WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

Trosolwg a Chraffu: Addas i'r Dyfodol? – **Cyngor Bwrdeistref Sirol Merthyr Tudful**

Blwyddyn archwilio: 2017-18

Dyddiad cyhoeddi: Medi 2018

Cyfeirnod y ddogfen: 823A2018-19

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.

Roedd y tîm a gyflawnodd y gwaith yn cynnwys Katherine Simmons, Justine Morgan a Colin Davies o dan gyfarwyddyd Jane Holownia

Cynnwys

Mae'r Cyngor yn dechrau ymateb i wendidau yn ei drefniadau trosolwg a chraffu, ond mae angen gwneud rhagor o waith er mwyn sicrhau ei fod mewn sefyllfa well i ymateb i heriau presennol ac yn y dyfodol

Adroddiad cryno

Crynodeb 4

Cynigion ar gyfer gwella 5

Adroddiad manwl

Mae'r Cyngor yn dechrau ymateb i wendidau yn ei drefniadau trosolwg a chraffu, ond mae angen gwneud rhagor o waith er mwyn sicrhau ei fod mewn sefyllfa well i ymateb i heriau presennol ac yn y dyfodol 7

Mae'r Cyngor yn dechrau ymateb i wendidau yn ei drefniadau trosolwg a chraffu, ond nid yw pwyllgorau craffu yn dwyn y Cabinet i gyfrif yn effeithiol 7

Nid yw gweithgarwch craffu yn cael ei gynllunio'n dda bob amser a dylai'r Cyngor ystyried sut y gall ei swyddogaeth graffu weithio'n wahanol a sut y gall ennyn diddordeb y cyhoedd yn fwy effeithiol yn ei weithgarwch er mwyn bod mewn sefyllfa well i ymateb i heriau presennol ac yn y dyfodol 9

Ni all y Cyngor ddangos effeithiolrwydd gweithgarwch trosolwg a chraffu am nad yw'n gwerthuso ei effaith yn effeithiol 11

Atodiadau

Atodiad 1 – Canlyniadau a Nodweddion Trefniadau Trosolwg a Chraffu Effeithiol i Lywodraeth Leol 13

Atodiad 2 – Argymhellion o adroddiad Astudiaeth Wella Genedlaethol yr Archwilydd Cyffredinol 'Craffu Da? Cwestiwn Da!' (Mai 2014) 15

Adroddiad manwl

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 (y Ddeddf) mewn perthynas â'u gweithgarwch craffu, yn ogystal â sut mae cynghorau yn dechrau craffu ar Fyrddau 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) (gweler 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 ymarfer a rennir a gwaith yr Archwilydd Cyffredinol yn y dyfodol mewn perthynas â'r Ddeddf;
- rhoi sicrwydd bod swyddogaethau craffu mewn sefyllfa dda i ymateb i heriau a disgwyliadau presennol ac yn y dyfodol;
- helpu i ymgorffori prosesau craffu effeithiol gan aelodau etholedig o ddechrau'r cylch etholiadol newydd;
- 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 Yn ystod mis Hydref 2017 a mis Tachwedd 2017, gwnaethom adolygu dogfennau, cyfweld nifer fach o swyddogion allweddol a chynnal grwpiau ffocws gyda chynghorwyr allweddol er mwyn deall eu safbwyntiau ar drefniadau craffu presennol Cyngor Bwrdeistref Sirol Merthyr Tudful (y Cyngor) ac, yn benodol, sut mae'r Cyngor yn mynd i'r afael â'r heriau a nodwyd uchod ac yn bwriadu ymateb iddynt.

6 Gwnaethom arsylwi ar sampl o gyfarfodydd craffu ac adolygu dogfennaeth berthnasol cyfarfodydd a roddwyd i aelodau er mwyn cefnogi eu rôl graffu, fel adroddiadau a chyflwyniadau.

7 Yn yr adolygiad hwn, daethom i'r casgliad bod y Cyngor yn dechrau ymateb i wendidau yn ei drefniadau trosolwg a chraffu, ond mae angen gwneud rhagor o waith er mwyn sicrhau ei fod mewn sefyllfa well i ymateb i heriau presennol a rhai'r dyfodol. Daethom i'r casgliad hwn am y rhesymau canlynol:

- Mae'r Cyngor yn dechrau ymateb i wendidau yn ei drefniadau trosolwg a chraffu, ond nid yw pwyllgorau craffu yn dwyn y Cabinet i gyfrif yn effeithiol;
- Nid yw gweithgarwch craffu yn cael ei gynllunio'n dda bob amser a dylai'r Cyngor ystyried sut y gall ei swyddogaeth graffu weithio'n wahanol a sut y gall ennyn diddordeb y cyhoedd yn fwy effeithiol yn ei weithgarwch er mwyn bod mewn sefyllfa well i ymateb i heriau presennol ac yn y dyfodol;
- Ni all y Cyngor ddangos effeithiolrwydd gweithgarwch trosolwg a chraffu am nad yw'n gwerthuso ei effaith yn effeithiol.

Cynigion ar gyfer gwella

Arddangosyn 1: cynigion ar gyfer gwella

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

Cynigion ar gyfer gwella	
C1	Dylai pwyllgorau craffu'r Cyngor sicrhau, lle y bo'n briodol, mai aelodau'r Cabinet yn hytrach na swyddogion y Cyngor a gaiff eu dwyn i gyfrif am arfer swyddogaethau gweithredol yn effeithlon yn unol â chanllawiau statudol[1]
C2	Dylai'r Cyngor sicrhau bod cofnodion cyfarfodydd pwyllgorau trosolwg a chraffu yn ddigon manwl ac yn gofnod tryloyw o'r trafodaethau
C3	Dylai'r Cyngor adolygu lefel y cymorth craffu a'r math o gymorth craffu sydd eu hangen i alluogi'r swyddogaeth graffu i ymateb i heriau presennol ac yn y dyfodol.

[1] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, **Canllawiau i Gynghorau Sir a Chynghorau Bwrdeistref Sirol yng Nghymru ar Drefniadau Gweithrediaeth a Threfniadau Amgen 2006**, Gorffennaf 2006, Paragraff 2.1.8

Cynigion ar gyfer gwella	
C4	Dylai'r Cyngor wella'r ffordd y mae prosesau blaenraglennu craffu yn cael eu datblygu drwy wneud y canlynol: • Sicrhau bod pwyllgorau trosolwg a chraffu yn cymryd perchenogaeth o flaenraglenni gwaith ac agendâu pwyllgorau; • Adolygu ei drefniadau ar gyfer cynllunio a chynnal gweithgarwch craffu, ac ystyried ffyrdd gwahanol o weithio sydd fwyaf addas ar gyfer y maes pwnc a'r canlyniad a ddymunir.
C5	Dylai'r Cyngor atgyfnerthu'r trefniadau ar gyfer ymgysylltu â'r cyhoedd fel rhan o weithgarwch trosolwg a chraffu.
C6	Dylai'r Cyngor roi trefniadau ar waith ar gyfer gwerthuso effeithiolrwydd ac effaith gweithgarwch trosolwg a chraffu.

9 Mae'r cynigion canlynol ar gyfer gwella o'n hadroddiad **Llywodraethu da wrth benderfynu ar newidiadau i wasanaethau**, a roddwyd i'r Cyngor ym mis Chwefror 2017, yn dal i fod yn gymwys hefyd.[2]

Arddangosyn 2: cynigion llywodraethu da ar gyfer gwella

Cynigion llywodraethu da ar gyfer gwella	
Gellid atgyfnerthu trefniadau llywodraethu'r Cyngor drwy fod yn fwy tryloyw, a hynny drwy wneud y canlynol:	
C1	Cyhoeddi blaenraglen waith y Cabinet sy'n cynnwys manylion cynigion ar gyfer newidiadau arfaethedig i wasanaethau i benderfynu arnynt;
C2	Sicrhau bod pwyllgorau craffu yn cael cyfle i benderfynu a ydynt am graffu ar newidiadau arfaethedig i wasanaethau, gan gynnwys digon o amser i ystyried cynigion yn ystyrlon cyn gwneud penderfyniadau.

[2] Archwilydd Cyffredinol Cymru, **Llywodraethu da wrth benderfynu ar newidiadau i wasanaethau**, Swyddfa Archwilio Cymru, Chwefror 2017

Adroddiad manwl

Mae'r Cyngor yn dechrau ymateb i wendidau yn ei drefniadau trosolwg a chraffu, ond mae angen gwneud rhagor o waith er mwyn sicrhau ei fod mewn sefyllfa well i ymateb i heriau presennol ac yn y dyfodol

Mae'r Cyngor yn dechrau ymateb i wendidau yn ei drefniadau trosolwg a chraffu, ond nid yw pwyllgorau craffu yn dwyn y Cabinet i gyfrif yn effeithiol

10 Mae Canllaw Craffu 2017-18 Cyngor Bwrdeistref Sirol Merthyr Tudful yn diffinio rôl y pwyllgorau trosolwg a chraffu yn y Cyngor yn glir.[3] Mae tudalennau gwe'r Cyngor ar graffu a chyfansoddiad y Cyngor yn nodi mai rôl craffu yw:

- Dwyn y Cabinet i gyfrif – bod yn warchodwr a chadw cydbwysedd o ran y penderfyniadau a wneir gan y Cabinet, aelodau unigol y Cabinet ac uwch swyddogion y Cyngor;
- Adolygu a datblygu polisi – cadarnhau a yw polisïau presennol yn effeithiol; a helpu i lunio rhai newydd;
- Adolygu a chraffu ar berfformiad y Cyngor a helpu i wella gwasanaethau;
- Gwaith craffu allanol – adolygu neu ymchwilio i faterion o bryder penodol naill ai o fewn y Cyngor neu o fewn y gymuned.

11 Un o rolau aelodau 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". Yn ymarferol, nid oedd fawr ddim tystiolaeth bod pwyllgorau trosolwg a chraffu'r Cyngor yn ymgymryd â'r rôl hon. Yn ystod cyfarfodydd pwyllgorau trosolwg a chraffu, mae aelodau pwyllgorau, yn gyffredinol, yn cyfeirio'u cwestiynau at swyddogion yn hytrach nag aelodau'r Cabinet, ac nid yw aelodau'r Cabinet, yn gyffredinol, yn cyflwyno adroddiadau nac yn ateb cwestiynau ynghylch penderfyniadau a pholisïau sy'n berthnasol i'w portffolio. Felly, prin yw'r dystiolaeth bod aelodau'r Cabinet yn cael eu dwyn i gyfrif. Gallai fod yn ddefnyddiol i'r Cyngor ailystyried y Canllawiau i Gynghorau Sir a Chynghorau Bwrdeistref Sirol yng Nghymru ar Drefniadau Gweithrediaeth a Threfniadau Amgen 2006, sy'n nodi'r canlynol: 'Mae'r pwyllgorau trosolygu a chraffu yn gallu ei gwneud yn ofynnol i swyddogion fod yn bresennol i ateb cwestiynau am gyflwyno swyddogaethau gweithredol neu swyddogaethau eraill a'i

[3] Cyngor Bwrdeistref Sirol Merthyr Tudful, **Canllaw Craffu 2017-18 Cyngor Bwrdeistref Sirol Merthyr Tudful**, Mai 2017

drafod. 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.' Mae cyfansoddiad y Cyngor yn nodi, wrth ofyn i swyddogion roi tystiolaeth gerbron y pwyllgor, y dylid sicrhau, hyd y gellir, bod y cwestiynau yn gofyn am ffeithiau ac esboniadau a barn broffesiynol am bolisïau a phenderfyniadau.

12 Ar adeg ein hadolygiad ym mis Tachwedd 2017, rhoddodd un swyddog gymorth penodedig i'r swyddogaeth trosolwg a chraffu. Dywedodd aelodau craffu fod yr ymchwil a'r cymorth a gânt yn werthfawr ac yn effeithiol ac yn cael eu hatgyfnerthu drwy ymgysylltu'n rheolaidd â'r swyddog craffu. Ers ein hadolygiad, mae swyddi gwag wedi codi o fewn y swyddogaethau perfformiad, partneriaethau a chraffu. Fel rhan o werthusiad ehangach o wasanaethau cymorth, mae'r Cyngor wedi penderfynu uno'r swyddogaethau perfformiad, craffu a phartneriaethau i greu un tîm. Gallai hyn atgyfnerthu'r cysylltiadau rhwng perfformiad a chraffu, gwella faint o gymorth sydd ar gael a dileu'r risgiau presennol a berir gan staff sy'n 'bwyntiau cyflawni unigol'. Wrth uno'r swyddogaethau hyn, ac yng ngoleuni heriau presennol ac yn y dyfodol, dylai'r Cyngor hefyd ystyried y math o gymorth sydd ei angen ar gyfer ei weithgarwch craffu er mwyn gwneud y defnydd gorau o'r cymorth hwn.

13 Fel rhan o'n hadolygiad, gwnaethom hefyd edrych ar yr hyfforddiant sydd ar gael i aelodau craffu. Roedd yr hyfforddiant a roddir i aelodau pwyllgorau trosolwg a chraffu yn cynnwys sesiwn cyflwyniad i graffu a sesiwn ar sgiliau cadeirio (rheoli pwyllgorau a chyfarfodydd). Roedd tîm perfformiad y Cyngor hefyd yn cynnal sesiynau ar gyfer pob aelod ar Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015 a dehongli data. Cyfeiriodd swyddogion yn benodol at drosolwg a chraffu yn ystod y sesiwn ar amcanion llesiant y Cyngor a throsolwg o Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol. Yn benodol, cyfeiriwyd at yr angen i aelodau graffu ar weithgarwch y Cyngor o safbwynt y pum ffordd o weithio. Roedd y Cyngor yn rhoi hyfforddiant arbenigol i aelodau trosolwg a chraffu sy'n rhan o Bwyllgor Trosolwg a Chraffu ar y Cyd Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus Cwm Taf ar y cyd â Chyngor Bwrdeistref Sirol Rhondda Cynon Taf.

14 Dywedodd y Cyngor wrthym ei fod yn fideorecordio cyfarfodydd pwyllgorau trosolwg a chraffu i ategu hyfforddiant aelodau, ond er ei fod yn recordio'r cyfarfodydd hyn, nid yw wedi defnyddio'r recordiadau eto at y diben hwn. Mae'r Cyngor wedi penderfynu hefyd i oedi gweddarlledu pwyllgorau craffu yn fyw tan 2018-2019 er mwyn galluogi aelodau newydd i fagu profiad yn eu rôl ar bwyllgorau craffu. Yn dilyn etholiadau llywodraeth leol Mai 2017, roedd bron hanner aelodau'r Cyngor yn rhai newydd, ac roedd llawer o aelodau craffu yn newydd i rôl cynghorydd.

15 Mae'r defnydd o dempled safonol (a gyflwynwyd yn 2015) wedi golygu bod adroddiadau swyddogion ar gyfer pwyllgor craffu yn gliriach. Yn ein Hadroddiad Gwella Blynyddol yn Cynnwys Adroddiad ar Asesiad Corfforaethol 2014, nodwyd gennym 'nid yw cofnodion y cyfarfodydd craffu yn ddigon manwl. Oherwydd hynny mae'n anodd deall, o'r cofnodion yn unig, beth yw sail resymegol yr argymhellion a

wneir a'r canlyniadau a gyflawnir gan bwyllgorau craffu.'[4] Wrth i ni ystyried cofnodion craffu, gwelwyd bod hyn yn dal i fod yn broblem. Roedd rhai o aelodau pwyllgorau trosolwg a chraffu hefyd yn teimlo nad oedd ymatebion swyddogion na'r Cabinet i gwestiynau, na phapurau cyfarfodydd pwyllgorau eu hunain, yn cael eu darparu mewn da bryd i aelodau craffu eu hystyried yn llawn cyn y cyfarfodydd.

Nid yw gweithgarwch craffu yn cael ei gynllunio'n dda bob amser a dylai'r Cyngor ystyried sut y gall ei swyddogaeth graffu weithio'n wahanol a sut y gall ennyn diddordeb y cyhoedd yn fwy effeithiol yn ei weithgarwch er mwyn bod mewn sefyllfa well i ymateb i heriau presennol ac yn y dyfodol

16 Mae blaenraglenni gwaith yr holl bwyllgorau trosolwg a chraffu wedi'u cyhoeddi ar wefan y Cyngor. Mae'r rhain yn cynnwys y ffocws ar gyfer pob eitem a rôl craffu (fel arfer, 'craffu a herio'). Mae ystyried blaenraglenni gwaith unigol yn eitem safonol ar agenda cyfarfodydd pob pwyllgor trosolwg a chraffu. Mae pob pwyllgor trosolwg a chraffu yn datblygu ei flaenraglen waith yn ystod ei sesiwn gyntaf a thrwy ymgysylltu â swyddogion allweddol. Yn ystod cyfarfodydd drwy gydol y flwyddyn, mae'r pwyllgor craffu yn diweddaru ac yn ychwanegu eitemau sy'n dod i'r amlwg at ei flaenraglen waith. Ym mis Gorffennaf 2017, rhoddodd y Prif Weithredwr a'r Dirprwy Brif Weithredwr gyflwyniad i'r Pwyllgor Craffu ar Lywodraethu, Perfformiad, Newid Busnes a Gwasanaethau Corfforaethol ar flaenoriaethau'r Cyngor a'r prif risgiau a heriau y mae'n eu hwynebu. O'r cyflwyniad hwn, cafodd y Pwyllgor a chadeiryddion pwyllgorau craffu eraill gyfle i nodi meysydd i'w cynnwys yn eu rhaglenni gwaith ar gyfer 2017-18. Cynhaliodd y rhan fwyaf o bwyllgorau craffu eraill sesiynau tebyg gyda swyddogion allweddol.

17 Mae gan y Cyngor ganllawiau mewnol ar flaenraglennu gwaith, sy'n annog aelodau pwyllgorau i ymchwilio i'r canlyniadau y maent yn ceisio eu sicrhau, y wybodaeth y bydd ei hangen arnynt a'r ffordd y byddent yn cael y wybodaeth hon wrth ddewis a chynllunio pynciau ar gyfer gweithgarwch trosolwg a chraffu. Mae'r canllawiau hefyd yn cynnwys meini prawf clir ar gyfer cynnwys eitemau yn rhaglenni gwaith pwyllgorau ac yn nodi ym mha ffyrdd y gellid cynnal gweithgarwch trosolwg a chraffu.

18 Er bod aelodau'n cael eu harwain yn dda gan ganllawiau mewnol ar ddatblygu eu blaenraglenni gwaith, nid oedd fawr ddim tystiolaeth i awgrymu bod pwyllgorau, yn ymarferol, yn cynllunio'n fanwl wrth boblogi eu rhaglenni gwaith. Er enghraifft, nid yw pwyllgorau craffu bob amser yn nodi canlyniad bwriadedig gweithgarwch

[4] Archwilydd Cyffredinol, **Cyngor Bwrdeistref Sirol Merthyr Tudful – Adroddiad Gwella Blynyddol yn Cynnwys Adroddiad ar Asesiad Corfforaethol 2014**, Swyddfa Archwilio Cymru, Mehefin 2015

trosolwg a chraffu yn glir na'r dull mwyaf effeithiol o gynnal gweithgarwch craffu i sicrhau'r canlyniad bwriadedig.

19 Yn debyg i lawer o swyddogaethau trosolwg a chraffu ledled Cymru, mae gweithgarwch craffu yn y Cyngor yn canolbwyntio'n bennaf ar gyfarfodydd ffurfiol pwyllgorau lle mae adroddiadau swyddogion yn cael eu hystyried. Nid yw dulliau amgen o gasglu tystiolaeth, na safbwyntiau gwahanol rhanddeiliaid sy'n berthnasol i bynciau penodol, yn cael eu hystyried bob amser. Mae pwyllgorau craffu hefyd yn derbyn nifer o adroddiadau sydd 'wedi'u datrys ond i'w nodi' lle nad oes unrhyw allbwn na chanlyniad clir ar ôl ystyried yr adroddiadau hynny. Felly, nid yw diben bwriadedig na chanlyniad dilynol gweithgarwch craffu yn aml yn glir.

20 O fis Gorffennaf 2017, cafodd monitro perfformiad amcanion llesiant y Cyngor ei gynnwys ym mlaenraglenni gwaith 2017-2018 pwyllgorau trosolwg a chraffu. Gwnaeth swyddogion, drwy ymgysylltu ag aelodau craffu, adolygu'r trefniadau ar ôl chwe mis.[5] Yn ystod ei asesiad, nododd y Cyngor fod angen symleiddio'r broses a ddefnyddir gan bwyllgorau craffu i fonitro amcanion llesiant y Cyngor, gwella'r ffordd y mae data'n cael eu rhannu a sicrhau bod adroddiadau'n glir. Fel rhan o'r adolygiad hwn, dywedodd aelodau craffu wrth swyddogion ac wrthym ni nad oeddent yn teimlo bod y trefniant a ddewiswyd i fonitro amcanion llesiant y Cyngor yn defnyddio amser pwyllgorau craffu yn effeithlon. Er mwyn ymateb i'r pryderon hyn, mae'r Cyngor yn ailystyried ei ddull o fonitro'i gynnydd tuag at gyflawni ei nodau llesiant. Wrth wneud hynny, dylai gofio datblygu unrhyw ddull newydd y mae'n ei fabwysiadu ar y cyd ag aelodau pwyllgorau trosolwg a chraffu er mwyn sicrhau bod ganddynt berchenogaeth o'u blaenraglenni gwaith.

21 Gwnaethom gyhoeddi ein hadroddiad **Llywodraethu da wrth benderfynu ar newidiadau i wasanaethau** ym mis Chwefror 2017 (gweler **Troednodyn 2**). Yn yr adroddiad hwnnw, gwnaethom gyhoeddi cynnig ar gyfer gwella, sef gellid atgyfnerthu trefniadau llywodraethu'r Cyngor drwy fod yn fwy tryloyw, a hynny drwy wneud y canlynol:

- cyhoeddi blaenraglen waith y Cabinet sy'n cynnwys manylion cynigion ar gyfer newidiadau arfaethedig i wasanaethau i benderfynu arnynt;
- sicrhau bod pwyllgorau craffu yn cael cyfle i benderfynu a ydynt am graffu ar newidiadau arfaethedig i wasanaethau, gan gynnwys digon o amser i ystyried cynigion yn ystyrlon cyn gwneud penderfyniadau.

22 Hefyd, mae'r Canllawiau i Gynghorau Sir a Chynghorau Bwrdeistref Sirol yng Nghymru ar Drefniadau Gweithrediaeth a Threfniadau Amgen 2006 yn nodi 'Bydd y Cynulliad hefyd yn disgwyl i bob awdurdod:

[5] Cyngor Bwrdeistref Sirol Merthyr Tudful – **Rhaglen Waith y Pwyllgor Craffu**, Adroddiad i'r Pwyllgor Craffu ar Lywodraethu, Perfformiad, Newid Busnes a Gwasanaethau Corfforaethol, Ionawr 2018

- trefnu bod blaen-raglen waith ar gael o'r busnes sydd i'w ystyried gan y weithrediaeth, gan y pwyllgorau trosolygu a chraffu a chan y cyngor llawn. Dylai gael ei diweddaru o leiaf bob chwarter.
- defnyddio dulliau sydd yn ychwanegol at ddarparu papurau yn eu swyddfeydd i roi gwybod i'r cyhoedd am faterion sy’n cael eu hystyried gan yr awdurdod: yn benodol drwy gyhoeddi blaen-raglenni gwaith ac agendâu ar y rhyngrwyd; drwy'r cyfryngau lleol; a thrwy roi gwybodaeth i grwpiau gwirfoddol a chymunedol lleol ac i'r gymuned fusnes i'w lledaenu drwy eu rhwydweithiau hwythau, os dymunir.'[6]

23 Er bod swyddogion a chynghorwyr yn cefnogi ac yn cydnabod yr angen am flaenraglen waith i'r Cabinet, nid oes un wedi'i datblygu eto. Mae craffu cyn penderfynu yn faes lle y gall gweithgarwch trosolwg a chraffu ychwanegu gwerth. Mae'n gyfle i ddylanwadu ar benderfyniadau a'u gwella, a gellir cyfeirio at amrywiaeth o safbwyntiau i hysbysu'r rhai sy'n gwneud penderfyniadau. Mae rhai enghreifftiau lle mae craffu cyn penderfynu wedi'i wneud. Fodd bynnag, mae'r ffaith nad oes blaenraglen waith i'r Cabinet yn rhwystro pwyllgorau craffu rhag cynnwys eitemau cyn penderfynu yn eu blaenraglenni gwaith.

24 Mae'r Cyngor wedi cymryd rhai camau i geisio cynyddu faint o'r cyhoedd sy'n bresennol mewn pwyllgorau craffu, gan gynnwys llunio canllaw penodol ar siarad yn gyhoeddus. Mae hefyd wedi bod yn rhagweithiol wrth recriwtio aelodau cyfetholedig. Mae cynrychiolwyr gweithredol o fforymau ieuenctid a'r sector gwirfoddol ar y rhan fwyaf o bwyllgorau trosolwg a chraffu. Mae'r Cyngor hefyd wedi cyhoeddi hysbysebion i gyfethol aelodau'r cyhoedd er mwyn ceisio safbwyntiau newydd. Mae'r Cyngor yn cynnwys y ffurflenni cais i ddod yn aelod cyfetholedig ar ei wefan, gan gynnwys disgrifiad o'r rôl sy'n nodi'r disgwyliadau. Gwnaethom arsylwi ar gyfraniad aelodau cyfetholedig at bwyllgorau craffu a'r ffordd y maent yn rhyngweithio ynddynt, ac mae'r Cyngor yn gwerthfawrogi hyn. Fodd bynnag, mae aelodau craffu a swyddogion yn cydnabod y gellid gwella cyfraniad y cyhoedd at y broses trosolwg a chraffu. Anaml y bydd pwyllgorau craffu yn ceisio safbwyntiau'r cyhoedd neu ddefnyddwyr gwasanaeth fel rhan o'u gwaith neu wrth gynllunio eu gwaith.

25 Fel rhan o'n hadolygiad, gwnaethom ystyried sut mae cynghorau yn dechrau craffu ar Fyrddau Gwasanaethau Cyhoeddus. Cynhaliodd Pwyllgor Trosolwg a Chraffu ar y Cyd Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus Cwm Taf ei gyfarfod cyntaf ym mis Rhagfyr, ac mae'r gwaith o graffu ar y Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus ar gam datblygu cynnar.

[6] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, **Canllawiau i Gynghorau Sir a Chynghorau Bwrdeistref Sirol yng Nghymru ar Drefniadau Gweithrediaeth a Threfniadau Amgen**, 2006 (2006 Rhif 56)

Ni all y Cyngor ddangos effeithiolrwydd gweithgarwch trosolwg a chraffu am nad yw'n gwerthuso ei effaith yn effeithiol

26 Yn ein Hastudiaeth Wella Genedlaethol 'Craffu Da? Cwestiwn Da!' ym mis Mai 2014 (gweler Troednodyn 1), gwnaethom argymell y dylai cynghorau 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.

27 Mae'r Cyngor wedi adolygu ei swyddogaeth trosolwg a chraffu sawl gwaith yn y gorffennol. Yn 2014-2015 y cynhaliwyd yr adolygiad mwyaf diweddar, ac roedd y wybodaeth ddiweddaraf am gynnydd wedi'i chynnwys yn Adroddiad Craffu Blynyddol 2015-16. Gwnaed nifer o newidiadau i brosesau o ganlyniad i'r adolygiadau hyn, ac mae'n gadarnhaol bod y Cyngor wedi ceisio nodi a mynd i'r afael â meysydd i'w gwella o fewn y swyddogaeth graffu.

28 Mae Adroddiad Craffu Blynyddol 2016-2017 y Cyngor yn cynnwys rhestr o waith a wnaed gan bob pwyllgor trosolwg a chraffu yn ystod y flwyddyn flaenorol, ond mae'r adroddiad hwn yn disgrifio yn hytrach na gwerthuso. Er enghraifft, nid yw'r adroddiad yn nodi p'un a dderbyniodd y Cyngor argymhellion pwyllgorau trosolwg a chraffu, na'r effaith a gawsant os gwnaeth eu derbyn a gweithredu arnynt. Yng nghyd-destun yr heriau sy'n wynebu'r Cyngor ar hyn o bryd ac yn y dyfodol, mae cyfle i ailwerthuso effaith ei swyddogaeth trosolwg a chraffu i wella'i effeithiolrwydd.

29 Yn ystod ein hadolygiad, gwnaethom ofyn i aelodau a swyddogion roi enghreifftiau lle mae gweithgarwch craffu wedi cael effaith gadarnhaol. Rhoddodd swyddogion ac aelodau rai enghreifftiau lle barnwyd bod gweithgarwch trosolwg a chraffu wedi cael effaith gadarnhaol, megis tipio anghyfreithlon, sbwriel a gwastraff, yr her barhaus a gaiff ysgolion gan y Pwyllgor Craffu ar Ddysgu a LAESCYP (gwasanaethau'r awdurdod lleol i blant a phobl ifanc) a'r gwasanaethau addysgol a ddarperir gan y Cyngor. Mae gan y Cyngor sawl grŵp gorchwyl a gorffen, y mae aelodau pwyllgorau craffu yn eu gwerthfawrogi. Fodd bynnag, mae'r mwyafrif helaeth o weithgarwch trosolwg a chraffu yn y Cyngor yn cael ei gynnal yn ystod cyfarfodydd ffurfiol pwyllgorau, lle nad oedd fawr ddim tystiolaeth o'i effaith.

30 Yn adroddiad 2017 y Gymdeithas Rhagoriaeth mewn Gwasanaeth Cyhoeddus, Accountability and scrutiny – The issues for local government in a changing political environment, nodwyd mai un o'r prif bethau a oedd yn rhwystro gweithgarwch craffu rhag ychwanegu gwerth oedd diffyg creadigrwydd. Er bod y Cyngor wedi adolygu ei drefniadau craffu, mae gweithgarwch craffu yn dal i gael ei gynnal yng nghyfarfodydd ffurfiol pwyllgorau yn bennaf. Byddai'r Cyngor yn elwa o ymchwilio i ffyrdd gwahanol a mwy creadigol o gynnal gweithgarwch craffu er mwyn gwneud y defnydd mwyaf effeithiol o'r adnoddau sydd ar gael.

Atodiad 1

Canlyniadau a nodweddion trefniadau trosolwg a chraffu effeithiol i lywodraeth leol

Arddangosyn 3: 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 4: 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 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 y defnyddir y dull craffu mwyaf addas ar gyfer y maes pwnc a'r canlyniad dymunol; • 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
Caerdydd CF11 9LJ

Ffôn: 029 2032 0500
Ffacs: 029 2032 0600
Textphone.: 029 2032 0660

E-bost: 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