WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Wales Audit Office / Swyddfa Archwilio Cymru

24 Cathedral Road / Heol y Gadeirlan
Cardiff / Caerdydd
CF11 9LJ
Tel / Ffôn: 029 20 320500
Fax / Ffacs: 029 20 320600
Email / Ebost: wales@wao.gov.uk
www.wao.gov.uk

Mr Gareth Chapman
Prif Weithredwr
Cyngor Bwrdeistref Sirol Merthyr Tudful
Y Ganolfan Ddinesig
Merthyr Tudful
CF47 8AN

Cyfeirnod	597A2012
Dyddiad	27 Tachwedd 2012
Tudalennau	**1** o **6**

Annwyl Gareth

Llythyr Asesiad Gwella

Mae'r llythyr hwn yn crynhoi'r casgliadau allweddol sy'n codi o'm gwaith mewn perthynas ag adrodd ar welliannau o dan Fesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2009 (y Mesur). Mae gofyn i mi adrodd ar fy ngwaith archwilio ac asesu i bennu a gyflawnodd Cyngor Bwrdeistref Sirol Merthyr Tudful (y Cyngor) ei ddyletswyddau a bodloni gofynion y Mesur.

Yn dilyn fy llythyr Asesiad Gwella ar 26 Medi 2012, mae'r llythyr hwn yn crynhoi:

- fy sylwadau ar i ba raddau mae'r Cyngor wedi cyflawni ei ddyletswyddau statudol o ran adrodd am welliant;
- fy sylwadau, a sylwadau rheoleiddwyr perthnasol, ar i ba raddau y gellir dibynnu ar hunanwerthusiad y Cyngor; a
- fy nghynigion pellach ar gyfer gwella.

Byddaf hefyd yn gwneud gwaith manylach ar y trefniadau sy'n cefnogi dulliau rheoli perfformiad ac adrodd y Cyngor dros y misoedd nesaf.

Byddaf yn crynhoi fy holl waith a gwaith rheoleiddwyr perthnasol yn ystod 2012-13 ac yn cyhoeddi Adroddiad Gwella Blynyddol y Cyngor erbyn diwedd mis Mawrth 2013.

Mae'r Cyngor wedi cyflawni ei ddyletswyddau adrodd ar welliant o dan y Mesur. Fodd bynnag, dylai sicrhau ei fod yn cydymffurfio'n fwy â chanllawiau Llywodraeth Cymru

Trwy gyhoeddi Adroddiad Perfformiad 2011-12 erbyn y dyddiad cau ar 31 Hydref 2012, mae'r Cyngor wedi cydymffurfio â'r gofynion statudol a amlinellwyd yng nghanllawiau Llywodraeth Cymru ar gyfer Mesur Llywodraeth Leol 2009, o dan Adran 15 (7).

Mae'r adroddiad yn amlinellu perfformiad y Cyngor yn erbyn yr holl ddangosyddion statudol, gan gynnwys ffigurau perfformiad y flwyddyn bresennol a'r flwyddyn blaenorol. Mae perfformiad yn erbyn targedau a chymhariaeth â chyfartaledd Cymru wedi'u cynnwys hefyd. Mae'r Cyngor wedi cyhoeddi crynodeb o'i Adroddiad Perfformiad. Mae'r fersiwn llawn a'r fersiwn cryno ar gael ar wefan y Cyngor, ac mae copïau caled Cymraeg a Saesneg ar gael yn ei brif adeiladau cyhoeddus.

Mae'r Cyngor wedi defnyddio cynnydd yn erbyn camau gweithredu allweddol a dulliau meintiol o fesur perfformiad fel y brif dystiolaeth i hunan-asesu ei berfformiad. Mae yna botensial i gynnwys mwy o wybodaeth ansoddol i ddarparu sail dystiolaeth fwy cyflawn i asesu ei berfformiad. Yn ogystal, nid yw'r Adroddiad Perfformiad yn cynnwys digon o ddatganiadau gwerthusol cyffredinol o lwyddiant y Cyngor o ran cyflawni ei flaenoriaethau ar gyfer gwella. Rhaid i'r darllenwr lunio ei farn ei hun ynglŷn ag a yw'r flaenoriaeth ar gyfer gwella wedi'i chyflawni.

Mae yna lawer o wybodaeth yn yr adroddiad sy'n galluogi'r darllenwr i lunio ei farn ei hun, ond mae'r Cyngor wedi colli cyfle i gynnwys canlyniadau rhai hunanasesiadau a gwerthusiadau defnyddiol. Er enghraifft, er mwyn darparu gwybodaeth ar gyfer adroddiad 2011-12 y Cyfarwyddwr Gwasanaethau Cymdeithasol, cyflogodd y Cyngor ymgynghorwyr i hwyluso her fewnol gadarn i'w hunanasesiad o berfformiad gwasanaethau cymdeithasol. O ganlyniad, nododd AGGCC yn ei Adolygiad Blynyddol a Gwerthusiad Perfformiad 2011-12 fod adroddiad y Cyfarwyddwr yn rhoi darlun cynhwysfawr o berfformiad y cyngor ac yn adlewyrchu'r dystiolaeth a ddarparwyd i AGGCC, a bod y dystiolaeth a ddarparwyd gan y cyngor i gefnogi ei werthusiad yn glir a chynhwysfawr. Mae'r cyngor wedi cyhoeddi gridiau tystiolaeth manwl sydd wedi nodi meysydd i'w gwella ymhellach, gydag amserlenni clir. Fodd bynnag, nid yw'r Cyngor wedi adlewyrchu hyn na'r gwerthusiad o berfformiad gwasanaethau cymdeithasol yn ei Adroddiad Perfformiad.

Mae'r Adroddiad Perfformiad yn cynnwys enghreifftiau o weithgarwch ar y cyd, megis ei bartneriaeth â Chyngor Bwrdeistref Sirol Rhondda Cynon Taf a Chyngor Dinas Casnewydd i gaffael cyfleuster treulio anaerobig, a'i bartneriaeth â Phrifysgol Morgannwg i ddatblygu Coleg Merthyr Tudful, ond nid yw'n nodi'n gyson amcanion y cydweithredu nac a gyflawnwyd y canlyniadau dymunol.

Nid yw Adroddiad Perfformiad 2011-12 yn darparu asesiad dibynadwy na gwerthusiad ystyrlon o berfformiad y Cyngor o ran cyflawni ei flaenoriaethau gwella corfforaethol

Erbyn hyn, mae'r Mesur wedi bod ar waith ers tair blynedd. Dyma'r ail flwyddyn y mae'r Cyngor wedi gorfod cyhoeddi Adroddiad Perfformiad sy'n edrych yn ôl yn unol â gofynion y Mesur. Yn fy Adroddiad Gwella Blynyddol ym mis Ionawr 2012, pwysleisiais fod y Mesur yn ei gwneud hi'n ofynnol i gynghorau fod yn fwy hunan-feirniadol a gwerthusol wrth ddarparu eu gwasanaethau a bod angen i gynghorau ganolbwyntio'n llawer mwy eglur ar effaith gwasanaethau ar ddinasyddion a'r canlyniadau i ddinasyddion.

Rwy'n cydnabod bod y Cyngor yn adrodd ar ei gynnydd tuag at gyflawni ei flaenoriaethau gwella corfforaethol blaenorol ac yn dechrau canolbwyntio ar ddatblygu ei gynllun pedair blynedd i'r dyfodol ac addasu ei drefniadau i gefnogi hyn. Er hynny, nid yw Adroddiad Perfformiad 2011-12 yn darparu asesiad dibynadwy na gwerthusiad ystyrlon o berfformiad y Cyngor o ran cyflawni ei flaenoriaethau gwella corfforaethol.

Nid yw Adroddiad Perfformiad a Chrynodeb Cyhoeddus y Cyngor yn darparu asesiad teg a chytbwys o berfformiad. Weithiau, nid yw pwyntiau pwysig, yn enwedig mewn meysydd sy'n perfformio'n wael, yn cael eu pwysleisio'n ddigon clir o dan bob amcan gwella.

Mae'r Adroddiad Perfformiad yn darparu llawer o wybodaeth am yr hyn mae'r Cyngor wedi'i wneud a'r hyn y mae'n ei wneud ar hyn o bryd i gyflawni ei flaenoriaethau gwella corfforaethol ar gyfer 2011-12. Mae'n nodi canran y tasgau a gwblhawyd a'r targedau a gyflawnwyd dros y ddwy flynedd diwethaf. Mae'n nodi hefyd ei berfformiad yn erbyn dangosyddion cenedlaethol, gan gynnwys y nifer o achosion lle mae ei berfformiad wedi gwella, aros yr un fath neu waethygu. Mae'r wybodaeth hon hefyd wedi'i chynnwys yn y Crynodeb Cyhoeddus hefyd. Mae'r cyflwyniad gan yr Arweinydd a'r Prif Weithredwr hefyd yn amlinellu nifer o gyflawniadau'r Cyngor, yn ogystal â nodi meysydd lle na chyflawnwyd y targedau.

Fodd bynnag, nid yw'r prif naratif yn gytbwys bob amser ac nid yw'n cynnwys dadansoddiad o'r wybodaeth a ddarparwyd. O dan y flaenoriaeth gwastraff ac ailgylchu, er enghraifft, mae'r Cyngor wedi bod yn eithaf gonest ynglŷn â'r oedi o ran caffael ateb trin gwastraff hirdymor cynaliadwy ac mae'n nodi'n glir bod ei berfformiad yn dal i fod yn is na chyfartaledd Cymru, er gwaethaf gwelliannau o ran cynyddu cyfanswm y gwastraff a ailgylchir a lleihau cyfanswm y gwastraff a anfonir i safleoedd tirlenwi. I'r gwrthwyneb, nid yw'n esbonio yma bod ei berfformiad yn golygu ei fod yn y 19eg a'r 22ain safle o gymharu â gweddill awdurdodau lleol Cymru. Mae'r wybodaeth hon wedi'i chynnwys mewn atodiad i'r adroddiad. Yn fwy arwyddocaol, nid yw'r adroddiad yn nodi bod y Cyngor yn annhebygol o gyflawni targedau ailgylchu a gwastraff Llywodraeth Cymru, ac mae'n methu â phwysleisio goblygiadau ariannol sylweddol posibl peidio â gwneud hynny.

Yn yr un modd, mae'r adroddiad ar y flaenoriaeth Adfywio Economaidd yn amlinellu'r mentrau gwahanol sydd ar waith ond nid yw'n nodi bod targedau allweddol ar gyfer creu swyddi a mentrau heb eu cyrraedd. Mewn gwirionedd, mae'r perfformiad mewn perthynas â'r cyntaf wedi gwaethygu ers y llynedd, ond nid yw hyn yn amlwg i'r darllenydd.

Mae'r adroddiad yn nodi bod pob tasg yn ymwneud ag addysg wedi'i chwblhau a bod 12 allan o 15 targed wedi'u cyrraedd, ond nid yw'n crybwyll y ffaith fod perfformiad y Cyngor mewn perthynas â rhai o'r dangosyddion cyrhaeddiad addysgol allweddol yn parhau i fod y gwaethaf ond un o blith holl gynghorau Cymru. Mae'r adroddiad yn nodi'n gywir bod lefelau presenoldeb yn gwella mewn ysgolion cynradd ac uwchradd, ond nid yw'n cyfeirio at y ffaith fod lefelau presenoldeb ysgolion cynradd y Cyngor ymhlith y gwaethaf yng Nghymru.

Yn gyffredinol, mae'r Adroddiad Perfformiad yn canolbwyntio'n bennaf ar y cyflawniadau o dan bob un o'r blaenoriaethau gwella corfforaethol. Yn aml, ni fydd yn cynnwys gwybodaeth am achosion lle mae perfformiad wedi gwaethygu, neu lle mae angen camau pellach. Nid yw'r adroddiad yn cynnwys gwybodaeth gymharol gynhwysfawr, sy'n amharu ar allu'r darllenydd i gael darlun mwy cynhwysfawr o berfformiad.

Mae adroddiadau'r Cyngor yn dechrau canolbwyntio mwy ar ganlyniadau, ond nid yw'r Adroddiad Perfformiad na'r Crynodeb Cyhoeddus yn gwerthuso cynnydd y Cyngor yn glir tuag at gyflawni ei flaenoriaethau gwella corfforaethol

Fel rhan o'r cyflwyniad i'w Grynodeb Cyhoeddus, mae'n gadarnhaol bod y Cyngor wedi ceisio troi rhai o'r cyflawniadau yn erbyn targedau yn ganlyniadau ar gyfer defnyddwyr gwasanaethau, gan sicrhau o ganlyniad bod y crynodeb yn fwy darllenadwy a haws i'w ddeall.

Mae'r Adroddiad Perfformiad yn hir iawn (dros 150 o dudalennau), ac er ei fod yn cynnwys llawer o wybodaeth am weithgareddau, nid yw'n dadansoddi neu'n gwerthuso'r wybodaeth hon yn gadarn. Er bod rhai diagramau rhwng y testun, nid yw'r adroddiad yn ddogfen hawdd i'w darllen, gan ei gwneud hi'n fwy anodd i'r darllenydd ddeall pa mor dda mae'r Cyngor yn perfformio.

Mae'r Adroddiad Perfformiad yn defnyddio siartiau cylch i ddangos perfformiad cyffredinol a pherfformiad o dan bob blaenoriaeth gwella. Maent yn dangos canran y tasgau a gwblhawyd a chanran y targedau a gyflawnwyd. Fodd bynnag, nid yw'r Cyngor wedi dod i gasgliad ynglŷn ag a gyflawnodd y flaenoriaeth gwella neu beidio.

O dan bob un o'r blaenoriaethau gwella, ceir y pennawd *'Beth mae'r Cyngor wedi'i gyflawni yn 2011/12?'* O safbwynt y rhan fwyaf o'r blaenoriaethau, y cwbl y mae'r adroddiad yn ei wneud yw amlinellu cyd-destun y flaenoriaeth a rhai camau gweithredu gan y Cyngor i gyflawni'r flaenoriaeth. Er enghraifft, er mwyn ateb y cwestiwn hwn mewn perthynas â'r flaenoriaeth 'gofal cymdeithasol o ansawdd da', mae'r adroddiad yn crynhoi prif amcan y flaenoriaeth ac yn nodi bod cynlluniau gofal sy'n canolbwyntio ar ganlyniadau wedi'u cyflwyno a bod y Gwasanaeth Gofal Cartref hefyd yn bwriadu symud tuag at gynlluniau gofal sy'n canolbwyntio mwy ar ganlyniadau. Nid yw wedi gwerthuso'r wybodaeth a gyflwynwyd er mwyn nodi'r cynnydd cyffredinol tuag at gyflawni'r flaenoriaeth hon neu effaith y cynnydd ar ddefnyddwyr gwasanaethau. Mae'n rhaid i'r darllenydd ddod i'w gasgliadau ei hun ar y mater hwn.

Eto, mewn perthynas â phob blaenoriaeth gwella, mae'r Cyngor wedi ceisio ateb y cwestiynau, *'faint a wnaethom, pa mor dda oedd y gwaith hwnnw a beth oedd yr effaith ar y gymuned?'* Fodd bynnag, mae wedi canolbwyntio ar agwedd gyfyng o'r flaenoriaeth yn unig. Er enghraifft, o dan y flaenoriaeth 'diogelwch cymunedol', mae'r wybodaeth a ddefnyddir i ateb y cwestiynau hyn ond yn cyfeirio at osod cyfarpar atal troseddu a nifer y digwyddiadau a gynhaliwyd. Nid yw'r darllenydd yn cael darlun cynhwysfawr o'r perfformiad ar sail y wybodaeth hon, ac mae'r sail resymegol ar gyfer dewis yr agwedd benodol hon yn aneglur.

Cynigion pellach ar gyfer gwella

Nododd fy Adroddiad Gwella Blynyddol a gyhoeddwyd ym mis Ionawr 2012 fy mhryderon nad yw'r Cyngor wedi alinio'r tasgau a'r mesurau llwyddiant y mae'n bwriadu eu defnyddio i'w helpu i gyflawni ei flaenoriaethau gwella corfforaethol. Mae'n amlwg bod y gwendid hwn wedi cyfrannu at fethiant y Cyngor i ddarparu asesiad a gwerthusiad dibynadwy o'i berfformiad i ddinasyddion wrth gyflawni ei flaenoriaethau yn ystod 2011-12.

Mae'r Cyngor yn cydnabod bod angen gwneud rhagor o waith i ddatblygu mwy o fesurau canlyniadau a gwella ei brosesau hunanwerthuso, ac rwyf wedi nodi manteision cynnwys gwasanaethau, uwch reolwyr ac aelodau i raddau mwy yn y broses o nodi canlyniadau newydd â blaenoriaeth ar gyfer 2012-13. Fodd bynnag, mae'r Cyngor yn wynebu her sylweddol a brys wrth nodi ei ganlyniadau â blaenoriaeth ar gyfer y cyfnod 2013-2016 ac wrth arwain y gwaith o ddatblygu Cynllun Integredig Sengl gyda'i bartneriaid, yng nghyd-destun y newid i'r blaenoriaethau gwleidyddol o ganlyniad i'r weinyddiaeth newydd. Wrth ddatblygu ei gynlluniau, mae angen i'r Cyngor wneud rhagor o waith er mwyn:

- nodi blaenoriaethau ar gyfer y tymor canolig a gwerthuso eu goblygiadau yn nhermau arian, y gweithlu ac asedau er mwyn eu costio a darparu adnoddau ar eu cyfer; a
- datblygu mesurau perfformiad sy'n diffinio llwyddiant yn glir, a gwella trefniadau er mwyn monitro a hybu gwelliant.

Cyflwynais fy nghynigion ar gyfer gwella'r agweddau hyn yn fy Llythyr Asesiad Gwella blaenorol i'r Cyngor, dyddiedig 26 Medi 2012. Ceir rhai cynigion newydd ar gyfer gwella yn y llythyr hwn. Byddaf yn parhau i fonitro ac adrodd ar y cynnydd a wneir gan y Cyngor mewn perthynas â gweithredu'r cynigion a nodwyd yn fy adroddiadau a'm llythyrau blaenorol.

Cynigion ar gyfer gwella	
C1	Dylai Adroddiad Perfformiad a Chrynodeb Cyhoeddus y Cyngor ddarparu asesiad mwy teg a chytbwys o'i berfformiad.
C2	Mae angen i'r Cyngor wella'r broses o werthuso ei gynnydd tuag at gyflawni ei flaenoriaethau ar gyfer gwella. Dylai edrych yn ehangach nag adrodd ar gynnydd yn erbyn camau a mesurau yn unig, gan ddadansoddi ystod ehangach o dystiolaeth i allu penderfynu'r canlyniadau ar gyfer defnyddwyr gwasanaethau a darparu darlun mwy cyflawn o berfformiad.

Yn gywir

HUW VAUGHAN THOMAS

ARCHWILYDD CYFFREDINOL CYMRU

Copi: Carl Sargeant, Gweinidog Llywodraeth Leol a Chymunedau