WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

Trosolwg a Chraffu – Addas ar gyfer y Dyfodol? – **Cyngor Sir Benfro**

Blwyddyn archwilio: 2017-18

Dyddiad cyhoeddi: Mehefin 2018

Cyfeirnod y ddogfen: 633A2018-19

Paratowyd y ddogfen hon at ddefnydd mewnol Cyngor Sir Benfro fel rhan o waith a wnaethpwyd yn unol â swyddogaethau statudol.

Nid yw'r Archwilydd Cyffredinol, staff Swyddfa Archwilio Cymru na, lle y bo'n berthnasol, yr archwilydd penodedig, yn derbyn dim cyfrifoldeb mewn perthynas ag unrhyw aelod, cyfarwyddwr, swyddog neu weithiwr arall yn rhinwedd ei swydd unigol, nac i unrhyw drydydd parti.

Os daw cais am wybodaeth y gallai'r ddogfen hon fod yn berthnasol iddi, tynnir sylw at y Cod Ymarfer a gyhoeddwyd dan adran 45 o Ddeddf Rhyddid Gwybodaeth 2000. Mae'r Cod ar gyfer adran 45 yn nodi'r arferion a ddisgwylir gan awdurdodau cyhoeddus wrth ddelio â cheisiadau, gan gynnwys ymgynghori â thrydydd partïon perthnasol. Yng nghyswllt y ddogfen hon, ystyrir bod Archwilydd Cyffredinol Cymru, Swyddfa Archwilio Cymru a lle y bo'n berthnasol, yr archwilydd penodedig, yn drydydd parti perthnasol. Dylid anfon unrhyw ymholiadau ynglŷn â datgelu neu ailddefnyddio'r ddogfen hon i Swyddfa Archwilio Cymru yn info.officer@audit.wales.

Rydym yn croesawu gohebiaeth a galwadau ffôn yn y Gymraeg a Saesneg. Ni fydd gohebu yn y Gymraeg yn arwain at oedi.

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 Jeremy Evans, Gareth Lewis ac Alison Lewis, dan gyfarwyddyd Huw Rees.

Y Cynnwys

Mae'r Cyngor yn adolygu ei swyddogaeth trosolwg a chraffu, ond mae angen cryfhau rhagor ar y trefniadau er mwyn i'r gwaith craffu allu ateb heriau nawr ac yn y dyfodol.

Adroddiad cryno

Cynigion ar gyfer Gwella 5

Mae'r Cyngor yn adolygu ei swyddogaeth trosolwg a chraffu, ond mae angen iddo wneud mwy i helpu'r swyddogaeth graffu i ateb heriau nawr ac yn y dyfodol 7

Mae cyfle i wella arferion craffu a'r hyfforddiant sy'n cael ei ddarparu i aelodau 9

Nid yw'r Cyngor yn gwerthuso effaith y gwaith trosolwg a chraffu, ac ni all ddangos pa mor effeithiol yw hyn yn gyffredinol 11

Atodiadau

Atodiad 1 – canlyniadau a nodweddion ar gyfer trosolwg a chraffu effeithiol ar ran llywodraeth leol 12

Atodiad 2 – argymhellion o adroddiad astudiaeth wella genedlaethol yr Archwilydd Cyffredinol, sef 'Craffu Da? Cwestiwn Da!' (Mai 2014) 14

Adroddiad cryno

Crynodeb

1 Gyda'r 22 o gynghorau yng Nghymru, buom yn archwilio pa mor ‘addas ar gyfer y dyfodol’ yw eu swyddogaethau craffu. Buom yn ystyried sut mae cynghorau’n ymateb i’r heriau sy'n bodoli ar hyn o bryd i'w gweithgareddau craffu. Roedd y rhain yn cynnwys Deddf Llesiant Cenedlaethau’r Dyfodol (Cymru) 2015 a sut mae’r cynghorau’n craffu ar y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus. Buom hefyd yn archwilio pa mor dda yw sefyllfa’r cynghorau o ran eu gallu i ymateb i heriau yn y dyfodol, megis y pwysau parhaus ar gyllid cyhoeddus a’r posibilrwydd o symud tuag at fwy o gydweithio ar lefel ranbarthol rhwng awdurdodau lleol.

2 Fel rhan o'r adolygiad hwn buom hefyd yn adolygu cynnydd cynghorau o ran rhoi sylw i'r argymhellion yn ein Hastudiaeth Wella Genedlaethol flaenorol, sef **Craffu Da? Cwestiwn Da!** (Mai 2014) (gweler Atodiad 2). Byddwn hefyd yn mynd ar drywydd unrhyw gynigion perthnasol ar gyfer gwella a gyhoeddwyd mewn unrhyw adroddiadau lleol, gan gynnwys y rheini yn ein hadolygiadau thematig o Gynllunio Arbedion a Threfniadau Llywodraethu ar gyfer Pennu Newidiadau Arwyddocaol i Wasanaethau yn 2016-17.

3 Nod ein hadolygiad oedd:

- canfod dulliau o wreiddio egwyddorion datblygu cynaliadwy mewn prosesau ac arferion craffu fel sail ar gyfer rhannu arferion a llywio gwaith yr Archwilydd Cyffredinol yn y dyfodol yng nghyswllt Deddf Llesiant Cenedlaethau’r Dyfodol (Cymru) 2015;
- rhoi sicrwydd bod swyddogaethau craffu mewn sefyllfa dda i ymateb i heriau a disgwyliadau nawr ac yn y dyfodol;
- helpu i wreiddio craffu effeithiol ar ran aelodau etholedig o ddechrau’r cylch etholiadol newydd ymlaen; a
- gweld pa mor dda y mae cynghorau wedi ymateb i ganfyddiadau ein Hastudiaeth flaenorol o Wella Craffu.

4 Fel sylfaen i’n canfyddiadau, fe wnaethon ni seilio ein dull adolygu ar y Canlyniadau a'r Nodweddion ar gyfer Trosolwg a Chraffu Effeithiol ar ran Llywodraeth Leol yr oedd rhanddeiliaid craffu yng Nghymru wedi eu llunio ac wedi cytuno arnynt yn sgil ein Hastudiaeth Wella Genedlaethol flaenorol, sef **Craffu Da? Cwestiwn Da!**

5 Fe wnaethon ni gynnal ein gwaith maes ym mis Hydref a mis Tachwedd 2017. Fe wnaethon ni adolygu dogfennau, cyfweld â swyddogion a chynnal grwpiau ffocws â chynghorwyr. Fe wnaethon ni hyn er mwyn deall eu barn ar drefniadau craffu presennol Cyngor Sir Benfro (y Cyngor). Yn benodol, sut mae’r Cyngor yn mynd ati ac yn bwriadu ymateb i'r heriau a nodir uchod.

6 Fe wnaethon ni wylio sampl o gyfarfodydd craffu ac adolygu dogfennau cyfarfodydd personol a ddarparwyd i Gynghorwyr i’w cynorthwyo gyda’u rôl graffu, megis adroddiadau a chyflwyniadau.

7 Daethon ni i'r casgliad fod y Cyngor yn adolygu ei swyddogaeth trosolwg a chraffu, ond mae angen cryfhau rhagor ar y trefniadau er mwyn gallu craffu i ateb heriau nawr ac yn y dyfodol. Fe wnaethon ni benderfynu hyn oherwydd:

a. bod y Cyngor yn adolygu ei swyddogaeth trosolwg a chraffu, ond mae mwy i'w wneud i helpu i gryfhau rhagor ar y trefniadau er mwyn i'r gwaith craffu allu ateb heriau nawr ac yn y dyfodol;
b. mae cyfle i wella arferion craffu a'r hyfforddiant sy'n cael ei ddarparu i aelodau; ac
c. nid yw'r Cyngor yn gwerthuso effaith y gwaith trosolwg a chraffu, ac ni all ddangos pa mor effeithiol yw hyn yn gyffredinol

Cynigion ar gyfer gwella

8 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.

Eitem 1: cynigion ar gyfer gwella

Cynigion ar gyfer gwella
C1 Gwella'r hyfforddiant i aelodau pwyllgorau: a. Darparu mwy o hyfforddiant yn arbennig i Gadeiryddion ac Is-gadeiryddion pwyllgorau trosolwg a chraffu i'w galluogi i fod yn fwy effeithiol yn eu rôl. b. Darparu hyfforddiant pellach ar y materion allweddol tebygol ar gyfer y dyfodol, gan gynnwys: Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015, Dinas-ranbarth Bae Abertawe a gweithio'n rhanbarthol.
C2 Blaenraglenni gwaith pwyllgorau trosolwg a chraffu: a. Cryfhau perchnogaeth y pwyllgor o flaenraglenni gwaith ac agendâu'r pwyllgor. b. Sicrhau bod pwyllgorau craffu yn ystyried blaenraglen waith y Cabinet wrth benderfynu ar flaenraglenni gwaith trosolwg a chraffu. c. Mynd ati ar fyrder i adolygu'r arfer o roi Rhybuddion o Gynigion i bwyllgorau trosolwg a chraffu.
C3 Cadeiryddion pwyllgorau trosolwg a chraffu, mewn ymgynghoriad ag aelodau pwyllgorau, yn diffinio pwrpas a gweithrediad cyfarfodydd ymlaen llaw ar gyfer trosolwg a chraffu, a phwy ddylai ddod.
C4 Adroddiadau i bwyllgorau trosolwg a chraffu: a. Dweud yn benodol beth sydd i'w ddisgwyl gan bwyllgorau trosolwg a chraffu pan mae adroddiadau'n cael eu cyflwyno iddynt. b. Sicrhau bod yr ystyriaethau cyfreithiol perthnasol yn cael sylw mewn adroddiadau i bwyllgorau craffu.

Cynigion ar gyfer gwella
C5 Egluro rôl aelodau'r Cabinet ym mhroses y pwyllgor trosolwg a chraffu: a. Egluro rôl yr aelod o'r Cabinet yn y broses graffu, a rhoi gwybod i'r cynghorwyr a'r swyddogion am hyn. b. Egluro'r trefniadau ar gyfer bwydo barn pwyllgorau trosolwg a chraffu i'r Cabinet, ac i'r Cabinet ymateb i argymhellion y pwyllgor craffu.
C6 Adolygu cylch gorchwyl y pwyllgorau trosolwg a chraffu i benderfynu a fyddai mwy o debygrwydd yn llwyth gwaith y pwyllgorau yn gymorth i graffu'n fwy effeithiol.
C7 Sefydlu trefniadau ar gyfer asesu pa mor effeithiol yw'r gwaith trosolwg a chraffu a beth yw ei effaith.

Adroddiad manwl

Mae’r Cyngor yn adolygu ei swyddogaeth trosolwg a chraffu, ond mae angen cryfhau rhagor ar y trefniadau er mwyn i’r gwaith craffu allu ateb yr heriau nawr ac yn y dyfodol.

Mae’r Cyngor yn adolygu ei swyddogaeth trosolwg a chraffu, ond mae angen cryfhau rhagor ar y trefniadau er mwyn i’r gwaith craffu allu ateb heriau nawr ac yn y dyfodol

9 Mae'r Cyngor yn cryfhau rôl y swyddogaeth trosolwg a chraffu, ond trefniadau dros dro o hyd yw’r rhain ar gyfer y pwyllgorau trosolwg a chraffu, a byddan nhw’n destun adolygiadau pellach. Mae’r Cyngor yn dweud mai trawsnewid ei swyddogaeth trosolwg a chraffu dros y ddwy flynedd ddiwethaf fu'r newid mwyaf i drefniadau llywodraethu a democrataidd y Cyngor ers 2001. Mae’r Cyngor yn cydnabod nad oes rôl ddigon pendant i'r gwaith craffu yn nhrefniadau llywodraethu’r Cyngor. Cafwyd cymorth allanol i helpu i gryfhau'r swyddogaeth trosolwg a chraffu drwy ddatblygu gweledigaeth ar gyfer craffu. Mae’r Cyngor yn gweld bod angen i'r weledigaeth sefydlu disgwyliadau clir ar gyfer rôl y swyddogaeth graffu, a chyd-ddealltwriaeth o’r cyfraniad unigryw y gall ei wneud tuag at ganlyniadau gwell i ddinasyddion, at benderfyniadau gwell ac at ymgysylltiad democrataidd o ansawdd gwell.[1]’ Mae’r Cyngor am ystyried adroddiad terfynol ar yr adolygiad hwn ym mis Gorffennaf 2018.

10 Mae’r cynlluniau i gryfhau cyfraniad y swyddogaeth graffu i drefniadau cydweithredol rhanbarthol, a’i ffordd o ateb disgwyliadau Deddf Llesiant Cenedlaethau’r Dyfodol (Cymru) 2015, yn y camau cynnar. Mae’r Cyngor wedi sefydlu Pwyllgor Partneriaethau pwrpasol, ac mae’n gobeithio y bydd hwnnw mewn sefyllfa dda i fynd i'r afael â'r materion.

11 Mae’r Cyngor wedi dewis sefydlu pwyllgorau ar wahân sy’n craffu cyn gwneud penderfyniadau (y Pwyllgor Trosolwg a Chraffu Polisi a Chyn Gwneud Penderfyniadau) ac ar ôl gwneud penderfyniadau (Y Pwyllgor Trosolwg a Chraffu Corfforaethol). Mae’r Cyngor yn disgrifio hyn yn glir yn ei ‘Arweiniad i Graffu yn Sir Benfro’. Ond ymddengys nad yw llwyth gwaith y pwyllgorau trosolwg a chraffu yn gytbwys. Mae gan y Pwyllgor Trosolwg a Chraffu Gwasanaethau gylch gorchwyl mawr. Mae gan y Cyngor Bwyllgor Trosolwg a Chraffu ar wahân ar gyfer Partneriaethau, ac mae gan hwnnw rôl glir i edrych ar waith y Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus a threfniadau cydweithredol eraill. Teimlai aelodau’r pwyllgor mai dyddiau cynnar yw hi i'r pwyllgor, roedd y llwyth gwaith presennol yn

[1] Cyngor Sir Benfro - **Cryfhau Trefniadau Craffu yng Nghyngor Sir Penfro**, Adroddiad i'r Pwyllgor Gwasanaethau Democrataidd, 24 Tachwedd 2017

ysgafn ac nid oedd yn hawdd ei ddeall. Mae'r Cyngor yn cydnabod bod y pwyllgor yn llai datblygedig. Mae adroddiad a gyflwynwyd i'r Cabinet ym mis Mawrth 2018[2] yn diffinio'n fwy clir beth yw trefniadau partneriaethau strategol y Cyngor. Mae'r Cyngor yn gobeithio y bydd yr adroddiad yn gymorth i'r Pwyllgor Trosolwg a Chraffu ar gyfer Partneriaethau allu datblygu blaenraglen waith ar sail risgiau er mwyn adolygu partneriaethau unigol.

12 Mae cyfarfodydd yn cael eu cynnal cyn cyfarfodydd y pwyllgor trosolwg a chraffu. Nid yw pwrpas y cyfarfodydd hyn yn glir i bob aelod o'r pwyllgor. Dywedodd aelodau'r pwyllgorau trosolwg a chraffu mai dim ond y Cadeirydd, yr Is-Gadeirydd, y cyfarwyddwr a'r swyddog craffu sy'n mynd i'r cyfarfodydd hyn, ac nid ydynt yn agored i aelodau'r pwyllgor yn ehangach. Er mwyn eglurder a thryloywder mae angen diffinio pwrpas a gweithrediad y cyfarfodydd ymlaen llaw, a rhoi gwybod i aelodau'r pwyllgor am hyn.

13 Mae rôl Cadeiryddion, Is-Gadeiryddion ac aelodau pwyllgorau trosolwg a chraffu wedi'i nodi mewn canllawiau mewnol. Fodd bynnag, nid yw rôl aelodau'r Cabinet a'r swyddogion yn y gwaith trosolwg a chraffu wedi'i gynnwys yn y canllawiau ac nid yw'r rolau hyn mor glir. Mae diffyg cyd-ddealltwriaeth ymysg yr aelodau craffu o sut a pham gwahodd aelodau'r Cabinet i bwyllgorau trosolwg a chraffu. Nid oedd aelodau'r pwyllgor yn glir chwaith ai swyddogion ynteu aelodau'r Cabinet ddylai gyflwyno adroddiadau ac ateb cwestiynau yng nghyfarfodydd y pwyllgor trosolwg a chraffu. Ar hyn o bryd, mae pwyllgorau trosolwg a chraffu yn tueddu i ddal swyddogion i gyfrif. Yn ystod ein gwaith maes, dim ond ambell enghraifft a welsom ni o aelodau'r Cabinet yn cyflwyno adroddiadau, yn cymryd cwestiynau ac yn cael eu dal i gyfrif yn y pwyllgorau. Dywedodd pob aelod o'r Cabinet eu bod nhw'n awyddus i bwyllgorau trosolwg a chraffu eu dal nhw i gyfrif am eu cyfrifoldebau portffolio. Hefyd, dywedodd aelodau'r pwyllgor ac aelodau'r Cabinet bod y dull o fwydo barn pwyllgorau trosolwg a chraffu i'r Cabinet, ac i'r Cabinet ymateb i argymhellion y pwyllgor craffu, yn aneglur.

14 Yn gyffredinol, mae adroddiadau i'r pwyllgorau yn cynnwys crynodeb defnyddiol ar y clawr blaen. Pan mae aelodau wedi sôn am ddiffyg gwybodaeth mewn adroddiadau, maen nhw wedi gallu gofyn am yr wybodaeth angenrheidiol. Ond roedd pwrpas rhai adroddiadau a gyflwynwyd i'r pwyllgor craffu yn aneglur. Mae nifer o'r adroddiadau yn gofyn yn syml i'r pwyllgor 'graffu ar yr adroddiad' yn hytrach nag yn amlinellu pwrpas yr adroddiad mewn perthynas â'r rôl trosolwg a chraffu sydd gan y pwyllgor. Er enghraifft, ystyried adroddiad ar newid polisi ac awgrymu unrhyw addasiadau posibl i'r cabinet eu hystyried.

15 Nid yw adroddiadau i bwyllgorau trosolwg a chraffu (ac eithrio adroddiadau eglurhaol am Rybuddion o Gynigion) yn cael eu gwirio gan y gwasanaethau cyfreithiol, ac mae hyn yn golygu risg posibl i'r Cyngor. Mae adroddiadau'n cyrraedd y parth cyhoeddus fel rhan ffurfiol o brosesau'r Cyngor o wneud

[2] Cyngor Sir Benfro – **Trefniadau Strategol ar gyfer Perfformiad a Llywodraethu Partneriaethau**, Adroddiad i'r Cabinet, 19 Mawrth 2018

penderfyniadau, a hynny heb i'r Cyngor fod wedi'i fodloni ei hun fod yr adroddiadau'n ateb y gofynion cyfreithiol perthnasol.

16 Y Cyfarwyddwr Datblygu yw rheolwr y gwasanaeth cymorth craffu, ond gyda Phennaeth y Gwasanaethau Cyfreithiol a Democrataidd y mae'r cyfrifoldeb statudol am y swyddogaeth. Mae'n bosibl y byddai mwy o eglurder i'r rolau a'r cyfrifoldebau yn cryfhau'r atebolrwydd a'r cymorth sy'n cael ei ddarparu i'r gwaith trosolwg a chraffu. Roedd aelodau'r pwyllgor yn teimlo'n gadarnhaol am y cymorth roedden nhw'n ei gael gan swyddogion craffu. Ond roedden nhw'n pryderu a fyddai'r cymorth ar gael yn y dyfodol. Bu gostyngiad yn y cymorth craffu dros y tair blynedd ddiwethaf. Ar hyn o bryd, mae'r hyn sy'n cyfateb i 1.5 o swyddogion llawn amser yn cefnogi'r gwaith craffu (mae gan y swyddogion cymorth craffu ddwy rôl, maen nhw hefyd yn cefnogi gwaith mewn partneriaeth, gan gynnwys y Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus ac amrywiaeth o bartneriaethau sy'n cefnogi ymgysylltiad y Cyngor â phartneriaid eraill o'r sector cyhoeddus, y sector preifat a'r sectorau gwirfoddol a chymunedol). Mynegodd aelodau'r pwyllgor a swyddogion bryder am gadernid y swyddogaeth cymorth craffu, er enghraifft petai unrhyw absenoldebau hirdymor yn y tîm. Swyddogion gwasanaethau democrataidd sy'n casglu'r papurau ar gyfer y cyfarfodydd trosolwg a chraffu, a nhw sy'n cymryd y cofnodion. Gan fod y pwyllgorau trosolwg a chraffu yn cael eu gweddarlledu, mae dau swyddog o'r gwasanaeth democrataidd yn mynychu pob pwyllgor (un i gymryd y nodiadau ac un i reoli'r offer gweddarlledu). Mae'r Cyngor yn ystyried cael system fwy datblygedig na fydd angen ond un swyddog gwasanaethau democrataidd i ddod i bwyllgorau a chyflawni'r ddwy rôl. Mae goblygiadau cost o ganlyniad i wneud y newid hwn.

Mae cyfle i wella'r arferion craffu a'r hyfforddiant sy'n cael ei ddarparu i'r aelodau

17 Canfu aelodau'r pwyllgor trosolwg a chraffu y gellid gwella'r gwaith o gynllunio gwaith pwyllgor a bod gwaith y pwyllgor yn seiliedig ar amrywiaeth ehangach o dystiolaeth. Ond fe wnaethant roi enghreifftiau o arferion cadarnhaol. Roedd y modd y cafodd gwaith y grŵp gorchwyl a gorffen ar adolygu gwastraff ei wneud wedi cael ei roi fel enghraifft gadarnhaol o graffu a oedd wedi ychwanegu gwerth at y broses o wneud penderfyniadau.

18 Mae'r ddau bwyllgor trosolwg a chraffu wedi cytuno ar flaenraglen waith. Mae'r rhain ar gael ar wefan y Cyngor. Mae'r Cadeiryddion a'r Is-Gadeiryddion yn cynnal cyfarfod ar ddechrau'r flwyddyn ddinesig, ac mae'r flaenraglen waith hefyd yn eitem sefydlog ymhob cyfarfod trosolwg a chraffu. Mae blaenraglen waith ar gyfer y Cabinet, a gall aelodau'r pwyllgor trosolwg a chraffu weld honno. Ond gallai'r cysylltiadau rhwng blaenraglen waith y Cabinet a blaenraglenni'r pwyllgorau trosolwg a chraffu fod yn gryfach. Mae eitemau sefydlog y flaenraglen waith yn ymdrin â swyddogaethau allweddol y Cyngor, sef monitro perfformiad, y gyllideb a'r cynllun gwella drafft. Mae'r swyddogion a'r cynghorwyr yn ychwanegu eitemau i'r cyfarfodydd trosolwg a chraffu, ac er bod cadeiryddion pwyllgorau wedi gwrthod

cynnwys eitemau, fe allai perchnogaeth y pwyllgorau ar y blaenraglenni gwaith a'r agendâu fod yn gryfach.

19 Mae nifer y Rhybuddion o Gynigion sy'n mynd i'r pwyllgorau trosolwg a chraffu yn tarfu ar gynlluniau gwaith ac yn cyfyngu ar yr amser sydd ar gael i'r pwyllgorau allu cyflawni'r rôl a roddwyd iddynt. Mae cadeiryddion y pwyllgorau trosolwg a chraffu yn credu'n gryf fod yr arfer hwn yn amharu ar yr amser sydd ar gael i'r pwyllgorau wneud eu gwaith yn effeithiol. Mewn ambell achos, trefnwyd cyfarfod arall o'r pwyllgor i ddelio â nifer y Rhybuddion o Gynigion.

20 Nid oedd aelodau'r pwyllgor trosolwg a chraffu yn gwybod yn iawn sut roedd y pwyllgorau'n manteisio ar waith archwilio, arolygu a rheoleiddio. Roedd rhai enghreifftiau o bwyllgorau trosolwg a chraffu yn ystyried eitemau gan archwilwyr allanol ac archwilio mewnol. Fodd bynnag, prin oedd ymwybyddiaeth yr aelodau trosolwg a chraffu o waith craffu Swyddfa Archwilio Cymru yn 2014.

21 Tynnodd aelodau'r pwyllgor trosolwg a chraffu at y ffaith fod diffyg ymwneud gan y cyhoedd â gwaith craffu yn broblem. Mae'r Cyngor yn ystyried bod cynnwys y cyhoedd yn dipyn o her. Mae eitem sefydlog ar yr agenda ymhob cyfarfod ar gyfer cwestiynau neu ohebiaeth gan y cyhoedd, ond nid yw'r Cyngor yn cael llawer o gwestiynau gan aelodau'r cyhoedd. Mae'r Cyngor wedi mabwysiadu 10 Egwyddor Cyfranogaeth Cymru ar gyfer Ymgysylltu â'r Cyhoedd. Mae'r Cyngor eisoes yn gweddarlledu ei holl gyfarfodydd trosolwg a chraffu. Mae hyn wedi gwella tryloywder ac mae'n galluogi pobl i weld trafodion y pwyllgor heb orfod dod i swyddfeydd y Cyngor.

22 O'n harsylwadau a'n gwaith maes, rydyn ni wedi canfod rhai cyfleoedd i wella cyfraniad aelodau'r pwyllgor craffu. Yn benodol: gwella lefel presenoldeb yr aelodau yn y pwyllgorau, a pharatoi aelodau'n well ar gyfer y cyfarfodydd a gwella'r ffordd maen nhw'n ymgysylltu. Ond fe welson ni fod cynghorwyr sydd newydd ddod yn rhan o'r gwaith craffu yn ychwanegu bywyd ac egni i'r rôl graffu.

23 Mae'r Cyngor wedi ceisio gwella ei broses gynefino ar gyfer y cynghorwyr drwy eu cynnwys yn y gwaith o ddylunio'r rhaglen. Roedd hyfforddiant ar drosolwg a chraffu ar gael i'r holl gynghorwyr fel rhan o'r rhaglen gynefino ond dim ond 38% o'r cynghorwyr ddaeth i'r sesiwn. Prin fu'r hyfforddiant penodol i Gadeiryddion ac Is-gadeiryddion pwyllgorau craffu. Byddai gwella'r ddarpariaeth hyfforddiant ar eu cyfer yn gallu gwella effeithiolrwydd y pwyllgorau trosolwg a chraffu. Roedd y cynghorwyr newydd y buom ni'n siarad â nhw fel rhan o'r adolygiad hwn yn gadarnhaol iawn am yr hyfforddiant roedden nhw wedi'i gael. Ond roedd rhai'n cydnabod y byddai'n cymryd amser i ddeall yn iawn beth yw eu rôl ar bwyllgorau craffu a beth yw'r pynciau technegol sy'n cael eu hystyried ganddynt. Pan oedd cynghorwyr wedi cyfeirio at yr angen am ragor o hyfforddiant, er enghraifft i ddeall data ysgolion, roedd hynny wedi cael ei ddarparu. Teimlai'r cynghorwyr y bydden nhw'n elwa ar ragor o hyfforddiant wrth baratoi ar gyfer heriau tebygol yn y dyfodol, er enghraifft: Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015, Dinas-ranbarth Bae Abertawe a gweithio'n rhanbarthol. Er bod y rhaglen gynefino i'r cynghorwyr

yn cynnwys hyfforddiant ar Ddeddf Llesiant Cenedlaethau’r Dyfodol (Cymru) 2015, dim ond 27 o'r 60 o gynghorwyr a aeth iddo (45%).

Nid yw’r Cyngor yn gwerthuso effaith y gwaith trosolwg a chraffu, ac ni all ddangos pa mor effeithiol yw hyn yn gyffredinol

24 Dim ond ambell enghraifft sydd o drosolwg a chraffu yn cyfrannu at benderfyniadau polisi. Ond dwy enghraifft gadarnhaol yw'r adolygiad o wastraff a’r modelau amgen ar gyfer gwasanaethau hamdden.

25 I ymateb i nifer o adolygiadau o’i swyddogaeth graffu, mae’r Cyngor wedi creu cynllun gweithredu ar gyfer craffu. Roedd diweddariadau ar y cynllun gweithredu wedi cael eu cyflwyno i’r Pwyllgor Gwasanaethau Democrataidd. Ond roedd rhai camau allweddol yn y cynllun yn dal heb eu cwblhau. Nid oedd yr aelodau o'r pwyllgor trosolwg a chraffu y buom ni’n cwrdd â nhw yn gwybod am y cynllun gweithredu. Mae profion y Cyngor ar y newidiadau mwyaf diweddar i'r strwythur craffu a gyflwynwyd ym mis Medi 2016 wedi cael eu hymestyn tan Ebrill 2018. Bydd y Cyngor yn cynnal adolygiad pellach o’i drefniadau trosolwg a chraffu, ac mae wedi cysylltu ag ymgynghorydd allanol i helpu i wneud gwelliannau.

26 Ni chafodd adroddiadau blynyddol gan bwyllgorau trosolwg a chraffu eu llunio y llynedd. Cawsom wybod mai'r rheswm am hyn oedd bod y Cyngor yn profi ei drefniadau newydd ar gyfer trosolwg a chraffu. Ond mae canllaw craffu’r Cyngor yn dweud ‘O 2014 ymlaen, bydd Pwyllgorau Trosolwg a Chraffu yn darparu adroddiadau blynyddol, i adolygu gwaith y Pwyllgorau dros y flwyddyn flaenorol’[3]. Mae’r Cyngor yn parhau i ddweud ei fod yn gobeithio, wrth i’r swyddogaeth graffu yn Sir Benfro ddatblygu, y bydd modd edrych ar ddulliau mwy ansoddol ar sail costau i fesur effaith craffu, a bydd y rheini’n cael eu hadlewyrchu mewn adroddiadau blynyddol yn y dyfodol. Nid yw'r Cyngor wedi datblygu'r dulliau hyn eto, a chan nad oes dull ffurfiol o werthuso effaith y gwaith trosolwg a chraffu, nid yw’r Cyngor yn gallu dangos pa mor effeithiol yw ei drefniadau yn gyffredinol.

[3] Cyngor Sir Benfro – **Canllaw ar Graffu yn Sir Benfro**, oddi ar wefan Cyngor Sir Benfro, Tachwedd 2017

Atodiad 1

Canlyniadau a nodweddion ar gyfer trosolwg a chraffu effeithiol ar ran llywodraeth leol

Eitem 2: canlyniadau a nodweddion ar gyfer 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'**	**Yr Amgylchedd** i) Mae trefniadau gwella'r cyngor yn diffinio'n glir ac yn gwerthfawrogi rôl craffu. 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.

Canlyniadau	Nodweddion
Beth mae craffu da yn ceisio'i gyflawni?	**Sut beth fyddai hyn? Sut byddem ni'n ei adnabod?**
2. Mae'r broses o wneud penderfyniadau democrataidd yn atebol, yn gynhwysol ac yn gadarn. **'Penderfyniadau gwell'**	**Yr 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.
3. Mae'r cyhoedd yn cymryd rhan mewn trafodaethau democrataidd am ddarparu gwasanaethau cyhoeddus yn awr ac yn y dyfodol.	**Yr 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.

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 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, Arolygiaeth Gofal a Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru, 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, Arolygiaeth Gofal a Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru, 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
Gwefan: 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