WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

# Trosolwg a Chraffu: Addas i'r dyfodol? – **Cyngor Dinas a Sir Abertawe**


Blwyddyn archwilio: 2017-18

Dyddiad cyhoeddi: Gorffennaf 2018

Cyfeirnod y ddogfen: 686A2018-19

Lluniwyd y ddogfen hon yn rhan o'r gwaith 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 ac yn 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 hwn yn cynnwys Katherine Simmons, Tim Buckle a Sara-Jane Byrne, o dan gyfarwyddyd Huw Rees.

# Cynnwys

Mae swyddogaeth graffu'r Cyngor mewn sefyllfa dda i ymateb i heriau yn y dyfodol, ond gallai wella'r trefniadau i graffu cyn gwneud penderfyniadau, a chryfhau ei gwerthusiad o effaith gweithgarwch craffu.


Adroddiad cryno

Cynigion ar gyfer gwella 5

Adroddiad manwl

Mae swyddogaeth graffu'r Cyngor mewn sefyllfa dda i ymateb i heriau yn y dyfodol, ond gallai wella'r trefniadau i graffu cyn gwneud penderfyniadau, a chryfhau ei gwerthusiad o effaith gweithgarwch craffu 6

Mae gan y Cyngor swyddogaeth graffu weithgar sydd yn elwa ar ymagwedd hyblyg, ond ceir potensial am ddryswch a gorgyffwrdd o hyd rhwng rôl Pwyllgorau Datblygu Polisi a Chraffu 6

Mae'r swyddogaeth graffu yn herio penderfynwyr yn rheolaidd, ond gallai wella amseroldeb gwaith craffu cyn penderfyniadau 9

Mae gan y swyddogaeth graffu drefniadau i adolygu ei heffeithiolrwydd ei hun, ond gallai gryfhau ei gwerthusiad o effaith ei gweithgarwch craffu ar ddinasyddion a rhanddeiliaid eraill 11

Atodiadau

Atodiad 1 – Canlyniadau a Nodweddion Trosolwg a Chraffu Effeithiol mewn Llywodraeth Leol 14

Atodiad 2 – Argymhellion o'r adroddiad ar astudiaeth gwella genedlaethol yr Archwilydd Cyffredinol, 'Craffu Da? Cwestiwn Da!' (Mai 2014) 16

# Adroddiad cryno

## Crynodeb

1 Bu'r adolygiad hwn yn archwilio pa mor 'addas ar gyfer y dyfodol' yw swyddogaethau craffu pob un o'r 22 o gynghorau yng Nghymru. Buom yn ystyried sut mae cynghorau'n ymateb i heriau cyfredol, gan gynnwys Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol 2015 (Deddf LlCD) mewn perthynas â'u gweithgarwch craffu, yn ogystal â'r modd y mae cynghorau'n dechrau craffu ar Fyrddau Gwasanaethau Cyhoeddus (BGCau). Buom hefyd yn archwilio pa mor dda yw sefyllfa'r cynghorau o ran eu gallu i ymateb i heriau yn y dyfodol, fel pwysau parhaus ar gyllid cyhoeddus a'r newid posibl tuag at fwy o waith rhanbarthol rhwng awdurdodau lleol.

2 Yn rhan o'r adolygiad hwn, buom hefyd yn adolygu cynnydd y cynghorau wrth ymdrin ag argymhellion ein Hastudiaeth Gwella Genedlaethol gynharach 'Craffu Da? Cwestiwn Da' (Mai 2014) (gweler Atodiad 2). Buom hefyd ar drywydd y cynigion ar gyfer gwella sy'n berthnasol i'r swyddogaeth graffu ac a gyhoeddwyd gennym mewn adroddiadau lleol, gan gynnwys y rhai a gyflwynwyd i gynghorau yn rhan o'n hadolygiadau thematig yn 2016-17, sef Cynllunio Arbedion a Llywodraethu Da wrth Benderfynu ar Newidiadau Sylweddol i Wasanaethau.

3 Nod ein hadolygiad oedd:

- nodi ffyrdd o ymwreiddio'r egwyddor datblygu cynaliadwy mewn prosesau ac arferion craffu, yn sail ar gyfer rhannu arferion a gwaith yr Archwilydd Cyffredinol yn y dyfodol mewn perthynas â Deddf LlCD;
- rhoi sicrwydd bod swyddogaethau craffu mewn sefyllfa dda i ymateb i heriau a disgwyliadau'r presennol a'r dyfodol;
- helpu i ymwreiddio trefniadau craffu effeithiol gan aelodau etholedig o gychwyn y cylch etholiadol newydd; a
- rhoi syniad o'r graddau y mae cynghorau wedi llwyddo i 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 mewn Llywodraeth Leol, a ddatblygwyd ac y cytunwyd arnynt â rhanddeiliaid ym maes craffu yng Nghymru, yn dilyn ein Hastudiaeth Gwella Genedlaethol flaenorol 'Craffu Da? Cwestiwn Da!'.

5 Yn ystod mis Chwefror 2018 a mis Mawrth 2018, buom yn adolygu dogfennau, yn cyfweld â nifer o swyddogion allweddol ac yn cynnal grwpiau ffocws gyda chynghorwyr allweddol er mwyn deall eu safbwyntiau ynghylch trefniadau craffu cyfredol Cyngor Dinas a Sir Abertawe (y Cyngor), ac yn enwedig ymagwedd y Cyngor at yr heriau a nodir uchod, a'r modd y mae'n bwriadu ymateb iddynt.

6 Buom yn arsylwi sampl o gyfarfodydd craffu ac yn adolygu dogfennau a oedd yn berthnasol i'r cyfarfodydd hynny ac a ddarparwyd i'r aelodau i gefnogi eu rôl craffu, fel adroddiadau a chyflwyniadau,

7 Yn yr adolygiad hwn, daethom i'r casgliad bod **swyddogaeth graffu'r Cyngor mewn sefyllfa dda i ymateb i heriau yn y dyfodol, ond gallai wella trefniadau ar gyfer craffu cyn penderfynu a chryfhau ei gwerthusiad o effaith gweithgarwch craffu.** Daethom i'r casgliad hwn am y rhesymau canlynol:

- Mae gan y Cyngor swyddogaeth graffu weithgar sydd yn elwa ar ymagwedd hyblyg, ond ceir potensial am ddryswch a gorgyffwrdd o hyd rhwng rôl Pwyllgorau Datblygu Polisi a Chraffu;
- Mae'r swyddogaeth graffu yn herio penderfynwyr yn rheolaidd, ond gallai wella amseroldeb gwaith craffu cyn penderfyniadau; ac
- Mae gan y swyddogaeth graffu drefniadau i adolygu ei heffeithiolrwydd, ond mae lle i'r Cyngor gryfhau ei werthusiad o effaith ei weithgarwch craffu ar ddinasyddion a rhanddeiliaid eraill.

# Cynigion ar gyfer gwella

## Dangosyn 1: cynigion ar gyfer gwella

8 Mae'r tabl isod yn cynnwys ein cynigion o ran sut y gallai'r Cyngor wella effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd ei swyddogaeth trosolwg a chraffu er mwyn iddo fod mewn sefyllfa well i wynebu heriau'r presennol a'r dyfodol.

| Cynigion ar gyfer gwella |
| --- |
| C1 Dylai'r Cyngor ystyried y sgiliau a'r hyfforddiant y gallai fod ar aelodau craffu eu hangen er mwyn eu paratoi'n well am heriau'r presennol a'r dyfodol, a datblygu a chynnal rhaglen hyfforddi a datblygu briodol, gan gynnwys darparu hyfforddiant ychwanegol ar Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru). |
| C2 Dylai'r Cyngor gryfhau ei werthusiad o effaith a chanlyniadau ei weithgarwch craffu. |
| C3 Dylai'r Cyngor gadarnhau ymhellach y gwahaniaeth rhwng gweithgarwch Pwyllgorau Datblygu Polisi a Chraffu, mewn perthynas â datblygu polisi. |

# Adroddiad manwl

## Mae swyddogaeth graffu'r Cyngor mewn sefyllfa dda i ymateb i heriau yn y dyfodol, ond gallai wella'r trefniadau i graffu cyn gwneud penderfyniadau, a chryfhau ei gwerthusiad o effaith gweithgarwch craffu

### Mae gan y Cyngor swyddogaeth graffu weithgar sydd yn elwa ar ymagwedd hyblyg, ond ceir potensial am ddryswch a gorgyffwrdd o hyd rhwng rôl Pwyllgorau Datblygu Polisi a Chraffu

9 Yn ei gyfansoddiad, dywed y Cyngor mai prif nod y swyddogaeth graffu yw gweithredu fel 'cyfaill beirniadol' i'r Cabinet, a phenderfynwyr eraill, er mwyn hyrwyddo gwasanaethau, polisïau a phenderfyniadau gwell. Disgwylir y bydd gweithgarwch craffu yn:

- helpu i wella gwasanaethau;
- herio'r weithrediaeth yn effeithiol;
- cynnwys Aelodau yn y gwaith o ddatblygu polisïau, strategaethau a chynlluniau; ac yn
- ymgysylltu â'r cyhoedd.[1]

10 Ers mis Hydref 2012, mae'r Cyngor wedi cyflawni a chydgysylltu gweithgarwch craffu drwy un Pwyllgor Rhaglen Graffu. Cefnogir Pwyllgor y Rhaglen Graffu gan:

- Baneli Ymchwilio: Bydd y rhain yn cynnal ymchwiliadau arwahanol manwl i feysydd penodol o bwys sy'n destun pryder, fel y gwaith a gyflawnir gan grwpiau gorchwyl a gorffen;
- Paneli Perfformiad: Mae'r paneli hyn yn monitro ac yn herio meysydd gwasanaeth sydd wedi'u diffinio'n glir yn fanwl a pharhaus; a
- Gweithgorau (cyfarfodydd untro fel arfer): caiff y rhain eu sefydlu pryd bynnag y bydd angen ymdrin â mater y tu allan i'r pwyllgor ond pan na fydd angen sefydlu panel, gan alluogi dull ysgafnach o ymdrin â meysydd sy'n destun pryder.

11 At ei gilydd, mae aelodau a swyddogion craffu o'r farn fod y strwythur hwn yn hyblyg ac yn eu galluogi i archwilio ystod o faterion. Caiff aelodau craffu ddewis pa ymchwiliadau neu weithgorau y maent am gymryd rhan ynddynt, ac mae hynny'n annog aelodau craffu a chanddynt ddiddordeb neu arbenigedd mewn maes penodol i ymwneud â'r maes hwnnw. Gwelsom fod gwaith Pwyllgor y Rhaglen Graffu a'r Paneli Perfformiad yn cynnwys ystyriaeth o drefniadau'r Cyngor i reoli perfformiad, hunanwerthuso a gwella.

12 Oddi mewn i swyddogaeth graffu'r Cyngor, mae gan Baneli Perfformiad rôl allweddol o ran craffu ar berfformiad meysydd darparu gwasanaeth neilltuol (gweler **troednodyn 1**). Mae gan y Cyngor chwe Phanel Perfformiad ar hyn o bryd. Dyma nhw:

[1]Dinas a Sir Abertawe, **Cyfansoddiad**, Mehefin 2018

- Gwella Gwasanaethau a Chyllid (a gynhelir yn fisol);
- Ysgolion (a gynhelir yn fisol);
- Gwasanaethau Oedolion (a gynhelir yn fisol);
- Gwasanaethau Plant a Theuluoedd (a gynhelir bob deufis);
- Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus (a gynhelir bob chwarter); a
- Datblygu ac Adfywio (a gynhelir bob deufis).

13 Mae'r paneli hyn yn cyfarfod i ystyried ystod o bynciau. Mae agendâu, cofnodion a phapurau cyfarfod y Paneli Perfformiad ar gael ar wefan y Cyngor, ac mae'r cyfarfodydd yn agored i'r cyhoedd. Fodd bynnag, gan nad yw'r Cyngor yn ystyried y Paneli Perfformiad yn bwyllgorau ffurfiol, nid oes rhaid sicrhau bod eu haelodaeth yn adlewyrchu cydbwysedd gwleidyddol, ac nid yw cynullwyr y Paneli yn gadeiryddion pwyllgor ffurfiol. Gan hynny, nid yw'r cynullwyr yn derbyn cyflog uwch am gyflawni'r rolau hyn ac mae'r trefniant yn dibynnu ar ewyllys da'r Aelodau i ysgwyddo cyfrifoldebau ychwanegol. Er y bu hyn yn effeithiol hyd yma, nid oes unrhyw sicrwydd y bydd ewyllys da'r Aelodau yn parhau fel bo modd i'r trefniant hwn weithio yn y dyfodol.

14 Yn ein Hadroddiad Gwella Blynyddol sy'n cynnwys yr Adroddiad ar Asesiad Corfforaethol 2014, dywedwyd bod potensial i'r swyddogaeth graffu a Phwyllgora Cynghori Cabinet y Cyngor ail-wneud gwaith y naill a'r llall. [2] Ar adeg ein gwaith maes, roedd y Cyngor wedi cyflwyno pum Pwyllgor Polisi, Datblygu a Chyflenwi (PPDCh) i ddisodli ei Bwyllgorau Cynghori'r Cabinet. Cafodd y PPDCh eu hail-enwi'n ddiweddarach yn Bwyllgorau Datblygu Polisi (PDPau) yng Nghyfarfod Blynyddol y Cyngor ym mis Mai 2018. Er hynny, nid yw rôl y PDPau wedi newid. Yn ôl y diffiniad ohonynt yng Nghyfansoddiad y Cyngor, pwyllgorau'r Cyngor yw PDPau a'u pwrpas yw datblygu Polisïau Corfforaethol y Cyngor i'w hystyried a'u mabwysiadu gan y Cabinet ac/neu'r Cyngor fel bo'n briodol (**gweler troednodyn 1**).

15 Fel y gwelir ym mharagraff 9, nodir yng nghyfansoddiad y Cyngor fod gan y swyddogaeth graffu hefyd rôl yn y gwaith o ddatblygu polisïau, strategaethau a chynlluniau. Dywedodd swyddogion y Cyngor wrthym fod trefniadau wedi'u sefydlu i atal PDPau a swyddogaeth graffu'r Cyngor rhag ail-wneud gwaith datblygu polisi'r naill a'r llall. Mae'r trefniadau hyn yn cynnwys cael swyddog i adolygu ac ymgynghori ynghylch agendâu rhwng cadeiryddion y PDPau a chadeirydd Pwyllgor y Rhaglen Graffu, er mwyn trafod rhaglenni gwaith. Dywedodd Swyddogion ac Aelodau hefyd wrthym mai Pwyllgor y Rhaglen Graffu oedd yn cael y flaenoriaeth os oedd PDP a Phwyllgor y

[2] Yr Archwilydd Cyffredinol, **Adroddiad Gwella Blynyddol yn cynnwys Adroddiad ar Asesiad Corfforaethol 2014**, Mehefin 2015, Swyddfa Archwilio Cymru

16 Rhaglen Graffu yn dymuno ystyried eitem. Mae'r Cyngor wedi ceisio cadarnhau'r gwahaniaeth rhwng y PDPau a'i swyddogaeth graffu drwy ddiwygio ei Gyfansoddiad. Er hynny, gwelsom fod rhai aelodau craffu yn dal heb ddeall yn glir beth yw'r gwahaniaeth rhwng y PDPau a'r swyddogaeth graffu. Ceir potensial o hyd am orgyffwrdd rhwng PDPau a gweithgarwch craffu o ran datblygu polisi.

17 Er mwyn cael dealltwriaeth o'r amgylchedd y mae'r swyddogaeth graffu yn gweithredu ynddo, buom yn edrych ar y cyfleoedd hyfforddi sydd ar gael i aelodau craffu. Mae hyfforddiant craffu wedi'i integreiddio yn Rhaglen Hyfforddi a Datblygu gyffredinol y cynghorwyr, ac mae'r Cyngor yn cynnal arolwg gyda'r Aelodau er mwyn canfod beth yw'r anghenion o ran hyfforddi a datblygu. Cynhaliodd y Cyngor sesiwn ymsefydlu craffu i Aelodau newydd ac aelodau a oedd yn dychwelyd ym mis Mehefin 2017. Gwahoddwyd Panel Perfformiad y Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus (BGC) i weithdy ym mis Medi 2017 i ddatblygu'r ddealltwriaeth ynghylch Deddf LlCD. Fodd bynnag, mae'r Cyngor yn cydnabod bod yr hyfforddiant penodol i aelodau craffu wedi bod yn brin oherwydd pwysau ar gyllidebau, ac na chafwyd, er enghraifft unrhyw hyfforddiant manwl ar gadeirio pwyllgorau craffu hyd yma yn y cylch etholiadol hwn.

18 Mae lle i'r Cyngor ystyried pa sgiliau a gwybodaeth y gallai fod ar aelodau craffu eu hangen er mwyn ymateb i heriau'r presennol a'r dyfodol, fel y pwysau parhaus ar gyllid cyhoeddus a'r potensial i gyflawni mwy ar y cyd, a darparu hyfforddiant priodol. Gallai hyn gynnwys hyfforddiant ar feysydd fel arfarniadau o opsiynau, dadansoddiadau ariannol, craffu ar drefniadau rhanbarthol, cydweithredol a masnachol, a chynnwys Aelodau ward a rhanddeiliaid mewn gwaith craffu.

19 Yn rhan o'n hadolygiad, buom hefyd yn ystyried y gefnogaeth sydd ar gael i aelodau craffu. Mae gan y Cyngor dîm ymroddedig o swyddogion craffu, sy'n cynnwys 4.4 aelod staff cyfwerth ag amser llawn, sy'n cefnogi'r swyddogaeth graffu. Mae eu rolau'n cynnwys cefnogi a rheoli rhaglenni gwaith, cyflawni ymchwil, a hyrwyddo dulliau o ymgysylltu â rhanddeiliaid. Mae'r tîm craffu yn chwarae rhan bwysig yn y gwaith o hybu gweithgarwch craffu drwy wefan y Cyngor, ar y blog craffu ac yn y cyfryngau cymdeithasol. Yn ogystal â hynny, mae swyddogion o fewn y gwasanaethau democrataidd yn darparu cefnogaeth weinyddol ar gyfer cyfarfodydd Pwyllgor y Rhaglen Graffu. Mae hyn yn cynnwys llunio a rhannu agendâu a llunio cofnodion cyfarfodydd. Bydd swyddog o dîm gyfreithiol y Cyngor hefyd yn bresennol yng nghyfarfodydd Pwyllgor y Rhaglen Graffu. Dangosai Adroddiad Blynyddol y Cyngor ar Graffu yn 2016-17 fod 88% o gynghorwyr a 63% o staff a ymatebodd i'r arolwg cynghorwyr a staff blynyddol yn cytuno bod lefel y gefnogaeth a ddarperir gan y tîm craffu naill ai'n dda iawn neu'n ardderchog.

## Mae'r swyddogaeth graffu yn herio penderfynwyr yn rheolaidd, ond gallai wella amseroldeb gwaith craffu cyn penderfyniadau

20 Mae'r Cyngor yn cynnal cynhadledd flynyddol i gynllunio gwaith craffu er mwyn llunio rhaglen waith gyffredinol ar gyfer craffu. Bydd uwch swyddogion allweddol yn rhoi arweiniad ar y testunau a ddewisir, a throsolwg o'r cyfleoedd a'r heriau posibl o'n blaen. Bydd aelodau, staff a'r cyhoedd yn awgrymu testunau (drwy arolygon a gweithgarwch ymgynghori) sydd yn cyfrannu at drafodaethau aelodau craffu er mwyn sefydlu blaenoriaethau'r rhaglen waith. Bydd Cadeirydd Pwyllgor y Rhaglen Graffu a'r Arweinydd Tîm Craffu yn cynghori aelodau craffu i ddewis testunau sy'n strategol ac yn sylweddol, neu faterion sy'n destun pryder, ac a fydd yn cynrychioli defnydd effeithiol o amser craffu. Nod hyn yw sicrhau bod rhaglenni gwaith craffu yn cynnwys testunau y gall aelodau craffu ddylanwadu arnynt er mwyn gwneud gwahaniaeth gwirioneddol i ddinasyddion lleol. Mae'r gynhadledd hefyd yn cynnwys cyfle i fyfyrio ar y gweithgarwch craffu a gyflawnwyd yn y flwyddyn gynt. Caiff cynlluniau gwaith y Paneli Perfformiad a Phwyllgor y Rhaglen Graffu eu datblygu o fewn eu sesiynau cychwynnol i gefnogi'r rhaglen waith gyffredinol ar gyfer craffu.

21 Un o brif rolau pwyllgorau craffu yw craffu a dylanwadu ar faterion cyn i'r Cabinet wneud penderfyniadau yn eu cylch, gan ystyried amrywiaeth o safbwyntiau. Gelwir hyn yn waith craffu cyn penderfynu. Cyflawnwyd gwaith craffu cyn penderfynu ar ddeuddeg o adroddiadau'r Cabinet yn ystod 2016-17, gan gynnwys saith o adroddiadau Adolygu Comisiynu. [3] Fodd bynnag, yn Adroddiad Blynyddol y Cyngor ar Graffu 2016-17, dywedodd yr aelodau craffu: 'er bod y gwaith o graffu ar Adolygiadau Comisiynu wedi bod yn gam cadarnhaol y mlaen, gellir gwella hyn eto drwy gael mwy o amser i graffu ar adroddiadau pwysig tebyg a gyflwynir gerbron y Cabinet'. Roedd aelodau craffu hefyd yn adlewyrchu'r farn hon yn ystod ein hadolygiad. Dywedodd swyddogion ac aelodau craffu wrthym mai graddfeydd amser a orfodwyd yn sgil cyhoeddi papurau'r Cabinet oedd wrth wraidd hyn. Gwelsom fod Pwyllgor y Rhaglen Graffu wedi trefnu cyfarfodydd ychwanegol er mwyn hwyluso gwaith craffu cyn penderfynu ar destunau. Dylai'r Cyngor ystyried a yw trefniant cyfredol i Bwyllgor y Rhaglen Graffu neu'r Paneli gyflawni gwaith craffu cyn penderfynu yn caniatáu digon o amser i gynllunio a chasglu tystiolaeth yn effeithiol. Drwy wella amseriad neu ymgysylltu'n well ynghylch eitemau cyn penderfynu i'w hystyried gan Baneli craffu neu Bwyllgor y Rhaglen Graffu, gellid cynnwys aelodau craffu mewn modd mwy ystyrlon yn y broses benderfynu. Byddai hefyd yn cynnig cyfle i gasglu ystod ehangach o dystiolaeth yn sail ar gyfer eu gweithgarwch craffu.

22 Mae'r Cyngor wedi sefydlu trefniadau i herio penderfynwyr ar sail tystiolaeth. Roedd cyfarfod Pwyllgor y Rhaglen Graffu a'r Panel Perfformiad y buom yn eu harsylwi wedi'u cynnal yn dda ac yn cynnwys cwestiynau heriol a manwl gan yr aelodau craffu. Bydd aelodau craffu yn dwyn aelodau'r Cabinet i gyfrif yn rheolaidd. Mae'r berthynas

[3] Mabwysiadodd y Cyngor strategaeth gynhwysfawr ar gyfer newid yn 2014. Roedd hyn yn cynnwys dadansoddiad manwl o ddarpariaeth gwasanaeth drwy gynnal 'Adolygiadau Comisiynu' a ddechreuwyr yn 2015.

rhwng y Cabinet a'r swyddogaeth graffu yn adeiladol ar y cyfan, gydag aelodau Cabinet yn ystyried ac yn ymateb i gwestiynau ac argymhellion craffu yn rheolaidd. Gwelsom fod cynllun seddau a'r ymddygiad yng nghyfarfodydd Pwyllgor y Rhaglen Graffu/y Panel yn cyfrannu at gyd-ddealltwriaeth ymhlith swyddogion ac Aelodau o rolau neilltuol aelodau'r Cabinet ac aelodau craffu.

23 Bydd Pwyllgor y Rhaglen Graffu yn cynnal sesiynau holi ac ateb â phob aelod Cabinet yn seiliedig ar raglen dreigl. Mae hyn yn rhoi cyfle i aelodau craffu herio aelodau Cabinet ynghylch cynnydd yn agweddau ar eu portffolios ac wrth wneud penderfyniadau. Mae'r adroddiadau a ddarperir gan yr aelod Cabinet o flaen y sesiynau holi ac ateb yn amlinellu'r meysydd trafod a ragwelir. Mae'r tîm craffu hefyd yn darparu papurau i Bwyllgor y Rhaglen Graffu o'r sesiynau holi ac ateb blaenorol er mwyn hwyluso dilyniant. Bydd hyn yn sicrhau bod gan yr aelodau wybodaeth dda a'u bod yn adeiladu ar gwestiynau blaenorol i ddatblygu llinellau ymholi. Dywedodd aelodau craffu wrthym fod y sesiynau holi ac ateb yn cefnogi deialog adeiladol rhwng y swyddogaeth graffu a'r Cabinet.

24 Mae'r Cyngor wedi ceisio gwella'r modd y mae gweithgarwch trosolwg a chraffu yn ymgysylltu ac yn rhannu gwybodaeth â rhanddeiliaid. Yn 2014 mabwysiadodd y Cyngor 10 Egwyddor Cyfranogaeth Cymru ar gyfer Ymgysylltu â'r Cyhoedd yn rhan o'i Strategaeth Ymgynghori ac Ymgysylltu. Yn ystod 2014-15, cynhaliodd Pwyllgor y Rhaglen Graffu sesiynau ar Wella Effaith Craffu[4], ac ar Gyfathrebu ac Ymgysylltu â'r Cyhoedd[5]. Arweiniodd y rhain at nodi sawl cam a fyddai'n galluogi'r Cyngor i wella'r trefniadau ar gyfer cynnwys y cyhoedd mewn gwaith craffu. Roedd yr awgrymiadau'n cynnwys cynnal sesiynau holi ac ateb, a mapio rhanddeiliaid wrth gynnal ymchwiliadau craffu. Mae ein hadolygiad o weithgarwch craffu yn awgrymu bod aelodau craffu yn gwahodd rhanddeiliaid yn aml i gyflwyno tystiolaeth yn rhan o weithgarwch craffu. Er enghraifft, bu'r Cyngor yn casglu tystiolaeth oddi wrth bartneriaid iechyd, Cyngor Gwasanaethau Gwirfoddol Abertawe, y Fforwm Rhieni/Gofalwyr a Phenaethiaid Ysgol yn rhan o'i ymchwiliad i Wasanaethau Iechyd Meddwl Plant a'r Glasoed.

25 Mae'r Cyngor wedi sefydlu dull o hyrwyddo gwaith ei swyddogaeth graffu, yn enwedig drwy'r cyfryngau cymdeithasol a'i wefan. Mae swyddogion craffu yn gweithio gyda thîm cyfathrebu'r Cyngor i gynhyrchu cynnwys craffu ar gyfer datganiadau i'r wasg a thudalennau newyddion y Cyngor. Mae'r tîm craffu yn rheoli tudalennau gwe, blogiau a ffrydiau trydar penodol ar graffu. Mae'r tîm craffu hefyd yn gweithio gydag aelodau craffu i lunio Adroddiadau Craffu[6] , sy'n rhoi'r newyddion diweddaraf bob chwarter am weithgarwch craffu, ac a adroddir gerbron y Cyngor llawn. Mae'r tîm hefyd yn llunio cylchlythyrau craffu misol, y gall y cyhoedd danysgrifio iddynt. Mae'r cylchlythyrau hyn

[4] Cadeirydd - Pwyllgor y Rhaglen Graffu, **Adroddiad i Bwyllgor y Rhaglen Graffu ar Wella Effaith Craffu,** Mehefin 2014

[5] Cadeirydd - Pwyllgor y Rhaglen Graffu, **Adroddiad i Bwyllgor y Rhaglen Graffu ar Wella Cyfathrebu a Chynnwys y Cyhoedd mewn Craffu**, Medi 2014

[6] Ceir gwybodaeth am nodau'r Adroddiadau Craffu yn y cyflwyniadau ar eu cyfer. Mae Adroddiadau Craffu Ebrill 2018 ar gael drwy'r ddolen hon ynghyd â'r adroddiad cyflwyno.

yn cynnwys cyfarfodydd o'r Panel a'r Gweithgor sydd ar ddod, y testunau sydd dan ystyriaeth gan y swyddogaeth graffu, a chynnydd ymchwiliadau a gweithgorau craffu cyfredol.

26 Mae'r Cyngor hefyd yn ceisio helpu aelodau o'r cyhoedd a rhanddeiliaid eraill i ddeall y drefn mewn cyfarfodydd craffu, os byddant yn bresennol. Mae'r Cyngor yn darparu taflen wybodaeth yng ngaleri'r cyhoedd yng nghyfarfodydd Pwyllgor y Rhaglen Graffu sy'n disgrifio rôl Pwyllgor y Rhaglen Graffu ac enwau'r rhai sydd yn bresennol. Defnyddir platiau enw er mwyn helpu aelodau o'r cyhoedd i ddeall pwy yw pwy a beth yw eu gwahanol rolau.

27 Yn rhan o'n hadolygiad buom hefyd yn ystyried y modd y mae cynghorau'n mynd ati i ddechrau craffu ar Fyrddau Gwasanaethau Cyhoeddus (BGCau). Mae'r Cyngor yn cydnabod nad yw ond megis dechrau'r gwaith o graffu ar y BGC. Mae'r Cyngor wedi sefydlu Panel Perfformiad Craffu ar y Bwrdd Gwasanaethau Cyhoeddus er mwyn cynorthwyo Pwyllgor y Rhaglen Graffu i graffu ar y BGC. Mae'r Panel hwn yn cynnwys 13 o aelodau craidd, gan gynnwys saith aelod craffu, Cadeirydd ac Is-gadeirydd Pwyllgor y Rhaglen Graffu, y ogystal â chynullwyr y Paneli Perfformiad. Nod y trefniant hwn yw cynnwys amrywiaeth o wybodaeth ac arbenigedd, a rhannu egwyddorion Deddf LlCD â'r holl Baneli Perfformiad. Mae'r Cyngor hefyd yn gwahodd chwe aelod anweithredol o asiantaethau partner lleol i fod yn bresennol ar y Panel Perfformiad Craffu ar y BGC. Mae'r Panel yn datblygu ei gynllun gwaith ar gyfer 2018-19 ac wedi dechrau craffu ar ffrydiau gwaith y BGC, Mae'r Panel wedi anfon llythyrau at Gadeirydd y BGC i ofyn cwestiynau neu rannu pryderon yn sgil gweithgarwch y Panel. Fodd bynnag, mae'n rhy fuan yn natblygiad gwaith Craffu ar BGC inni roi sylwadau ar effeithiolrwydd y trefniadau hyn o fewn y Cyngor.

## Mae gan y swyddogaeth graffu drefniadau i adolygu ei heffeithiolrwydd ei hun, ond gallai gryfhau ei gwerthusiad o effaith ei gweithgarwch craffu ar ddinasyddion a rhanddeiliaid eraill

28 Yn ein hadroddiad 'Astudiaeth Gwella Genedlaethol - Craffu Da? Cwestiwn Da! ym mis Mai 2014, argymhellwyd y dylai cynghorau sicrhau bod gwerthusiad priodol yn cael ei gynnal o effaith craffu, ac y gweithredir yn sgil hynny i wella effeithiolrwydd y swyddogaeth, gan gynnwys mynd ar drywydd camau a gynigiwyd ac archwilio canlyniadau.[7]

29 Gwelsom fod gan y Cyngor amryw o drefniadau i adolygu effeithiolrwydd ei swyddogaeth graffu. Er enghraifft, mae'r Cyngor yn ailgynnull Paneli Ymchwilio rhwng 6 a 12 mis ar ôl penderfyniadau'r Cabinet ynghylch eu hadroddiadau ymchwil. Ar gyfer y sesiynau hyn o'r Panel Ymchwilio, bydd swyddogion yn cyflwyno adroddiad effaith a chynllun gweithredu ar ran yr aelod Cabinet, sy'n nodi'r hyn sydd wedi newid ers cyflwyno'r adroddiad ymchwil gerbron y Cabinet, p'un a weithredwyr argymhellion

[7] Yr Archwilydd Cyffredinol, **Adroddiad Astudiaeth Gwella Genedlaethol - Craffu Da? Cwestiwn Da!**, Swyddfa Archwilio Cymru, Mai 2014

cytunedig, ac effaith yr ymchwiliad craffu. Yn y sesiynau hyn, caiff y Panel Ymchwilio gyfle i herio'r aelod Cabinet sydd yn bresennol yn ail gyfarfod y Panel Ymchwilio, i drafod cynnydd a chytuno ar gamau pellach os oes angen.

30 Yn ei Adroddiad ar Wella Effaith Craffu yn 2014 (gweler troednodyn 5), roedd cynllun gweithredu Pwyllgor y Rhaglen Graffu yn nodi bod angen ailgynnull Paneli Ymchwilio i asesu effaith ehangach ymchwiliadau a chynnwys rhanddeiliaid eraill lle bo'n briodol. Cynigiai hefyd y dylid sefydlu canlyniadau mesuradwy ar ddechrau ymchwiliadau, gan gynnwys pennu 'dangosydd yr ydym am ei newid' ym mhob adroddiad cwmpasu. Ni welsom ryw lawer o dystiolaeth fod y camau hyn ar waith. Gellid cryfhau trefniadau'r Cyngor ar gyfer gwerthuso effaith ei Baneli Ymchwilio drwy weithredu'r camau hyn.

31 Mae tîm craffu'r Cyngor hefyd yn cadw taenlen i olrhain ymatebion y Cabinet i lythyrau oddi wrth Bwyllgor y Rhaglen Graffu, Gweithgorau a Phaneli Perfformiad. Mae'r daenlen hon yn cyflwyno asesiad meintiol o'r argymhelliad a wnaed gan y swyddogaeth graffu, ar argymhellion a dderbyniwyd yn ddiweddarach gan y Cabinet. Fodd bynnag, ni welsom ryw lawer o dystiolaeth i awgrymu bod y Cyngor, drwy'r trefniant hwn, yn cynnal unrhyw werthusiad systematig o effaith nac effeithiolrwydd yr argymhellion hyn.

32 Mae'r Cyngor hefyd yn llunio adroddiadau craffu blynyddol i asesu effeithiolrwydd y swyddogaeth graffu yn ei chyfanrwydd. Mae'r adroddiadau blynyddol yn cynnwys hunanwerthusiad cryno a ddefnyddir gan y Cyngor i nodi cryfderau a gwendidau er mwyn cynorthwyo i wella'r swyddogaeth graffu'n barhaus. Mae adroddiadau craffu blynyddol y Cyngor hefyd yn seiliedig ar berfformiad yn erbyn ystod o fesurau perfformiad, a gyflwynir ar ffurf cerdyn sgorio, sy'n cynnwys pedair adran yn gysylltiedig ag arferion a chanlyniadau craffu. Mae'r perfformiad yn seiliedig ar ganlyniadau arolygon blynyddol yr Aelodau a'r staff. Mae'r mesurau ar y cerdyn sgorio wedi aros yr un peth i raddau helaeth ers i'r Cyngor eu cyflwyno yn 2012. Er bod hyn yn galluogi'r Cyngor i asesu tueddiadau o ran perfformiad, ceir cyfle i Bwyllgor y Rhaglen Graffu ystyried a yw'r data a gesglir yn parhau i fod yn berthnasol ac yn ddefnyddiol i'w defnyddio'n sail wrth iddo werthuso effeithiolrwydd y swyddogaeth. Er enghraifft, byddai'n anodd i aelod o'r cyhoedd, o edrych ar Adroddiad Craffu Blynyddol 2016/17 ddeall beth fu effaith neu ganlyniadau'r swyddogaeth graffu dros y cyfnod hwnnw, gan nad yw'r adroddiad yn cynnwys disgrifiad na gwerthusiad o weithgarwch na thystiolaeth craffu i ddangos ei effaith.

33 Fel y crybwyllwyd ym mharagraff 24, un o'r prif ffyrdd a ddefnyddir gan y Cyngor i dynnu sylw at ei weithgarwch craffu yw ei Adroddiadau Craffu; 'Sut mae cynghorwyr craffu yn gwneud gwahaniaeth' (gweler troednodyn 7). Dyma gyhoeddiad chwarterol sy'n anelu i nodi cyflawniadau a chanlyniadau craffu'r Cyngor, a'r modd y mae gwaith craffu yn gwneud gwahaniaeth. Caiff y cyhoeddiad Adroddiadau Craffu chwarterol ei ystyried gan y Cyngor llawn, ac y mae ar gael ar wefan y Cyngor. Er enghraifft, yn Adroddiadau Craffu Ionawr 2018, nodir bod yr Ymchwiliad i drefniadau llywodraethu ysgolion wedi ysgogi ystyriaeth o'r gefnogaeth a'r hyfforddiant a roddir i lywodraethwyr ysgol, ac wedi amlygu'r angen am gydweithio agosach rhwng cyrff llywodraethu a chynghorwyr herio ysgolion.

34 Mae'r Cyngor yn cynhyrchu amrywiaeth o gynnyrch yn gysylltiedig â gweithgarwch craffu. Mae'r enghreifftiau diweddar yn cynnwys adroddiadau ymchwil ar Barodrwydd Ysgolion a Llywodraethu Ysgolion, Trechu Tlodi a Gwasanaethau Iechyd Meddwl Plant a'r Glasoed. Fodd bynnag, mae angen i'r Cyngor ystyried sut y gall ddangos canlyniadau ei weithgarwch craffu i ddinasyddion.

# Atodiad 1

Dangosyn 1: canlyniadau a nodweddion trosolwg a chraffu effeithiol mewn llywodraeth leol

| **Canlyniad**<br>**Wrth graffu'n dda, beth ydym ni'n ceisio'i gyflawni?** | **Nodweddion**<br>**Beth fyddai'r nodweddion? Sut y gallem ei adnabod?** |
|---|---|
| **1. Mae atebolrwydd democrataidd yn sbarduno gwelliant mewn gwasanaethau cyhoeddus.**<br><br>**'Gwasanaethau Gwell'** | **Yr Amgylchedd**<br><br>i) Mae rôl y swyddogaeth graffu wedi'i diffinio'n glir ac yn cael ei gwerthfawrogi fel rhan o drefniadau'r cyngor ar gyfer gwella.<br><br>ii) Ceir swyddogion neilltuol i gefnogi craffu, sy'n gallu cyflawni gwaith ymchwil annibynnol yn effeithiol, a darparu dadansoddiadau, cyngor a hyfforddiant o ansawdd uchel i aelodau Craffu.<br><br>**Ymarfer**<br><br>iii) Mae ymholiadau Trosolwg a Chraffu yn anwleidyddol, yn gadarn o ran methodoleg ac yn cynnwys ystod eang o dystiolaeth a safbwyntiau.<br><br>**Effaith**<br><br>iv) Yn rhan o'r broses trosolwg a chraffu bydd penderfynwyr a darparwyr gwasanaeth yn cael eu herio'n rheolaidd ar sail tystiolaeth.<br><br>v) Bydd craffu yn cynnig ffyrdd ymarferol o ddatrys problemau cydnabyddedig sydd yn seiliedig ar dystiolaeth dda. |
| **2. Gwneir penderfyniadau democrataidd mewn modd atebol, cynhwysol a chadarn.**<br><br>**'Gwell penderfyniadau'** | **Amgylchedd**<br><br>i) Mae cynghorwyr craffu yn derbyn y cyfleoedd hyfforddi a datblygu sydd eu hangen arnynt i gyflawni eu rôl yn effeithiol.<br><br>ii) Derbynnir cefnogaeth effeithiol ar gyfer y broses gan Dîm Rheoli Corfforaethol y Cyngor, sydd yn sicrhau bod gwybodaeth a ddarperir i ddibenion craffu o ansawdd uchel, a'i bod yn cael ei darparu mewn modd amserol a chyson.<br><br>**Ymarfer**<br><br>iii) Arweinir y swyddogaeth graffu gan yr Aelodau, ac mae ganddi berchnogaeth ar ei rhaglen waith, gan ystyried safbwyntiau'r cyhoedd, partneriaid a chyrff rheoleiddio. Y mae'n taro cydbwysedd rhwng rhoi'r flaenoriaeth i bryderon yn y gymuned a materion ac iddynt risg a phwysigrwydd strategol.<br><br>iv) Gall rhanddeiliaid gyfrannu at ddatblygiad a chyflawniad blaenraglenni gwaith craffu. |

| Canlyniad<br>Wrth graffu'n dda, beth ydym ni'n ceisio'i gyflawni? | Nodweddion<br>Beth fyddai'r nodweddion? Sut y gallem ei adnabod? |
|---|---|
| | v) Mae cyfarfodydd a gweithgareddau trosolwg a chraffu wedi'u cynllunio'n dda, wedi'u cadeirio'n effeithiol ac yn gwneud y defnydd gorau o'r adnoddau sydd ar gael iddynt.<br><br>**Effaith**<br><br>vi) Bydd Aelodau Anweithredol yn defnyddio tystiolaeth i sicrhau bod penderfyniadau'r Weithrediaeth yn gytbwys.<br><br>vii) Mae penderfynwyr yn rhoi cyfrif yn gyhoeddus am eu cyfrifoldebau portffolio mewn pwyllgorau craffu. |
| **3. Mae'r cyhoedd yn cymryd rhan mewn dadl ddemocrataidd ynghylch cyflenwi gwasanaethau cyhoeddus yn y presennol a'r dyfodol.**<br><br>‘ **Gwell Ymgysylltu** | **Amgylchedd**<br><br>i) Mae'r Weithrediaeth a'r Tîm Rheoli Corfforaethol yn cydnabod bod craffu yn ffordd bwysig i'r cyngor ymgysylltu â'r gymuned.<br><br>**Ymarfer**<br><br>ii) Mae craffu yn cynnwys cyfathrebu effeithiol i godi ymwybyddiaeth ynghylch atebolrwydd democrataidd, ac annog pobl i gymryd rhan yn hynny.<br><br>iii) Mae craffu yn gweithredu mewn modd anwleidyddol, ac yn ymdrin yn effeithiol â materion gwleidyddol sensitif, tensiwn a gwrthdaro.<br><br>iv) Mae craffu yn meithrin ymddiriedaeth a pherthnasoedd da ag amrywiaeth eang o randdeiliaid mewnol ac allanol.<br><br>**Effaith**<br><br>v) Mae trosolwg a chraffu yn ei gwneud hi'n bosibl i glywed 'llais' pobl leol a chymunedau ar draws yr ardal yn rhan o'r prosesau penderfynu a llunio polisi. |

# Atodiad 2

Dangosyn 2: argymhellion o'r adroddiad ar astudiaeth gwella genedlaethol yr Archwilydd Cyffredinol, 'Craffu Da? Cwestiwn Da!' (Mai 2014)

| 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:<br>• rhoi rhesymeg glir dros ddewis pynciau;<br>• canolbwyntio mwy ar ganlyniadau;<br>• sicrhau y defnyddir y dull craffu mwyaf addas ar gyfer y maes pwnc a’r canlyniad a ddymunir; a<br>• 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** Lle bo'n briodol, sicrhau bod cyrff adolygu allanol yn ystyried rhaglenni gwaith craffu ac allbwn gweithgarwch craffu wrth gynllunio a chyflawni eu gwaith. | Staff Swyddfa Archwilio Cymru, AGGCC, Estyn |
| **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 | Cynghorau, Llywodraeth Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru |

| Argymhelliad | Partneriaid Cyfrifol |
|---|---|
| gamau gweithredu arfaethedig ac archwilio canlyniadau. | |
| **A7** Cynnal hunanwerthusiadau rheolaidd o drefniadau craffu gan ddefnyddio 'canlyniadau a nodweddion trefniadau trosolwg a chraffu effeithiol mewn llywodraeth leol' a ddatblygwyd gan Rwydwaith Swyddogion Trosolwg a Chraffu 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 |

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

Welsh Audit Office
24 Cathedral Road
Cardiff CF11 9LJ

Phone: 029 2032 0500
Fax: 029 2032 0600
Textphone: 029 2032 0660

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