Mai 2017 ac mae'n bwriadu darparu'r hyfforddiant hwn i bwyllgorau eraill. Defnyddiwyd y pum ffordd o weithio gan aelodau'r pwyllgorau craffu fel rhan o'u gwaith o graffu ar gynigion y

[2] Hirdymor, Atal, Integreiddio, Cynnwys a Chydweithio

gyllideb ddrafft ym mis Ionawr 2018. Heriodd yr aelodau i ba raddau roedd yr achosion busnes a oedd yn sail i gynigion y gyllideb wedi ystyried y Ddeddf a'r egwyddor datblygu cynaliadwy. Mae gan bob pwyllgor craffu swyddog cymorth craffu penodedig. Mae'r aelodau'n gwerthfawrogi cymorth y tîm cymorth craffu a pha mor hygyrch ac agored yw ei aelodau.

Mae'r Cyngor yn gwella'r gwaith o gynllunio a chyflawni ei swyddogaeth graffu, y gellir ei hatgyfnerthu drwy sicrhau mwy o gysondeb rhwng gwaith y swyddogaeth graffu a'r Cabinet

18 Cyn mis Mai 2017, byddai'r tri phwyllgor craffu blaenorol yn cael gwybodaeth am berfformiad a gwybodaeth ariannol ar ôl i'r Cabinet ei chymeradwyo. Felly, roedd effaith y swyddogaeth graffu ar ysgogi gwelliant yn gyfyngedig. Mae'r pwyllgorau craffu bellach yn cael gwybodaeth am berfformiad a gwybodaeth ariannol cyn y Cabinet, a ddylai alluogi pwyllgorau craffu i ddwyn aelodau'r Cabinet i gyfrif ac ysgogi gwelliant yn well.

19 Gwnaethom arsylwi ar dri chyfarfod o bwyllgorau craffu:

a. Y Pwyllgor Rheoli Trosolwg a Chraffu – 16 Tachwedd 2017
b. Y Pwyllgor Craffu ar Berfformiad – Partneriaethau – 10 Ionawr 2018
c. Y Pwyllgor Craffu ar Berfformiad (Lle a Chorfforaethol) – 5 Mawrth 2018

20 Ers mis Mai 2017, cynhelir rhag-gyfarfod cyn pob un o gyfarfodydd y pwyllgorau craffu er mwyn helpu'r aelodau i drafod cwestiynau perthnasol a datblygu strategaeth holi y cytunwyd arni cyn prif gyfarfod y pwyllgor. Roedd y ffordd roedd y rhag-gyfarfodydd y gwnaethom arsylwi arnynt yn cael eu rheoli a'u harwain yn amrywio o ran safon. Ar hyn o bryd, mewn rhai rhag-gyfarfodydd, mae'r swyddogion cymorth craffu yn cyfrannu'n helaeth at ysgogi'r cyflymder a'r trafodaethau. Dylai'r Cyngor sicrhau ei fod yn rhoi cymorth i Gadeiryddion pwyllgorau craffu ac yn eu datblygu i arwain rhag-gyfarfodydd ystyrlon sydd â ffocws pendant yn effeithiol.

21 Fodd bynnag, dywedodd rhai aelodau bod rhag-gyfarfodydd a chyfarfodydd pwyllgorau wedi bod yn aneffeithiol ar adegau. Nid yw pob un o'r aelodau'n darllen papurau'r cyfarfodydd, sy'n cyfyngu ar eu heffaith ac ar werth eu cyfraniad at ddatblygu cyfres wybodus ac ystyrlon o gwestiynau neu strategaeth holi ar gyfer prif gyfarfod y pwyllgor.

22 Roedd swyddogion y Cyngor a phartneriaid allanol wedi paratoi'n dda ar gyfer y cyfarfodydd y gwnaethom arsylwi arnynt, a gwnaethant gyflwyno gwybodaeth yn hyderus ac yn wybodus. Y bobl gywir oedd yn bresennol ar y cyfan, gyda rhai aelodau'n gofyn cwestiynau perthnasol a gwybodus. Fodd bynnag, roedd rhai aelodau o bwyllgorau craffu yn gwneud datganiadau yn hytrach na gofyn cwestiynau, ac roedd rhai yn cymryd rhan mewn trafodaethau atodol. Cymysg oedd llwyddiant Cadeiryddion y Pwyllgorau Craffu o ran rheoli'r trafodaethau hynny.

23 Nid yw'r aelodau yn deall rôl blaenraglenni gwaith y pwyllgorau craffu yn llawn eto. Ym mhob un o gyfarfodydd y pwyllgorau craffu, mae aelodau'r pwyllgorau'n trafod ac yn cytuno ar yr eitemau agenda ar gyfer y ddau gyfarfod craffu nesaf. Fodd bynnag, yn ystod ein gwaith maes, dywedodd aelodau nad ydynt yn rhan o'r broses o ddatblygu'r blaenraglenni gwaith, ond eu bod yn cael drafft i'w ystyried. Roedd rhai aelodau yn ansicr ynglŷn â'r trefniadau i bwyllgorau craffu ystyried eitem sydd ar flaenraglen waith y Cabinet neu sut i awgrymu eitemau agenda at gyfer y blaenraglenni gwaith blynyddol. .

24 Mae'r Cabinet yn cael diweddariadau misol i'w flaenraglen waith sy'n nodi'r adroddiadau a'r penderfyniadau a fydd yn cael eu cyflwyno gerbron cyfarfodydd dilynol. Gall Pwyllgorau Craffu ddefnyddio blaenraglen waith y Cabinet i gynllunio eu blaenraglenni gwaith eu hunain. Er gwaethaf y trefniadau hyn, mae'r aelodau'n pryderu nad oes digon o amser i aelodau unigol o bwyllgorau craffu nodi unrhyw fater yr hoffent graffu arno cyn gwneud penderfyniad. Hefyd, roedd aelodau o bwyllgorau craffu yn teimlo'n rhwystredig nad oes ganddynt ddyfeisiau symudol a ddarparwyd gan y Cyngor, na mynediad at eu cyfrifon e-bost a ddarperir gan y Cyngor ar eu dyfeisiau eu hunain. Felly, nid yw'r aelodau bob amser yn gallu ymateb i fusnes y Cabinet mewn modd amserol. Hefyd, nid oedd rhai aelodau yn ymwybodol y gall pwyllgorau craffu wneud cais am wybodaeth ac ystyried materion cyn gwneud penderfyniad.

25 Fodd bynnag, mae'r swyddogion cymorth craffu a'r arweinwyr gwleidyddol yn ymrwymedig i ddatblygu blaenraglen waith ar y cyd i wella'r ffordd y caiff y swyddogaeth graffu ei chynllunio.

26 Mae gan aelodau unigol o'r Cabinet gyfrifoldebau dirprwyedig am wneud penderfyniadau ond nid oes ganddynt flaenraglenni gwaith cyhoeddedig. Mae aelodau o bwyllgorau craffu yn cael rhestrau penderfyniadau aelodau unigol o'r Cabinet drwy e-bost tua wythnos cyn i aelodau unigol o'r Cabinet wneud penderfyniadau. Mae'n anodd i aelodau o bwyllgorau craffu ddeall y materion sy'n datblygu ar gyfer aelodau unigol o'r Cabinet. Felly, ceir potensial i bwyllgorau craffu beidio â gweld gwybodaeth na chael cyfle i graffu arni cyn i benderfyniadau gael eu gwneud.

27 Ar hyn o bryd, ceir diffyg strwythur ac ansicrwydd ynglŷn â'r ffordd y caiff pwyllgorau craffu wybod am faterion aelodau unigol o'r Cabinet a'r penderfyniadau sydd ganddynt yn yr arfaeth. Dywed y swyddogion mai'r bwriad yw cynnal cyfarfodydd gyda Chadeiryddion / Penaethiaid Gwasanaethau / Aelodau o'r Cabinet bob chwarter er mwyn cyfathrebu'n well a sicrhau mwy o gysondeb rhwng gwaith y Cabinet a'r pwyllgorau craffu.

28 Nododd yr aelodau nad yw'r cyhoedd yn ymgysylltu llawer â'r swyddogaeth graffu ar y cyfan, a bod unrhyw ymgysylltu yn tueddu i ganolbwyntio ar faterion penodol. Teimlai'r aelodau a'r Cabinet fod y diffyg ymgysylltu â'r cyhoedd yn adlewyrchu lefelau isel cyffredinol o ymgysylltu â phrosesau democrataidd ymhlith y cyhoedd. Yn 2015, lluniodd y Cyngor Strategaeth Ymgysylltu â'r Cyhoedd ar gyfer y swyddogaeth graffu ond prin yw ei dylanwad a'i heffaith hyd yma.

29 Hyd yn hyn, mae gwaith y Cyngor o ymgysylltu â'r cyhoedd wedi canolbwyntio ar wneud cyfarfodydd craffu yn fwy hygyrch, er enghraifft, cyflwyno placiau enw i'r aelodau a'r swyddogion, gwell arwyddion i ystafelloedd cyfarfod y pwyllgorau, a man eistedd dynodedig i'r cyhoedd. Fodd bynnag, mae'r ffocws hwn yn dibynnu ar yr awydd ymhlith y cyhoedd i fynychu cyfarfodydd craffu, yn hytrach na helpu i ddylanwadu ar flaenraglenni gwaith craffu. Bydd y Pwyllgor Rheoli Trosolwg a Chraffu yn adolygu'r Strategaeth Ymgysylltu â'r Cyhoedd fel rhan o'i flaenraglen waith. Mae'r swyddogion yn cydnabod bod angen diweddaru'r strategaeth er mwyn adlewyrchu gwahanol ddulliau o ymgysylltu'n well â'r cyhoedd ac er mwyn i'r cyhoedd gael mwy o ddylanwad.

Atodiad 1

Canlyniadau a nodweddion trefniadau trosolwg a chraffu effeithiol i lywodraeth leol

Arddangosyn 2: canlyniadau a nodweddion trefniadau trosolwg a chraffu effeithiol i lywodraeth leol

Canlyniadau	Nodweddion
Beth mae trefniadau craffu da yn ceisio ei gyflawni?	**Beth fyddai eu nodweddion? Sut y gallem eu hadnabod?**
1. Mae atebolrwydd democrataidd yn ysgogi gwelliant mewn gwasanaethau cyhoeddus. **‘Gwell Gwasanaethau’**	**Amgylchedd** i) Mae gan graffu rôl benodol a gwerthfawr o fewn trefniadau gwella'r cyngor. ii) Mae'r swyddogaeth graffu yn cael y cymorth sydd ei angen arni gan swyddogion sy'n gallu cynnal gwaith ymchwil annibynnol yn effeithiol, ac mae'n rhoi dadansoddiadau, cyngor a hyfforddiant o ansawdd uchel i aelodau pwyllgorau craffu. **Arfer** iii) Mae ymchwiliadau'r swyddogaeth Trosolwg a Chraffu yn anwleidyddol, yn fethodolegol gadarn ac yn cynnwys amrywiaeth eang o dystiolaeth a safbwyntiau. **Effaith** iv) Mae'r swyddogaeth trosolwg a chraffu yn herio gwneuthurwyr penderfyniadau a darparwyr gwasanaethau yn rheolaidd ar sail tystiolaeth. v) Mae'r swyddogaeth graffu yn darparu atebion ymarferol yn seiliedig ar dystiolaeth gadarn i broblemau cydnabyddedig.

Canlyniadau	Nodweddion
Beth mae trefniadau craffu da yn ceisio ei gyflawni?	**Beth fyddai eu nodweddion? Sut y gallem eu hadnabod?**
2. Mae'r broses o wneud penderfyniadau democrataidd yn atebol, yn gynhwysol ac yn gadarn. **'Gwell penderfyniadau'**	**Amgylchedd** i) Mae cynghorwyr craffu yn cael y cyfleoedd hyfforddi a datblygu sydd eu hangen arnynt i ymgymryd â'u rôl yn effeithiol. ii) Mae'r broses yn cael cymorth effeithiol gan Dîm Rheoli Corfforaethol y Cyngor sy'n sicrhau bod y wybodaeth a roddir i'r swyddogaeth graffu o ansawdd uchel ac y caiff ei darparu mewn modd amserol a chyson. **Arfer** iii) Caiff y swyddogaeth graffu ei harwain gan Aelodau, ceir 'perchenogaeth' o'i rhaglen waith, mae'n ystyried safbwyntiau'r cyhoedd, partneriaid a rheoleiddwyr, ac yn cydbwyso'r broses o flaenoriaethu pryderon y gymuned yn erbyn materion lle ceir risg strategol a materion o bwysigrwydd strategol. iv) Mae gan randdeiliaid y gallu i gyfrannu at y broses o ddatblygu a chyflawni blaenraglenni gwaith craffu. v) Caiff cyfarfodydd a gweithgareddau'r swyddogaeth trosolwg a chraffu eu cynllunio'n dda, eu cadeirio'n effeithiol ac maent yn gwneud y defnydd gorau o'r adnoddau sydd ar gael iddi. **Effaith** vi) Mae Aelodau anweithredol yn cadw cydbwysedd o ran penderfyniadau Gweithredol yn seiliedig ar dystiolaeth. vii) Mae gwneuthurwyr penderfyniadau yn sicrhau eu bod yn atebol i'r cyhoedd mewn perthynas â'u cyfrifoldebau portffolio mewn pwyllgorau craffu.
3. Mae'r cyhoedd yn cymryd rhan mewn trafodaeth ddemocrataidd ynglŷn â darparu gwasanaethau cyhoeddus nawr ac yn y dyfodol.	**Amgylchedd** i) Mae'r Weithrediaeth a'r tîm Rheoli Corfforaethol yn cydnabod y swyddogaeth graffu fel un o systemau pwysig y cyngor ar gyfer ymgysylltu â'r gymuned. **Arfer** ii) Nodweddir y swyddogaeth graffu gan drefniadau cyfathrebu effeithiol er mwyn codi ymwybyddiaeth o atebolrwydd democrataidd ac annog cyfranogiad. iii) Mae'r swyddogaeth graffu yn gweithredu mewn modd anwleidyddol ac yn ymdrin yn effeithiol â thensiwn, gwrthdaro a materion gwleidyddol sensitif. iv) Mae'r swyddogaeth graffu yn meithrin ymddiriedaeth a chydberthnasau da ag amrywiaeth eang o randdeiliaid mewnol ac allanol. **Effaith** v) Mae'r swyddogaeth trosolwg a chraffu yn galluogi pobl leol a chymunedau ledled yr ardal i leisio barn fel rhan o'r prosesau gwneud penderfyniadau a llunio polisïau.

Atodiad 2

Argymhellion o adroddiad astudiaeth wella genedlaethol yr Archwilydd Cyffredinol 'Craffu Da? Cwestiwn Da!' (Mai 2014)

Arddangosyn 3: argymhellion o **Craffu Da? Cwestiwn Da!** Astudiaeth Wella'r Broses Graffu

Argymhelliad	Partneriaid Cyfrifol
A1 Egluro rôl aelodau gweithredol ac uwch swyddogion wrth gyfrannu at y broses grafffu.	Cynghorau, Llywodraeth Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
A2 Sicrhau bod aelodau craffu, ac yn benodol cadeiryddion craffu, yn cael hyfforddiant a chymorth er mwyn sicrhau eu bod yn meddu ar yr holl sgiliau sydd eu hangen i gynnal gwaith craffu effeithiol.	Cynghorau, Llywodraeth Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
A3 Datblygu prosesau blaenraglennu craffu ymhellach er mwyn: • darparu rhesymeg glir dros ddewis pynciau; • canolbwyntio mwy ar ganlyniadau; • sicrhau y defnyddir y dull craffu mwyaf addas ar gyfer y maes pwnc a'r canlyniad dymunol; a • chysoni rhaglenni craffu â threfniadau rheoli perfformiad, hunanwerthuso a gwella'r cyngor.	Cynghorau
A4 Sicrhau bod gwaith craffu yn defnyddio gwaith archwilio, arolygu a rheoleiddio yn effeithiol a bod ei weithgareddau yn ategu gwaith cyrff adolygu allanol.	Cynghorau, Staff Swyddfa Archwilio Cymru, AGGCC, Estyn
A5 Sicrhau bod cyrff adolygu allanol yn ystyried rhaglenni gwaith craffu ac allbynnau gweithgareddau craffu, lle y bo'n briodol, wrth gynllunio a chyflawni eu gwaith.	Staff Swyddfa Archwilio Cymru, AGGCC, Estyn

Argymhelliad		Partneriaid Cyfrifol
A6	Sicrhau y caiff effaith craffu ei gwerthuso'n briodol ac y gweithredir arni er mwyn gwella effeithiolrwydd y swyddogaeth; gan gynnwys gwneud gwaith dilynol ar gamau gweithredu arfaethedig ac archwilio canlyniadau.	Cynghorau, Llywodraeth Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
A7	Cynnal hunanwerthusiadau rheolaidd o drefniadau craffu gan ddefnyddio 'canlyniadau a nodweddion trefniadau trosolwg a chraffu effeithiol i lywodraeth leol' a ddatblygwyd gan Rwydwaith Swyddogion Craffu Cymru.	Cyngor
A8	Rhoi cynlluniau gweithredu ar gyfer gwella craffu ar waith yn seiliedig ar astudiaeth wella Swyddfa Archwilio Cymru.	Cynghorau
A9	Mabwysiadu 10 Egwyddor Cyfranogaeth Cymru ar gyfer Ymgysylltu â'r Cyhoedd wrth wella'r ffordd y mae'r swyddogaeth graffu yn ymgysylltu â'r cyhoedd a rhanddeiliaid.	Cynghorau

Wales Audit Office
24 Cathedral Road
Cardiff CF11 9LJ

Tel: 029 2032 0500
Fax: 029 2032 0600
Textphone.: 029 2032 0660

E-mail: info@audit.wales
Website: www.audit.wales

Swyddfa Archwilio Cymru
24 Heol y Gadeirlan
Caerdydd CF11 9LJ

Ffôn: 029 2032 0500
Ffacs: 029 2032 0600
Ffôn testun: 029 2032 0660

E-bost: post@archwilio.cymru
Gwefan: www.archwilio.cymru