WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

Trosolwg a Chraffu – Addas ar gyfer y Dyfodol? – **Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili**

Blwyddyn archwilio: 2017-18

Dyddiad cyhoeddi: Gorffennaf 2018

Cyfeirnod y ddogfen: 609A2018-19

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

Os ceir cais am wybodaeth y gall y ddogfen hon fod yn berthnasol iddo, tynnir sylw at y Cod Ymarfer a gyhoeddwyd o dan adran 45 Deddf Rhyddid Gwybodaeth 2000. Mae Cod adran 45 yn nodi'r arfer a ddisgwylir gan awdurdodau cyhoeddus wrth ymdrin â cheisiadau, gan gynnwys 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 am ddatgelu neu ailddefnyddio'r ddogfen hon i Swyddfa Archwilio Cymru ar infoofficer@audit.wales.

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

Mae'r ddogfen hon hefyd ar gael yn Saesneg. This document is also available in English.

Roedd y tîm a wnaeth y gwaith yn cynnwys Allison Rees, Gareth Jones, Tim Buckle, a Non Jenkins oedd rheolwr y prosiect dan gyfarwyddyd Huw Rees.

Cynnwys

Mae'r Cyngor yn gwerthfawrogi ei swyddogaeth trosolwg a chraffu ond er mwyn gwella ac ymdrin â heriau'r dyfodol, mae angen hyfforddiant, cyfleoedd datblygu a chymorth mwy penodol ar aelodau er mwyn deall eu swyddogaethau craffu'n well a'u cyflawni'n effeithiol.

Adroddiad cryno

Crynodeb 4

Cynigion ar gyfer Gwella 5

Adroddiad manwl

Mae'r Cyngor yn gwerthfawrogi ei swyddogaeth trosolwg a chraffu ond er mwyn gwella ac ymdrin â heriau'r dyfodol, mae angen hyfforddiant, cyfleoedd datblygu a chymorth mwy penodol ar aelodau er mwyn deall eu swyddogaethau craffu'n well a'u cyflawni'n effeithiol 6

Mae dealltwriaeth gyfyngedig aelodau o'u rôl, a diffyg hyfforddiant a chyfleoedd datblygu amserol a phenodol i'w cynorthwyo i fod yn fwy effeithiol, yn amharu ar y swyddogaeth trosolwg a chraffu 6

Mae Cadeiryddion Craffu'n rheoli cyfarfodydd yn dda ond byddai cynllunio gwell yn helpu i roi pwyslais mwy penodol i'r gwaith craffu 9

Er ei fod yn adolygu ei swyddogaeth trosolwg a chraffu'n rheolaidd, nid yw'r Cyngor wedi nodi camau gweithredu clir i wella ei heffaith, ac mae diffyg dealltwriaeth ymhlith y rhan fwyaf o'r aelodau o'r heriau a fydd yn wynebu'r swyddogaeth trosolwg a chraffu yn y dyfodol 11

Atodiadau

Atodiad 1 – Canlyniadau a nodweddion ar gyfer trosolwg a chraffu effeithiol ar ran llywodraeth leol 13

Atodiad 2 – Argymhellion o adroddiad yr Archwilydd Cyffredinol ar ei astudiaeth wella genedlaethol, sef 'Craffu Da? Cwestiwn Da!' (Mai 2014) 15

Adroddiad cryno

Crynodeb

1 Gyda'r 22 cyngor sydd yng Nghymru, buom yn archwilio pa mor ‘addas ar gyfer y dyfodol’ yw eu swyddogaethau craffu. Buom yn ystyried sut y mae’r cynghorau’n ymateb i heriau nawr megis Deddf Llesiant Cenedlaethau’r Dyfodol 2015 o ran eu gwaith craffu a sut y mae’r cynghorau’n dechrau craffu ar Fyrddau Gwasanaethau Cyhoeddus. Buom hefyd yn archwilio i ba raddau y mae’r cynghorau mewn sefyllfa dda i ymateb i heriau’r dyfodol, megis pwysau parhaus ar gyllid cyhoeddus a’r newid posib tuag at fwy o weithio rhanbarthol gan awdurdodau lleol.

2 Yn rhan o’r adolygiad hwn, buom yn edrych ar gynnydd y cynghorau wrth ymdrin ag argymhellion ein Hastudiaeth Wella Genedlaethol ‘Craffu Da? Cwestiwn Da (Mai 2014) (gweler Atodiad 2). Buom hefyd yn edrych ar hynt y cynigion ar gyfer gwella sy’n berthnasol i graffu a gyhoeddwyd gennym mewn adroddiadau lleol, gan gynnwys ein hadolygiadau thematig yn 2016-17 o Gynllunio Arbedion a Threfniadau Llywodraethu wrth Benderfynu ar Newidiadau Sylweddol i Wasanaethau.

3 Nod ein hadolygiad oedd:

a) nodi ffyrdd o wreiddio’r egwyddor datblygu cynaliadwy mewn prosesau ac arferion craffu er mwyn llywio gwaith i rannu arferion a gwaith yr Archwilydd Cyffredinol yn y dyfodol o ran Deddf Llesiant Cenedlaethau’r Dyfodol;

b) rhoi sicrwydd bod swyddogaethau craffu mewn sefyllfa dda i ymateb i heriau a disgwyliadau nawr ac yn y dyfodol;

c) helpu i wreiddio craffu effeithiol ar ran aelodau etholedig o ddechrau’r cylch etholiadol newydd ymlaen; a

d) gweld pa mor dda y mae cynghorau wedi ymateb i ganfyddiadau ein Hastudiaeth Gwella Craffu flaenorol.

4 Er mwyn llywio ein canfyddiadau, seiliwyd ein methodoleg adolygu ar Ganlyniadau a Nodweddion Trosolwg a Chraffu Effeithiol ar ran Llywodraeth Leol (Atodiad 1) a ddatblygwyd ac y cytunwyd arnynt gan randdeiliaid craffu yng Nghymru yn sgil ein Hastudiaeth Wella Genedlaethol ‘Craffu Da? Cwestiwn Da’.

5 Pan roddwyd ein hadolygiad ar waith ym mis Rhagfyr 2017, buom yn adolygu dogfennau, yn cyfweld â swyddogion ac yn cynnal grwpiau ffocws gydag aelodau sy’n gwneud gwaith craffu er mwyn cael clywed eu barn am drefniadau craffu Cyngor Bwrdeistref Sirol Caerffili (y Cyngor) ar hyn o bryd a dod i ddeall sut y mae’r Cyngor yn ymdrin â’r heriau a nodir uchod a sut y mae’n bwriadu ymateb iddynt.

6 Yn yr adolygiad hwn, ein casgliad yw fod y Cyngor yn gwerthfawrogi ei swyddogaeth trosolwg a chraffu ond er mwyn gwella ac ymdrin â heriau’r dyfodol, mae angen hyfforddiant, cyfleoedd datblygu a chymorth mwy penodol ar aelodau er mwyn deall eu swyddogaethau craffu’n well a’u cyflawni’n effeithiol. Daethom i’r casgliad hwn am y rhesymau canlynol:

a. Mae dealltwriaeth gyfyngedig aelodau o'u rôl, a diffyg hyfforddiant a chyfleoedd datblygu amserol a phenodol i'w cynorthwyo i fod yn fwy effeithiol, yn amharu ar y swyddogaeth trosolwg a chraffu;
b. Mae Cadeiryddion Craffu'n rheoli cyfarfodydd yn dda ond byddai cynllunio gwell yn helpu i roi pwyslais mwy penodol i'r gwaith craffu; ac
c. Er ei fod yn adolygu ei swyddogaeth trosolwg a chraffu'n rheolaidd, nid yw'r Cyngor wedi nodi camau gweithredu clir i wella ei heffaith, ac mae diffyg dealltwriaeth ymhlith y rhan fwyaf o'r aelodau o'r heriau a fydd yn wynebu'r swyddogaeth trosolwg a chraffu yn y dyfodol.

Cynigion ar gyfer gwella

Eitem 1: cynigion ar gyfer gwella

Mae'r tabl isod yn cynnwys ein cynigion am ffyrdd y gallai'r Cyngor wella effeithiolrwydd ei swyddogaeth trosolwg a chraffu fel ei fod mewn sefyllfa well i ateb heriau nawr ac yn y dyfodol.

Cynigion ar gyfer gwella	
Gellid cryfhau swyddogaeth graffu'r Cyngor drwy:	
C1	Gwella darpariaeth hyfforddiant a chyfleoedd datblygu i aelodau i helpu: a. i wella eu dealltwriaeth o'u rôl o ran trosolwg a chraffu; b. i ddatblygu eu sgiliau er mwyn iddynt allu craffu'n effeithiol; ac c. i wella eu dealltwriaeth a'u hystyriaeth o Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol wrth wneud gwaith craffu drwy ddarparu rhagor o hyfforddiant.
C2	Egluro swyddogaeth Aelodau'r Cabinet yn y broses trosolwg a chraffu er mwyn sicrhau bod y trefniadau'n hwyluso tryloywder ac atebolrwydd.
C3	Pennu blaenoriaethau a chamau gweithredu clir er mwyn gwella'r swyddogaeth graffu gan ystyried heriau nawr ac yn y dyfodol.

Adroddiad manwl

Mae'r Cyngor yn gwerthfawrogi ei swyddogaeth trosolwg a chraffu ond er mwyn gwella ac ymdrin â heriau'r dyfodol, mae angen hyfforddiant, cyfleoedd datblygu a chymorth mwy penodol ar aelodau er mwyn deall eu swyddogaethau craffu'n well a'u cyflawni'n effeithiol

Mae dealltwriaeth gyfyngedig aelodau o'u swyddogaeth, a diffyg hyfforddiant a chyfleoedd datblygu amserol a phenodol i'w cynorthwyo i fod yn fwy effeithiol, yn amharu ar y swyddogaeth trosolwg a chraffu

7 Mae'r Cyngor yn nodi'n glir yn ei ganllaw 'Cyflwyniad i Graffu' beth yw rôl a chyfrifoldebau ei swyddogaeth graffu a'r berthynas rhwng craffu a'r Cabinet. Mae'r Cyngor wedi ymrwymo i sicrhau bod perthynas waith dda rhwng y Cabinet a'r swyddogaeth graffu. Mae hyn yn bwysig er mwyn sicrhau y ceir trafod adeiladol a heriol i helpu i wella gwasanaethau cyhoeddus. Gwelsom berthynas lawn parch yn datblygu rhwng craffu a'r Cabinet, lle'r oedd y Cabinet yn gwerthfawrogi'r rhan y mae craffu'n ei chwarae yn nhrefniadau llywodraethu a gwella'r Cyngor.

8 Mae hyfforddiant a chyfleoedd datblygu amserol a pherthnasol yn bwysig er mwyn cynorthwyo'r aelodau craffu i gyflawni eu rôl yn effeithiol. Cawsom fod aelodau'r Cyngor wedi dilyn rhaglen gynefino gyffredinol ar ôl etholiadau llywodraeth leol mis Mai 2017, a oedd yn cynnwys gwybodaeth am rôl craffu. Darparodd y Cyngor hefyd sesiwn hyfforddi gychwynnol awr o hyd i aelodau pob pwyllgor trosolwg a chraffu. Roedd barn yr aelodau'n gymysg ynglŷn â pha mor briodol oedd yr hyfforddiant hwn i'w paratoi at eu rôl graffu. Er bod rhai aelodau o'r farn ei fod yn fuddiol i aelodau newydd, roedd aelodau mwy profiadol o'r farn ei fod yn rhy sylfaenol ac nad oedd wedi'i deilwra at eu hanghenion.

9 Er bod y Cyngor wedi darparu rhywfaint o hyfforddiant cychwynnol i aelodau pob pwyllgor craffu, nid oedd pob un o'r aelodau'n glir ynghylch eu rôl yn y swyddogaeth graffu. Gall hyn gyfyngu ar allu aelodau i gyflawni eu rôl graffu'n effeithiol. Er enghraifft, nid oedd rhai aelodau'n gwybod eu bod yn cael gofyn i dystion arbenigol ddod i gyfarfodydd pwyllgorau craffu er bod gan y Cyngor drefniadau er mwyn i dystion arbenigol gael bod yn bresennol mewn cyfarfodydd craffu. Dylai'r Cyngor ystyried pam nad yw'n ymddangos bod ei drefniadau'n gwbl effeithiol. Nid oedd rhai aelodau'n gwybod chwaith eu bod yn cael gofyn am wybodaeth i aelodau i'w helpu i ddeall materion penodol yn well er mwyn hwyluso gwaith craffu sydd ar y gweill.

10 Mae’r Cyngor yn cydnabod pwysigrwydd darparu hyfforddiant a chyfleoedd datblygu i’r aelodau, ond nid yw’r hyfforddiant bob amser yn amserol. Datblygodd y Cyngor raglen ddrafft o gyfleoedd datblygu a chymorth i aelodau (2018-2020), ar ôl gofyn i'r aelodau gwblhau dadansoddiad o anghenion hyfforddi ym mis Gorffennaf 2017. Er hynny, adeg cynnal yr adolygiad hwn, nid oedd gan y Cyngor raglen derfynol wedi’i chymeradwyo o gyfleoedd datblygu a chymorth i aelodau yn ymdrin â gweithgareddau hyfforddi a datblygu yn benodol ar gyfer aelodau pwyllgorau trosolwg a chraffu. O’r herwydd, mae aelodau’r pwyllgorau’n ceisio cyflawni eu rôl heb o reidrwydd fod wedi cael hyfforddiant a chyfleoedd datblygu i fodloni eu hanghenion fel unigolion ac ar y cyd.

11 Yn rhan o’r rhaglen gynefino i aelodau, darparodd y Cyngor seminar i aelodau ar Ddeddf Llesiant Cenedlaethau’r Dyfodol (Cymru) 2015[1], yr egwyddor datblygu cynaliadwy, y pum ffordd o weithio sy’n cyd-fynd â’r Ddeddf a rôl aelodau etholedig yn y ddeddfwriaeth hon. Er hynny, nid yw’r pwyllgorau craffu wedi dechrau craffu eto ar sut y mae penderfyniadau a pholisïau’r Cyngor yn cydymffurfio â’r Ddeddf a’r pum ffordd o weithio.

12 Ym mis Awst 2016, fe anfonom ni adroddiad at y Cyngor ar adolygiad o’r trefniadau i ymdrin ag argymhellion archwilio allanol, arolygu a rheoleiddio a chynigion ar gyfer gwella. Un o’n cynigion ar gyfer gwella oedd y dylai’r Cyngor gryfhau trefniadau er mwyn i waith craffu allu dwyn y Cabinet i gyfrif yn fwy effeithiol a chymryd camau i sicrhau bod Aelodau’r Cabinet wedi’u paratoi ac yn barod i fod yn atebol am y rolau y maent yn eu cyflawni. Er ein bod yn cydnabod bod chwech o blith y naw Aelod o’r Cabinet yn newydd ym mis Rhagfyr 2017, rydym o’r farn nad yw’r Cyngor eto wedi ymdrin â’r cynnig hwn ar gyfer gwella.

13 Mae rhai aelodau’n dal i fod yn ansicr ynglŷn â rôl aelodau’r Cabinet mewn cyfarfodydd craffu. Mae aelodau’r Cabinet yn bresennol drwy gydol cyfarfodydd y pwyllgorau craffu, ac os oes aelodau o’r cyhoedd yn bresennol, mae aelodau’r Cabinet yn darllen eu datganiadau sydd wedi’u paratoi. Nid yw’r datganiadau hyn wedi’u teilwra i fod yn berthnasol i’r eitemau ar agenda’r pwyllgor craffu. Swyddogion, yn hytrach nag aelodau’r Cabinet, sy’n cyflwyno adroddiadau gan gynnwys adroddiadau ynghylch datblygu polisi a pherfformiad, sy’n rhan o gyfrifoldebau aelodau’r Cabinet. Roedd aelodau craffu’n cyfeirio eu cwestiynau, gan gynnwys rhai ynghylch datblygu polisi a pherfformiad, at swyddogion yn hytrach nag at aelodau’r Cabinet. Efallai y byddai o fudd i’r Cyngor adolygu ei drefniadau’n unol â’r canllawiau[2] a gyhoeddwyd gan Gynullid 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

[1] Integreiddio, Atal, Hirdymor, Cydweithio a Chynnwys

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

cyfraniad hwythau gael ei gyfyngu cyn belled â phosibl i gwestiynau ynghylch ffeithiau ac esboniadau ynghylch polisïau a phenderfyniadau."

14 Mae'r un canllawiau hefyd yn nodi'n glir mai un o swyddogaethau cynghorwyr sy'n gwneud 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."

Gan fod cwestiynau'n aml yn cael eu cyfeirio at swyddogion yn hytrach nag at aelodau'r Cabinet, nid yw'n glir sut y mae pwyllgorau trosolwg a chraffu'r Cyngor yn cyflawni'r rôl hon yn effeithiol.

15 Nid yw'n glir beth yw diben datganiadau aelodau'r Cabinet yn y pwyllgorau craffu. Yn ein hadroddiad yn 2016 ar adolygu'r trefniadau i ymdrin ag argymhellion archwilio allanol, arolygu a rheoleiddio a chynigion ar gyfer gwella, nodwyd anfodlonrwydd cadeiryddion pwyllgorau trosolwg a chraffu â datganiadau aelodau'r Cabinet a ddarperir ar ddechrau pob cyfarfod craffu. Yn sgil hynny, datblygodd y Cyngor brotocol ar ddatganiadau aelodau'r Cabinet ar gyfer pwyllgorau craffu. Er hynny, mae aelodau craffu'n dal i fod yn anfodlon â'r datganiadau hyn gan nad yw eu diben yn glir o hyd. Yn y cyd-destun hwn, dylai pwyllgorau trosolwg a chraffu ystyried sut y gallant ddwyn aelodau'r Cabinet i gyfrif yn fwy effeithiol drwy ddulliau eraill.

16 Dylai aelodau'r Cabinet hefyd ystyried ffyrdd gwahanol o ddarparu gwybodaeth i aelodau ac i'r cyhoedd mewn ffordd sy'n hwyluso craffu ac atebolrwydd mwy effeithiol.

17 Er bod aelodau'r pwyllgorau craffu perthnasol yn derbyn datganiadau aelodau'r Cabinet o leiaf dridiau cyn pob cyfarfod, nid yw'r datganiadau ar gael i'r cyhoedd ar wefan y Cyngor. Nid yw'r trefniant hwn yn dryloyw ac nid yw'n hwyluso atebolrwydd cyhoeddus aelodau'r Cabinet i'r pwyllgorau trosolwg a chraffu. Mae angen i'r Cyngor sicrhau ei fod yn cydymffurfio â gofynion Deddf Llywodraeth Leol 1972 o ran sicrhau bod gwybodaeth ar gael i'w harchwilio gan y cyhoedd.

18 Mae gan y Cyngor Reolwr Craffu a oedd, adeg cynnal yr adolygiad hwn, hefyd yn Bennaeth Gwasanaethau Democrataidd dros dro. Mae un swyddog cymorth craffu'n cynorthwyo'r rheolwr craffu. Mae'r ddau aelod o staff yn cynorthwyo pum pwyllgor craffu a grwpiau gorchwyl a gorffen y Cyngor. Roedd aelodau'n canmol y cymorth a ddarperir gan y tîm cymorth craffu ac yn cydnabod pa mor gyflym y mae'n ymateb i ymholiadau'r aelodau. Darperir rhagor o gymorth i'r swyddogaeth graffu gan swyddogion sy'n gweithio yn y gwasanaethau sy'n cynorthwyo'r gweithgorau craffu trawsbleidiol. Gall y grwpiau gorchwyl a gorffen a'r gweithgorau trawsbleidiol gwrdd yn amlach na'r pwyllgorau craffu a gall hyn fod yn ffordd effeithlon i'r aelodau ddod i ddeall materion penodol yn well.

19 Mae gan y Cyngor drefniadau er mwyn i aelodau craffu allu derbyn adroddiadau perfformiad chwarterol. Mae'r adroddiadau chwarterol hyn er gwybodaeth yn unig ac nid ydynt yn brif eitemau ar yr agenda. Gall aelodau uwchgyfeirio adroddiadau chwarterol i gyfarfodydd pwyllgor os oes ganddynt bryderon ynglŷn â pherfformiad. Er hynny, yn ystod yr adolygiad hwn, ni allai'r aelodau roi enghreifftiau o adegau pan gafodd adroddiadau perfformiad eu huwchgyfeirio i brif agenda'r pwyllgor. Mae hyn yn tynnu sylw at faes lle y gallai'r swyddogaeth trosolwg a chraffu graffu'n fwy rhagweithiol ar berfformiad y weithrediaeth. Cawsom fod pwyllgorau craffu yn derbyn adroddiadau perfformiad diwedd blwyddyn blynyddol ar amcanion llesiant y Cyngor mewn modd amserol, er nad yw adroddiadau blynyddol ar berfformiad gwasanaethau, er enghraifft Gwasanaethau Cymdeithasol a Chynllunio, bob amser yn cael eu derbyn mewn modd amserol. Gallai hyn gyfyngu ar allu'r swyddogaeth graffu i ddylanwadu ar newidiadau i bolisïau ac arferion a allai wella perfformiad gwasanaethau.

Mae Cadeiryddion Craffu'n rheoli cyfarfodydd yn dda ond byddai cynllunio gwell yn helpu i roi pwyslais mwy penodol i'r gwaith craffu

20 Buom yn arsylwi yng nghyfarfodydd tri o'r pwyllgorau craffu yn ystod yr adolygiad hwn, sef:

a) Pwyllgor Craffu Polisi ac Adnoddau – 14 Tachwedd 2017

b) Pwyllgor Craffu Adfywio a'r Amgylchedd – 12 Rhagfyr 2017

c) Pwyllgor Craffu Partneriaethau – 20 Chwefror 2018

21 Yn y pwyllgorau y buom yn arsylwi ynddynt, gwnaeth y Cadeiryddion yn siŵr bod pwyslais clir i'r cyfarfodydd craffu. Mae'r Cyngor wedi cyflwyno cyn-gyfarfodydd a gynhelir hanner awr cyn pob cyfarfod craffu. Mae cyn-gyfarfodydd yn ffordd ddefnyddiol o lywio'r strategaeth holi a strwythur y prif gyfarfod. Yn y cyfarfodydd y buom yn arsylwi ynddynt, gwnaeth y Cadeirydd yn siŵr bod y cwestiynau a godwyd yn y cyn-gyfarfod yn cael eu gofyn ym mhrif gyfarfod y pwyllgor. Er hynny, nid oedd pob un o'r aelodau'n bresennol yn y cyn-gyfarfodydd ac felly nid oeddent yn gwybod am y cwestiynau y bwriedid eu codi ac roedd hynny'n golygu bod ansawdd a phwyslais gwaith holi'r aelodau, ac i ba raddau yr oeddent yn cyfrannu, yn amrywio yn y tri chyfarfod y buom yn arsylwi ynddynt. Mae Cadeiryddion y Pwyllgorau Craffu'n monitro diffyg presenoldeb aelodau'r pwyllgorau yn y cyn-gyfarfodydd yn unol â chais y Grŵp Arweinyddiaeth Craffu. Hefyd, rydym o'r farn bod angen i aelodau godi lefel yr holi i lefel fwy strategol.

22 Mae angen i'r bobl iawn fod yn bresennol mewn cyfarfodydd craffu ac mae angen cyfeirio cwestiynau'r aelodau at y bobl iawn. Yn y Pwyllgor Craffu Partneriaethau ar 20 Chwefror 2018, nid oedd partneriaid o'r Bwrdd Gwasanaethau Lleol yn bresennol. Roedd y cwestiynau at ei gilydd yn canolbwyntio ar gyrff cyhoeddus unigol yn hytrach nag ar y materion roedd partneriaid yn ceisio'u datrys ar y cyd. Gan nad oedd cyrff sy'n bartneriaid wedi'u gwahodd i'r pwyllgor craffu i fod yn

atebol am ateb cwestiynau perthnasol, atebodd un o swyddogion y cyngor holl gwestiynau'r aelodau.

23 Gall fod cyfyngiadau amser ar bwyllgorau craffu'r Cyngor ac felly mae angen rhoi pwyslais penodol iddynt a blaenoriaethu materion i'w trafod. Mae cyfarfodydd craffu'n dechrau am 5yp neu 5.30yp ac mae angen iddynt orffen erbyn 8pm gan fod yr adeilad yn cau. Gwelwyd hyn yn Adfywio a'r Amgylchedd ar 12 Rhagfyr 2017. Roedd pedair prif eitem ar yr agenda. Cymerodd ddeg munud i gyflwyno a chwblhau'r ddwy brif eitem olaf ar yr agenda gan ei bod bron yn 8pm. Ni chraffwyd o gwbl ar yr eitem olaf ar yr agenda. Nid yw'r sefyllfa hon yn hwyluso craffu effeithiol. Fodd bynnag, mae Cyfansoddiad y Cyngor[3] yn nodi y gellir ymestyn cyfarfodydd '... ac na fydd unrhyw gyfarfod yn digwydd y tu hwnt i 9.00ypm'. Mae angen i aelodau ddeall y ddarpariaeth hon yn y cyfansoddiad i sicrhau rheolaeth agenda effeithiol. Mae angen i'r aelodau hefyd deimlo'n hyderus y gallant leihau nifer yr eitemau ar yr agenda os yw'r materion i'w hystyried yn gymhleth ac yn galw am drafodaethau hirfaith, yn hytrach na rhuthro drwy'r eitemau heb roi digon o sylw iddynt o ran craffu.

24 Mae'r Cyngor wedi llunio protocol defnyddiol i'r pwyllgorau craffu er mwyn pennu blaenraglenni gwaith blynyddol. Mae'r protocol hwn yn egluro sut y datblygir y rhaglenni gwaith, ac mae'n cynnwys matrics blaenoriaethu i helpu'r aelodau i benderfynu pa eitemau i'w cynnwys. Bob blwyddyn, ym mis Mawrth, mae pob pwyllgor craffu'n cwrdd i drafod a chytuno ar flaenoriaethau'r flwyddyn sydd i ddod. Er hynny, fel y nodwyd yn y paragraff uchod, gwelsom nad yw'r pwyllgorau bob amser yn defnyddio'r matrics blaenoriaethu'n effeithiol gan fod adegau pan nad oes digon o amser wedi'i neilltuo i graffu'n fanwl ar rai eitemau ar yr agenda.

25 Cyfyngedig fu llwyddiant y Cyngor o ran cynnwys y cyhoedd yn y gwaith craffu. Gall y cyhoedd awgrymu materion i graffu arnynt drwy gyflwyno ffurflen ar y dudalen 'cymryd rhan yn y broses graffu' ar wefan y Cyngor a gofyn i'r swyddogaeth graffu ystyried mater penodol. Un enghraifft ddiweddar o gynnwys y cyhoedd mewn cyfarfod pwyllgor oedd trafodaeth ar y Gorchymyn Diogelu Mannau Cyhoeddus – baw cŵn. Siaradodd aelodau o'r cyhoedd a chynrychiolydd grŵp lles anifeiliaid er mwyn cyflwyno safbwynt wahanol i'r pwyllgor. Er hynny, cyfyngedig fu gwaith y pwyllgorau trosolwg a chraffu i fynd ati'n rhagweithiol i gynnwys y cyhoedd yn eu gwaith a gofyn am eu barn er mwyn llywio eu casgliadau wrth graffu ar bynciau unigol. Mae cyfle felly i ystyried sut y gallai trefniadau trosolwg a chraffu esblygu o'r dull pwyllgora traddodiadol, er mwyn gallu cynnwys y cyhoedd yn fwy effeithiol.

[3] Cyfansoddiad y Cyngor, Rhan 4 - Rheolau Gweithdrefn, 9 - Hyd y Cyfarfod, paragraff 9.1

Er ei fod yn adolygu ei swyddogaeth trosolwg a chraffu'n rheolaidd, nid yw'r Cyngor wedi nodi camau gweithredu clir i wella ei heffaith, ac mae diffyg dealltwriaeth ymhlith y rhan fwyaf o'r aelodau o'r heriau a fydd yn wynebu'r swyddogaeth trosolwg a chraffu yn y dyfodol

26 Mae'r Cyngor yn adolygu ei swyddogaeth graffu'n rheolaidd ac yn sgil adolygiadau blaenorol mae wedi datblygu Cynllun Gweithredu ar Wella Craffu. Cafodd y swyddogaeth graffu ei hadolygu ddiwethaf yn ystod mis Tachwedd a mis Rhagfyr 2016, pan ymatebodd aelodau a swyddogion i holiadur hunanwerthuso craffu, a rhwng mis Chwefror a mis Ebrill 2017 pan gymerodd y Cyngor ran mewn adolygiad o graffu gan gymheiriaid gyda dau gyngor cyfagos. Mewn cyfarfod o'r Cyngor llawn ym mis Hydref 2017, wedi ystyried adroddiad ar ganlyniadau'r adolygiad gan gymheiriaid a'r hunanwerthusiad craffu, penderfynodd y Cyngor gynnal dau hunanasesiad craffu arall ddiwedd 2018 ac yn 2020. Nid oedd yr adroddiad i'r Cyngor llawn yn argymell unrhyw gamau gweithredu pellach ar gyfer gwella craffu yn sgil cyfraniad aelodau, swyddogion a'r adolygwyr cymheiriaid i'r hunanwerthusiad ddiwedd 2016 a'r adolygiad gan gymheiriaid ddechrau 2017.

27 Mae'r Cyngor yn llunio adroddiad blynyddol, sy'n cynnwys disgrifiad byr o'r gwaith a wnaed gan bob pwyllgor craffu a chrynodeb o'r cymorth craffu a ddarparwyd. Nid yw'r adroddiad blynyddol yn nodi'n glir beth yw effaith y swyddogaeth graffu. Er gwaethaf nifer y cyfarfodydd a'r eitemau a ystyrir gan bob pwyllgor a'u grwpiau gorchwyl a gorffen, yn ystod y gwaith maes ar gyfer yr adolygiad hwn ychydig o enghreifftiau a nodwyd gan swyddogion ac aelodau lle'r oedd gwaith trosolwg a chraffu wedi cael effaith glir neu wedi arwain at ganlyniad clir.

28 Buom yn trafod â swyddogion ac aelodau eu barn am yr heriau a fydd yn wynebu'r swyddogaeth graffu yn y dyfodol. Mae nifer o ffactorau'n dylanwadu ar hyn o bryd ar y ffordd y mae gwasanaethau'r Cyngor yn gweithredu. Mae'r ffactorau hyn yn cynnwys gwahanol fodelau gweithredu, rhanbartholi gwasanaethau, heriau ariannol a gwahanol ffyrdd o gynnwys y cyhoedd. Gwelsom fod gwahanol lefelau o ymwybyddiaeth ymhlith swyddogion ac aelodau ynglŷn â'r heriau sy'n wynebu'r swyddogaeth graffu. Roedd llawer o aelodau'n methu ag enwi'r un her o ran craffu yn y dyfodol. Roedd rhywfaint o ansicrwydd ymhlith yr aelodau ynglŷn â sut y gallai craffu newid, neu a fyddai angen i graffu newid er mwyn ymateb i heriau nawr a pharatoi at heriau'r dyfodol.

29 Roedd swyddogion, er hynny, yn fwy ymwybodol o heriau mewnol ac allanol posib yn y dyfodol. Er enghraifft, ceisio gwella a chyflenwi gwasanaethau o dan bwysau ariannol, trefniadau posib ar gyfer craffu ar y cyd, a'r angen am benderfyniad ar y trefniadau craffu ar gyfer Bargen Ddinesig Prifddinas-Ranbarth Caerdydd. Mae swyddogion o'r farn y bydd y Pwyllgor Craffu Partneriaethau'n wynebu heriau ychwanegol yn y dyfodol. Mae'r rhain yn cynnwys faint o waith fydd gan y pwyllgor o bosib pan nad yw ond yn cwrdd ddwywaith y flwyddyn, y pynciau eang y mae

angen i'r aelodau eu deall, a'r gwahaniaeth rhwng craffu ar y Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus a chraffu ar wasanaethau cyhoeddus unigol.

30 Mae angen i aelodau a swyddogion fel ei gilydd fod yn fwy ymwybodol o'r heriau sy'n wynebu'r swyddogaeth graffu yn sgil newidiadau i'r ffordd y mae gwasanaethau cyhoeddus yn gweithredu, a pharatoi'n well ar gyfer hynny, er mwyn i aelodau a swyddogion fel ei gilydd allu cyfrannu mewn modd ystyrlon at yr atebion.

Atodiad 1

Canlyniadau a nodweddion trosolwg a chraffu effeithiol ar ran llywodraeth leol

Eitem 2: Canlyniadau a nodweddion trosolwg a chraffu effeithiol ar ran llywodraeth leol

Canlyniadau	Nodweddion
Beth mae craffu da yn ceisio'i gyflawni?	**Sut beth fyddai hyn? Sut byddem ni'n ei adnabod?**
1. Mae atebolrwydd democrataidd yn ysgogi gwelliant mewn gwasanaethau cyhoeddus. **'Gwasanaethau Gwell'**	**Amgylchedd** i) Mae gan graffu rôl wedi'i diffinio'n glir sy'n cael ei gwerthfawrogi yn nhrefniadau gwella'r cyngor. ii) Mae'r swyddogaeth graffu yn cael cefnogaeth swyddogion pwrpasol sy'n gallu ymgymryd â gwaith ymchwil annibynnol yn effeithiol a rhoi hyfforddiant, cyngor a gwasanaeth dadansoddi o ansawdd uchel i aelodau'r pwyllgor Craffu. **Ymarfer** iii) Mae ymchwiliadau Trosolwg a Chraffu yn anwleidyddol gyda methodoleg gadarn sy'n ymgorffori amrywiaeth eang o safbwyntiau a thystiolaeth. **Effaith** iv) Mae'r swyddogaeth trosolwg a chraffu yn herio darparwyr gwasanaethau a'r rheini sy'n gwneud penderfyniadau yn rheolaidd ar sail tystiolaeth. v) Mae'r swyddogaeth graffu yn darparu atebion ymarferol sydd wedi'u hategu â thystiolaeth gadarn i broblemau cydnabyddedig.

<table>
<tr><th>Canlyniadau</th><th>Nodweddion</th></tr>
<tr><td>Beth mae craffu da yn ceisio’i gyflawni?</td><td>Sut beth fyddai hyn? Sut byddem ni'n ei adnabod?</td></tr>
<tr><td>2. Mae'r broses o wneud penderfyniadau democrataidd yn atebol, yn gynhwysol ac yn gadarn.
‘Penderfyniadau gwell’</td><td>Amgylchedd
i) Mae cynghorwyr craffu yn cael yr hyfforddiant a’r cyfleoedd datblygu sydd eu hangen arnynt i gyflawni eu rôl yn effeithiol.
ii) Mae'r broses yn cael ei chefnogi’n effeithiol gan Dîm Rheolaeth Gorfforaethol y Cyngor sy’n sicrhau bod swyddogion craffu yn cael gwybodaeth o ansawdd uchel mewn modd amserol a chyson.

Ymarfer
iii) Mae’r swyddogaeth graffu yn cael ei harwain gan yr Aelodau ac yn arddel ‘perchnogaeth’ ar ei rhaglen waith, gan ystyried barn y cyhoedd, partneriaid a rheoleiddwyr a sicrhau cydbwysedd rhwng rhoi blaenoriaeth i bryderon y gymuned a materion o risg a phwysigrwydd strategol.
iv) Mae rhanddeiliaid yn gallu cyfrannu at ddatblygu a chyflawni blaenraglenni gwaith ym maes craffu.
v) Mae cyfarfodydd a gweithgareddau trosolwg a chraffu wedi’u cynllunio’n dda, maent yn cael eu cadeirio’n effeithiol ac yn defnyddio'r adnoddau sydd ar gael yn y ffordd orau bosib.

Effaith
vi) Mae Aelodau Anweithredol yn darparu gwasanaeth cadw cydbwysedd sy’n seiliedig ar dystiolaeth i'r swyddogaeth gwneud penderfyniadau ar lefel Weithredol.
vii) Mae'r rheini sy’n gwneud penderfyniadau yn rhoi cyfrif drostynt eu hunain yn gyhoeddus mewn pwyllgorau craffu yng nghyswllt eu cyfrifoldebau portffolio.</td></tr>
<tr><td>3. Mae'r cyhoedd yn cymryd rhan mewn trafodaethau democrataidd am ddarparu gwasanaethau cyhoeddus yn awr ac yn y dyfodol.</td><td>Amgylchedd
i) Mae'r Tîm Rheolaeth Gorfforaethol a Gweithredol yn cydnabod bod craffu yn ddull pwysig y gall y cyngor ei ddefnyddio i ymgysylltu â'r gymuned.

Ymarfer
ii) Mae cyfathrebu effeithiol yn nodweddiadol o'r swyddogaeth graffu er mwyn codi ymwybyddiaeth o atebolrwydd democrataidd ac annog pobl i ymwneud â hynny.
iii) Mae’r swyddogaeth graffu yn gweithredu mewn ffordd anwleidyddol ac yn delio’n effeithiol â gwrthdaro, tensiwn a materion gwleidyddol sensitif.
iv) Mae'r swyddogaeth graffu yn meithrin ymddiriedaeth a pherthynas dda ag amrywiaeth eang o randdeiliaid mewnol ac allanol.

Effaith
v) Mae'r swyddogaeth trosolwg a chraffu yn galluogi ‘llais’ cymunedau a phobl leol ledled yr ardal i gael ei glywed fel rhan o brosesau gwneud polisïau a phenderfyniadau.</td></tr>
</table>

Atodiad 2

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

Eitem 3: Argymhellion **Craffu Da? Cwestiwn Da!** Astudiaeth Gwella Craffu

Argymhelliad	Partneriaid Cyfrifol
A1 Egluro rôl aelodau gweithredol ac uwch swyddogion wrth gyfrannu at y broses graffu.	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 bod y dull craffu mwyaf addas yn cael ei ddefnyddio ar gyfer y maes pwnc a’r canlyniad y gobeithir amdano; 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.	Cynghorau
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.archwilio.cymru

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