WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

Trosolwg a Chraffu – Addas ar gyfer y Dyfodol? – **Cyngor Bro Morgannwg**

Blwyddyn yr archwiliad: 2017-18

Dyddiad cyhoeddi: Gorffennaf 2018

Cyfeirnod y ddogfen: 591A2018-19

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

Nid yw'r Archwilydd Cyffredinol na staff Swyddfa Archwilio Cymru 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 Archwilydd Cyffredinol Cymru a Swyddfa Archwilio Cymru yn drydydd parti perthnasol. Dylid anfon unrhyw ymholiadau ynglŷn â datgelu neu ailddefnyddio'r ddogfen hon i Swyddfa Archwilio Cymru yn infoofficer@audit.wales.

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

This document is also available in English.

Roedd y tîm a gyflawnodd y gwaith yn cynnwys Ian Phillips, Gareth Jones a Sara-Jane Byrne o dan gyfarwyddyd Huw Rees.

Cynnwys

Mae'r Cyngor wedi newid ei drefniadau craffu ond dylai ystyried cyfleoedd i'w swyddogaeth graffu weithio mewn ffordd wahanol er mwyn ymateb i heriau'r presennol a'r dyfodol a chael mwy o effaith.

Adroddiad cryno

Cynigion ar gyfer Gwella 5

Mae rôl craffu ym mhrosesau llywodraethu'r cyngor wedi'i diffinio'n glir, ond yn ymarferol nid yw'r pwyllgorau craffu yn galw'r Cabinet i gyfrif yn rheolaidd mor effeithiol ag y gallent ac mae lle i adolygu'r math o gefnogaeth graffu 7

Mae cyfarfodydd y pwyllgorau craffu yn cael eu gweithredu'n dda ar y cyfan, ond gellid gwella'r dulliau craffu sy'n cael eu defnyddio a sicrhau eu bod yn canolbwyntio ar feysydd penodol er mwyn gwneud defnydd mwy effeithiol o adnoddau 9

Mae'r Cyngor yn monitro ac yn adrodd am waith ei swyddogaeth graffu, ond nid yw'r gwerthusiad yn canolbwyntio'n llwyr ar yr effaith a'r gwerth y gall ei ychwanegu 11

Atodiadau

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

Atodiad 2 – Argymhellion o adroddiad astudiaeth wella genedlaethol Archwilydd Cyffredinol Cymru 'Craffu Da? Cwestiwn Da!' (Mai 2014) 15

Adroddiad cryno

Crynodeb

1 Roedd yr adolygiad hwn yn archwilio gyda phob un o'r 22 cyngor yng Nghymru pa mor 'addas ar gyfer y dyfodol' yw eu swyddogaethau craffu. Buom yn ystyried sut mae cynghorau'n ymateb i heriau cyfredol, gan gynnwys Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol 2015 yng nghyswllt eu gweithgareddau craffu, yn ogystal â sut mae cynghorau yn dechrau ar y gwaith o graffu ar Fyrddau Gwasanaethau Cyhoeddus. Buom hefyd yn archwilio pa mor dda yw sefyllfa cynghorau o ran eu gallu i ymateb i heriau yn y dyfodol, gan gynnwys 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 y sylw maent wedi'i roi i'r argymhellion yn ein hastudiaeth wella genedlaethol gynharach, **Craffu Da? Cwestiwn Da!** (Mai 2014) (gweler Atodiad 2). Buom hefyd ar drywydd cynigion ar gyfer gwella a oedd yn berthnasol i graffu a gyhoeddwyd gennym mewn adroddiadau lleol, gan gynnwys y rhai a ddosbarthwyd i gynghorau fel rhan o'n hadolygiadau thematig yn 2016-17 o Gynllunio Arbedion a Threfniadau Llywodraethu wrth Benderfynu ar Newidiadau Sylweddol i Wasanaethau.

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;
- rhoi sicrwydd bod swyddogaethau craffu mewn sefyllfa dda i ymateb i heriau a disgwyliadau cyfredol ac yn y dyfodol;
- helpu i wreiddio craffu effeithiol ar ran aelodau etholedig o ddechrau'r cylch etholiadol newydd hwn ymlaen; a
- gweld pa mor dda y mae cynghorau wedi ymateb i ganfyddiadau ein Hastudiaeth Wella Craffu flaenorol.

4 Fel sylfaen i'n canfyddiadau, seiliwyd methodoleg ein hadolygiad 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, **Craffu Da? Cwestiwn Da!**[1]

5 Gwnaethpwyd y gwaith maes rhwng Hydref 2017 a Chwefror 2018. Buom yn cynnal adolygiadau o ddogfennau, yn cyfweld nifer fach o swyddogion allweddol, ynghyd â chynnal grwpiau ffocws gyda chynghorwyr allweddol er mwyn deall eu barn am drefniadau craffu presennol Cyngor Bro Morgannwg (y Cyngor) ac, yn

[1] Craffu Da? Cwestiwn Da! Astudiaeth Wella Archwilydd Cyffredinol Cymru: Craffu mewn Llywodraeth Leol, Mai 2014

fwyaf arbennig, sut mae'r Cyngor yn delio ac yn bwriadu ymateb i'r heriau a nodwyd uchod.

6 Buom yn arsylwi sampl o gyfarfodydd craffu ac yn adolygu dogfennau cyfarfodydd perthnasol a roddwyd i aelodau i'w cynorthwyo â'u rôl graffu, megis adroddiadau a chyflwyniadau.

7 Yn yr adolygiad hwn daethom i'r casgliad bod y Cyngor wedi newid ei drefniadau craffu ond y dylai ystyried cyfleoedd i'r swyddogaeth graffu weithio mewn ffordd wahanol er mwyn ymateb i heriau'r presennol a'r dyfodol a chael mwy o effaith. Daethom i'r casgliad hwn am y rhesymau a ganlyn:

- Mae rôl craffu ym mhrosesau llywodraethu'r cyngor wedi'i diffinio'n glir, ond yn ymarferol nid yw'r pwyllgorau craffu yn galw'r Cabinet i gyfrif yn rheolaidd mor effeithiol ag y gallent ac mae lle i adolygu'r math o gefnogaeth graffu;
- Mae cyfarfodydd y pwyllgorau craffu yn cael eu gweithredu'n dda ar y cyfan, ond gellid gwella'r dulliau craffu sy'n cael eu defnyddio a sicrhau eu bod yn canolbwyntio ar feysydd penodol er mwyn gwneud defnydd mwy effeithiol o adnoddau; ac
- Mae'r Cyngor yn monitro ac yn adrodd am waith ei swyddogaeth graffu, ond nid yw'r gwerthusiad yn canolbwyntio'n llwyr ar yr effaith a'r gwerth y gall ei ychwanegu.

Cynigion ar gyfer gwella

8 Mae'r tabl isod yn cynnwys ein cynigion ar gyfer ffyrdd y gallai'r Cyngor wella effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd ei swyddogaeth drosolwg a chraffu i sicrhau ei fod mewn gwell sefyllfa i gyflawni heriau'r presennol a'r dyfodol.

Arddangosyn 1: cynigion ar gyfer gwella

Cynigion ar gyfer gwella	
C1	**Sgiliau a Datblygiad:** Dylai'r Cyngor roi ystyriaeth bellach i'r sgiliau a'r hyfforddiant y gallai fod ar aelodau o bwyllgorau craffu eu hangen er mwyn eu paratoi'n well ar gyfer heriau'r presennol a'r dyfodol a datblygu a chyflwyno rhaglen hyfforddi briodol.
C2	**Ffurf a Threfniadau Llywodraethu:** Dylai pwyllgorau craffu'r Cyngor sicrhau, lle bo'n briodol, bod aelodau o'r Cabinet yn hytrach na swyddogion y cyngor yn atebol am arfer swyddogaethau'r weithrediaeth yn effeithlon yn unol â'r canllawiau statudol[2]

[2] Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Canllawiau i Gynghorau Sir a Chynghorau Bwrdeistref Sirol yng Nghymru ar Drefniadau Gweithrediaeth a Threfniadau Amgen 2006, Gorffennaf 2006, Paragraff 2.18

Cynigion ar gyfer gwella	
C3	**Swyddogaeth:** Dylai'r Cyngor adolygu'r math o gefnogaeth graffu sydd ei hangen er mwyn galluogi'r swyddogaeth graffu i ymateb i heriau'r presennol a'r dyfodol.
C4	**Swyddogaeth:** Dylai'r Cyngor edrych ar ddulliau gwahanol a mwy arloesol o gyflawni gweithgareddau craffu.
C5	**Swyddogaeth:** Dylai'r Cyngor ystyried sut y gall ei weithgaredd craffu ganolbwyntio ar y meysydd hynny lle gallai ddarparu'r gwerth mwyaf.
C6	**Swyddogaeth:** Dylai'r Cyngor fod yn fwy arloesol o ran y ffordd y mae'n ymgysylltu â'r cyhoedd yn ei weithgareddau craffu.
C7	**Gwerthusiad:** Dylai'r Cyngor gryfhau ei werthusiad o effaith a chanlyniadau ei weithgareddau craffu a dysgu o hyn er mwyn dylanwadu ar waith ei swyddogaeth graffu yn y dyfodol.

Adroddiad manwl

Mae'r Cyngor wedi newid ei drefniadau craffu ond dylai ystyried cyfleoedd i'w swyddogaeth graffu weithio mewn ffordd wahanol er mwyn ymateb i heriau'r presennol a'r dyfodol a chael mwy o effaith

Mae rôl craffu ym mhrosesau llywodraethu'r cyngor wedi'i diffinio'n glir, ond yn ymarferol nid yw'r pwyllgorau craffu yn galw'r Cabinet i gyfrif yn rheolaidd mor effeithiol ag y gallent ac mae lle i adolygu'r math o gefnogaeth graffu

9 Mae rôl y broses graffu'n cael ei diffinio'n glir, yng nghyfansoddiad y Cyngor ac ym Mhrotocol Swyddogaethau a Chyfrifoldebau'r Pwyllgorau Craffu a'r Cabinet. Yn fras iawn, mae rôl y broses graffu'n cael ei diffinio fel: craffu cyn gwneud penderfyniadau; gwneud argymhellion i'r Cyngor llawn a/neu'r Cabinet, datblygu polisi; ystyried materion sy'n effeithio ar yr ardal leol; a chraffu ar ôl gwneud penderfyniadau.

10 Mae'r Protocol hefyd yn amlinellu'r berthynas rhwng y Cabinet a'r Pwyllgorau Craffu a sut y gall pwyllgorau craffu alw'r Cabinet i gyfrif. Mae hyn yn cynnwys gallu pwyllgorau craffu i alw penderfyniad i mewn, i alw ar aelod o'r Cabinet i roi tystiolaeth ac i nodi meysydd o ddiddordeb ym mlaenraglen waith y Cabinet.

11 Mae'r Cyngor yn gwerthfawrogi rôl ei bwyllgorau craffu, yn enwedig yng nghyswllt ei drefniadau rheoli perfformiad. Un o amcanion protocol swyddogaethau a chyfrifoldebau Pwyllgorau Craffu a Chabinet y Cyngor yw 'creu diwylliant o alw'r Cabinet i gyfrif ar ran yr etholwyr, drwy fonitro effeithiolrwydd polisïau'r Cyngor a thrwy adolygu ei berfformiad wrth gyflenwi gwasanaethau yn rheolaidd, gyda'r bwriad o wella'r gwasanaethau.' Yn 2016, ailstrwythurodd y Cyngor ei bwyllgorau craffu fel rhan o'i waith cynnar mewn ymateb i Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015. Mae gwaith y pwyllgorau craffu wedi'i gysoni â chanlyniadau llesiant y Cyngor ac mae'r pwyllgorau craffu'n derbyn gwybodaeth am berfformiad sy'n berthnasol i un o ganlyniadau llesiant y Cyngor.

12 Mae pob pwyllgor craffu'n derbyn adroddiadau perfformiad chwarterol. Mae'r Cyngor wedi newid y ffordd y mae'n adrodd am berfformiad i'w bwyllgorau craffu yn ddiweddar gan wneud y wybodaeth yn fwy gweledol ac yn haws i ddeall cymhlethdod gweithgareddau'r Cyngor, sut y maent yn cyfrannu tuag at y

canlyniadau sydd yng nghynllun corfforaethol y Cyngor a'r nodau llesiant cenedlaethol ac er mwyn asesu'n briodol a yw'r canlyniadau'n cael eu cyflawni.

13 Er hyn, mae ein hadolygiad yn awgrymu bod lle i sicrhau bod rolau craffu'n cael eu cryfhau yn ymarferol, yn enwedig mewn cysylltiad â galw'r Cabinet i gyfrif. Gwelsom mai swyddogion, yn hytrach nag aelodau o'r Cabinet, sy'n mynd i bwyllgorau craffu fel arfer i gyflwyno adroddiadau ac ateb cwestiynau a chael eu galw i gyfrif. O ganlyniad, nid yw aelodau'r Cabinet yn cael eu galw i gyfrif fel mater o drefn gan Bwyllgorau Craffu'r Cyngor. Er enghraifft, byddem yn disgwyl i aelodau'r Cabinet gael eu galw i gyfrif pan fydd adroddiadau perfformiad yn cael eu hystyried gan bwyllgorau craffu.

14 Dadansoddwyd patrwm presenoldeb aelodau o'r Cabinet ym mhwyllgorau craffu'r Cyngor rhwng etholiad Mai 2017 a diwedd Chwefror 2018. Gwelsom fod presenoldeb aelodau o'r Cabinet yn amrywio ym mhob un o'r pum pwyllgor craffu. Yn achos un o'r pwyllgorau craffu, roedd aelod o'r Cabinet wedi bod yn bresennol ym mhob cyfarfod, ond roedd pwyllgor craffu arall heb weld Aelod o'r Cabinet yn bresennol mewn unrhyw gyfarfod yn ystod y flwyddyn.

15 Er mwyn cyflawni eu swyddogaeth yn effeithiol, mae angen i Bwyllgorau Craffu sicrhau eu bod yn gwahodd aelodau o'r Cabinet i'w cyfarfodydd yn rheolaidd ac yn eu galw i gyfrif yn briodol. Gallai **Canllawiau Cynulliad Cenedlaethol Cymru i Gynghorau Sir a Chynghorau Bwrdeistref Sirol yng Nghymru ar Drefniadau Gweithrediaeth a Threfniadau Amgen (2006) Rhif 5** (gweler Troednodyn 2) fod yn ddogfen gyfeiriol ddefnyddiol i'r Cyngor ei hystyried. Yn ôl y canllawiau hyn, "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 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. Pan fydd swyddogion yn ymddangos i ateb cwestiynau, dylai eu cyfraniad hwythau gael ei gyfyngu cyn belled â phosibl i gwestiynau ynghylch ffeithiau ac esboniadau ynghylch polisïau a phenderfyniadau ……" Mae'r Canllawiau hyn hefyd yn nodi bod swyddogaeth cynghorwyr sy'n trosolygu ac yn craffu yn cynnwys: "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."

16 Yn ychwanegol at hyn, yn ôl ein hadroddiad ar yr astudiaeth wella genedlaethol yn 2014, **Craffu Da? Cwestiwn Da!** (gweler Troednodyn 1), 'Nid yw pwyllgorau craffu yn debygol o ddwyn y weithrediaeth i gyfrif yn effeithiol os mai anaml y caiff aelodau'r Cabinet eu gwahodd i gyfarfodydd y pwyllgor craffu i ateb cwestiynau neu roi tystiolaeth'.

17 Er mwyn cael dealltwriaeth o'r amgylchedd y mae'r pwyllgorau craffu'n gweithio ynddo, buom hefyd yn edrych ar y cyfleoedd hyfforddi sydd ar gael i aelodau pwyllgorau craffu. Darparodd y Cyngor raglen ddatblygu aelodau gynhwysfawr gafodd ei dilyn gan nifer dda o'r aelodau yn dilyn yr etholiadau llywodraeth leol ym

Mai 2017. Cafodd y rhaglen dderbyniad da gan yr aelodau ac roedd yn ymdrin â phynciau megis gofyn cwestiynau, Rheolaeth y Trysorlys a sgiliau cadeirio pwyllgorau craffu.

18 Roedd y rhaglen hyfforddi hefyd yn cynnwys sesiynau ar Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol. Roedd y rhan fwyaf o'r aelodau y buom yn siarad â hwy fel rhan o'r adolygiad hwn yn teimlo eu bod mewn sefyllfa dda i ystyried goblygiadau'r Ddeddf yn eu swyddogaeth graffu. Er hyn, byddai'r rhan fwyaf o'r aelodau hefyd yn croesawu rhagor o hyfforddiant yn ymwneud â chraffu ar gyllidebau. Mae lle hefyd i'r Cyngor ystyried pa sgiliau a gwybodaeth sydd eu hangen ar aelodau'r pwyllgorau craffu er mwyn ymateb i heriau'r presennol a'r dyfodol, megis pwysau parhaus ar gyllid cyhoeddus a'r potensial ar gyfer mwy o weithio ar y cyd â phartneriaid, ac i ddarparu hyfforddiant priodol. Bydd hyn yn bwysig iawn gan fod rhaglen Ail-lunio Gwasanaethau'r Cyngor yn parhau i ymdrin â rhagor o agweddau trawsnewidiol. Mater i'r Cyngor yw penderfynu ar gynnwys rhaglenni hyfforddiant. Er hyn, mae cyfle i'r Cyngor ystyried a fyddai rhagor o hyfforddiant mewn meysydd fel arfarnu opsiynau, dadansoddiadau ariannol, craffu ar drefniadau rhanbarthol, cydweithredol a masnachol, ac ennyn diddordeb aelodau wardiau a rhanddeiliaid mewn gwaith craffu yn galluogi cynghorwyr i fod mewn sefyllfa well i gyflawni heriau'r presennol a'r dyfodol.

19 Fel rhan o'n hadolygiad, buom yn ystyried y gefnogaeth sydd ar gael i aelodau o bwyllgorau craffu. Gwelsom fod aelodau'r pwyllgorau craffu'n gwerthfawrogi'r gefnogaeth sy'n cael ei rhoi gan swyddogion Gwasanaethau Democrataidd y Cyngor. Mae'r gefnogaeth hon yn tueddu i gynnwys trefnu cyfarfodydd, paratoi adroddiadau a gwneud ymchwil. Er hyn, mae un swydd wedi bod yn wag ers tipyn o amser yn y Gwasanaethau Democrataidd, er ei bod wedi cael ei llenwi yn ddiweddar, ac roedd hynny'n golygu bod llai o adnoddau ar gael. Roedd ein hadroddiad **Asesu Corfforaethol** a gyhoeddwyd yn Awst 2016[3] yn nodi bod "adnoddau swyddogion craffu wedi cyfyngu ar nifer yr adolygiadau craffu 'gorchwyl a gorffen' yn ystod y blynyddoedd diwethaf." Mae hyn yn wir o hyd. Yn ystod ein hadolygiad diweddaraf, dywedodd rhai o'r aelodau y byddent yn hoffi cynnal rhagor o grwpiau gorchwyl a gorffen ond bod prinder adnoddau swyddogion craffu yn eu hatal rhag gwneud hynny. Â llai o adnoddau, ac o ganlyniad i heriau'r presennol a'r dyfodol, dylai'r Cyngor ystyried pa fath o gefnogaeth sydd ei hangen ar gyfer ei weithgareddau craffu er mwyn gwneud y gorau o'r gefnogaeth hon. Mae hyn yn gysylltiedig â'r pwynt rydym yn ei wneud ym mharagraffau 25 a 33 yn yr adroddiad hwn, sy'n herio'r Cyngor i ystyried ffyrdd gwahanol a mwy arloesol o gyflawni gweithgareddau craffu.

20 Fel rhan o'n hadolygiad, buom hefyd yn ystyried sut mae cynghorau yn dechrau ymgymryd â'r gwaith o graffu ar Fyrddau Gwasanaethau Cyhoeddus. Pwyllgor Craffu ar Berfformiad ac Adnoddau Corfforaethol y Cyngor sy'n bennaf gyfrifol am graffu ar y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus ac mae wedi gwneud rhywfaint o

[3] Cyngor Bro Morgannwg: Adroddiad Asesu Corfforaethol 2016

waith craffu cynnar ar y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus. Mae'r Cyngor yn gobeithio y bydd y pedwar pwyllgor craffu arall yn dod yn rhan o'r broses o graffu ar y Byrddau Gwasanaethau Cyhoeddus gan ddibynnu ar y pwnc.

Mae cyfarfodydd y pwyllgorau craffu yn cael eu gweithredu'n dda ar y cyfan, ond gellid gwella'r dulliau craffu sy'n cael eu defnyddio a sicrhau eu bod yn canolbwyntio ar feysydd penodol er mwyn gwneud defnydd mwy effeithiol o adnoddau

21 Roedd cyfarfodydd y pwyllgorau craffu a arsylwyd gennym yn drefnus ac yn broffesiynol. Roedd yr awyrgylch yn adeiladol ac roedd y cyfarfodydd yn cael eu cadeirio'n effeithiol ar y cyfan.

22 Mae'r Cyngor yn cydnabod bod angen iddo wneud mwy i'w gwneud hi'n haws i'r cyhoedd gymryd rhan yn ei weithgareddau craffu, ac mae wedi cyhoeddi **Craffu – Canllaw cyfranogi i'r cyhoedd**[4]. Mae'r ffaith fod y Cyngor wedi ymgysylltu ag aelodau o'r cyhoedd ynglŷn â materion sydd o bwys penodol yn lleol, er enghraifft ffordd osgoi Dinas Powys a'r materion yn ymwneud â gwastraff biomas, yn gadarnhaol. Er hyn, cafodd cyfranogiad y cyhoedd yng ngwaith y pwyllgorau craffu ei ddisgrifio i ni gan rai o'r aelodau fel 'amrywiol i isel'. Gallai'r pwyllgorau craffu fod yn fwy arloesol o ran y ffordd y maent yn ennyn diddordeb y cyhoedd yn eu gwaith. Gallai hyn, er enghraifft, gynnwys canfod pa bryderon sydd gan y cyhoedd fel rhan annatod o'r ffordd y mae pwyllgorau craffu'n cynllunio eu gwaith.

23 Fel rhan o'n hadolygiad, edrychasom hefyd ar raglenni gwaith y pwyllgorau craffu a'r eitemau amrywiol a oedd yn cael eu hystyried gan bwyllgorau craffu'r Cyngor. Yn ein hadroddiad ar yr astudiaeth genedlaethol o lywodraeth leol, **Craffu Da? Cwestiwn Da!** (gweler Troednodyn 1), a gyhoeddwyd ym Mai 2014 argymhellwyd y dylai cynghorau ddatblygu 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.

24 Mae staff cefnogi craffu'r Cyngor yn datblygu blaenraglenni gwaith y pwyllgorau craffu gyda Chadeiryddion y Pwyllgorau Craffu, yr Is-gadeiryddion, swyddogion a Chyfarwyddwyr perthnasol.

25 Mae Protocol Swyddogaethau a Chyfrifoldebau Pwyllgorau Craffu a Chabinet y Cyngor yn nodi bod 'craffu yn fwy effeithiol pan mae'n canolbwyntio ar nifer fach o bynciau a blaenoriaethau manwl. Wrth ystyried eitemau sydd ar yr agenda, dylai

[4] Cyngor Bro Morgannwg, Craffu: Canllaw Cyfranogi i'r Cyhoedd

Pwyllgorau Craffu roi sylw i werth ac effaith debygol unrhyw adroddiad neu adolygiad. Bydd angen sicrhau cydbwysedd rhwng gwerth tebygol adroddiad neu adolygiad a'r amser a'r adnoddau sy'n ofynnol er mwyn cyflawni'r gwaith.' Gwelsom fod Pwyllgorau Craffu at ei gilydd yn ystyried eitemau amrywiol ar yr agenda, gan gynnwys craffu cyn gwneud penderfyniad ac ar ôl gwneud penderfyniad, ond mae lle o hyd i'r Cyngor wella trefniadau blaenoriaethu blaenraglenni gwaith y pwyllgorau craffu a sicrhau eu bod yn canolbwyntio ar feysydd penodol. Er enghraifft, mae rhai eitemau agenda yn cael eu disgrifio yn yr adroddiadau eu hunain fel eitemau i'w nodi gan y pwyllgorau craffu, ac nid oes pwyslais ar ganlyniad. Yn unol â'r argymhelliad a wnaethpwyd yn adroddiad **Craffu Da? Cwestiwn Da!** (gweler Troednodyn 1) ym Mai 2014, mae angen i'r Cyngor sicrhau bod eitemau'n canolbwyntio mwy ar ganlyniadau a sicrhau y defnyddir y dull craffu mwyaf addas ar gyfer y maes pwnc a'r canlyniad dymunol. Ni welsom lawer o dystiolaeth bod pwyllgorau craffu yn meddwl am y dull craffu gorau cyn ystyried pynciau.

26 O ganlyniad, mae angen i aelodau o Bwyllgorau Craffu gael mwy o berchnogaeth dros flaenraglenni gwaith ac agendâu'r pwyllgorau craffu er mwyn sicrhau eu bod yn canolbwyntio ar y meysydd hynny lle gallant ychwanegu'r gwerth mwyaf. Mae rhai cynghorau eraill wedi cyfyngu ar nifer yr eitemau agenda sy'n cael eu hystyried gan eu pwyllgorau craffu neu'n ystyried un pwnc ym mhob cyfarfod er mwyn iddynt allu ystyried yr eitemau hynny mewn mwy o fanylder. Gallai cyfyngu ar nifer yr eitemau hefyd alluogi swyddogaeth graffu'r Cyngor i ystyried ystod ehangach o safbwyntiau a thystiolaeth mewn perthynas â phob pwnc.

27 Yn ein hadroddiad **Llywodraethu Da wrth Benderfynu ar Newidiadau Sylweddol i Wasanaethau** a gyhoeddwyd yng Ngorffennaf 2017[5], gwnaethom gynnig ar gyfer gwella a oedd yn nodi y dylai'r Cyngor gynnwys rhagor o wybodaeth ym mlaenraglenni gwaith y Cabinet a'r Pwyllgorau Craffu am fanylion a diben eitemau sydd ar ddod (gan gynnwys, ond nid yn gyfyngedig i, gynigion i newid gwasanaethau) i wella tryloywder trefniadau a chyfleoedd i randdeiliaid fod yn rhan o wneud penderfyniadau. Mae'r Cyngor yn cyhoeddi rhaglenni gwaith ei bwyllgorau craffu ar ei wefan ac mae'r blaenraglenni gwaith hyn yn nodi pa eitemau sydd hefyd yn rhan o flaenraglen waith y Cabinet. Yn yr un modd, mae blaenraglen waith y Cabinet yn nodi a yw eitem wedi bod drwy broses graffu ai peidio. Er hyn, gwelsom hefyd nad oes digon o fanylder yn y blaenraglenni gwaith o hyd. Er enghraifft, nid yw'r rhaglenni gwaith yn nodi'r sail resymegol ar gyfer eitemau na sut y bydd y cyngor yn craffu ar yr eitem. Nid yw hyn yn ei gwneud hi'n haws i'r cyhoedd ymwneud â'r broses. Nid yw'r Cyngor felly wedi rhoi sylw llawn eto i'n cynnig ar gyfer gwella a oedd yn yr adroddiad a gyhoeddwyd gennym yng Ngorffennaf 2017.

[5] Cyngor Bro Morgannwg: Llywodraethu Da wrth Benderfynu ar Newidiadau Sylweddol i Wasanaethau, Gorffennaf 2017

28 Rydym hefyd yn ymwybodol o enghreifftiau yn ddiweddar lle na chafodd aelodau o bwyllgorau craffu gyfle i roi'r broses graffu ar waith cyn gwneud penderfyniad ynglŷn â rhai eitemau, er enghraifft Strategaeth Creu Incwm a Chyfleoedd Masnachol 2017-20 ac eitem am gaffael gwaith adnewyddu ar gyfer asedau'r Cyngor. Cafodd yr eitemau hyn eu galw i mewn yn ddiweddarach yn dilyn gwaith craffu. Efallai fod angen i'r Cyngor ystyried a oes angen gwella'r ddeialog rhwng y Cabinet a'r pwyllgorau craffu er mwyn galluogi pwyllgorau i gyfrannu tuag at brosesau gwneud penderfyniadau mewn modd mwy amserol.

Mae'r Cyngor yn monitro ac yn adrodd am waith ei swyddogaeth graffu, ond nid yw'r gwerthusiad yn canolbwyntio'n llwyr ar yr effaith a'r gwerth y gall ei ychwanegu

29 Yn ein hadroddiad ar yr astudiaeth o lywodraeth leol, **Craffu Da? Cwestiwn Da!** (gweler Troednodyn 1), a gyhoeddwyd ym Mai 2014, argymellasom 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.

30 Mae pwyllgorau craffu'r Cyngor yn cyflwyno adroddiad blynyddol i'r Cyngor llawn sy'n crynhoi gwaith y pwyllgorau craffu yn ystod y flwyddyn. Cyflwynwyd adroddiad blynyddol Pwyllgorau Craffu 2016-17[6] i'r Cyngor ym Medi 2017. Mae'r adroddiad blynyddol yn disgrifio rhai o'r canlyniadau sy'n deillio o weithgareddau craffu, megis dylanwad y swyddogaeth graffu ar newidiadau i wasanaethau fel y gwasanaeth pryd ar glud, atebolrwydd parhaus ysgolion sy'n tanberfformio a rôl craffu yn y broses o wneud penderfyniad ynglŷn â'r bwriad i gau cyfleuster gofal seibiant Rhoose Road. Er hyn, mae'r adroddiad at ei gilydd yn disgrifio gweithgareddau pwyllgorau craffu yn hytrach na gwerthuso effaith eu gweithgareddau.

31 Yn ogystal ag adroddiad blynyddol y pwyllgorau craffu, mae pob pwyllgor craffu'n derbyn adroddiad chwarterol yn amlinellu'r cynnydd â'r argymhellion a'r ceisiadau sydd wedi cael eu gwneud o'r blaen. Mae hwn yn fecanwaith defnyddiol y gallai'r swyddogaeth graffu ei defnyddio fel sail i'w hadroddiad blynyddol ac er mwyn gwerthuso effaith ei gweithgareddau craffu yn well.

32 Yn ystod ein hadolygiad, cyfeiriodd yr aelodau a'r swyddogion at rai enghreifftiau lle mae'r swyddogaeth graffu wedi cael effaith gadarnhaol ac wedi ychwanegu gwerth at drefniadau'r Cyngor. Roedd yr enghreifftiau a roddwyd yn cynnwys ffordd osgoi Dinas Powys a materion yn ymwneud â datblygiadau Biomas. Er hyn, roedd yr enghreifftiau'n brin.

33 Fel llawer o gynghorau eraill yng Nghymru, mae'r rhan fwyaf o'r gweithgareddau craffu'n digwydd mewn cyfarfodydd pwyllgor ffurfiol lle mae adroddiadau swyddogion yn cael eu hystyried. Nid yw canlyniad y broses o drafod eitemau

[6] Cyngor Bro Morgannwg, Adroddiad Blynyddol y Pwyllgorau Craffu 2016/17

agenda yn y cyfarfodydd pwyllgor hyn bob amser yn amlwg, ac weithiau nid yw'r gweithgareddau craffu'n arwain at ganlyniad amlwg. Yn gysylltiedig â'n pwynt ym mharagraff 25 uchod, mae lle i'r Cyngor ystyried y dulliau craffu a ddefnyddir a sicrhau bod gwaith y swyddogaeth graffu'n canolbwyntio ar yr eitemau y gall ddylanwadu arnynt a chael yr effaith fwyaf arnynt. Er enghraifft, mae'r Pwyllgor Craffu ar yr Amgylchedd ac Adfywio yn derbyn diweddariadau gorfodi parcio sifil yn rheolaidd, ond mae'r graddau y gall aelodau o'r pwyllgor craffu ddylanwadu ar y mater hwn yn gyfyngedig. Mae'r Pwyllgor Craffu ar Gartrefi a Chymunedau Diogel hefyd wedi derbyn cyflwyniadau gan Housing Solutions a Gwasanaethau Llamau ond nid yw'n glir beth oedd rôl y broses graffu wrth dderbyn y rhain.

34 Mae Cynllun Corfforaethol y Cyngor yn nodi: 'Rydyn ni'n cydnabod bod angen i ni barhau i wrando ar farn ein dinasyddion a'n partneriaid, ac i groesawu arloesi er mwyn cynnal gwasanaethau prif flaenoriaeth lleol a chyfleu ein gweledigaeth'. Er mwyn gwneud hyn, mae gan y Cyngor raglen drawsnewidiol (Ail-lunio Gwasanaethau) ac fel rhan o hyn mae'n edrych ar ffyrdd o wella ei atebion digidol a chyfleoedd i greu incwm. Yn y cyd-destun hwn, gallai'r swyddogaeth graffu chwarae rôl fwy defnyddiol a chael mwy o argraff drwy helpu i yrru agenda drawsnewid y Cyngor yn ei blaen.

35 Canfu adroddiad y Gymdeithas Rhagoriaeth mewn Gwasanaethau Cyhoeddus (APSE) a gyhoeddwyd yn 2017, **Accountability and Scrutiny – The issues for local government in a changing political environment**[7], mai un o'r prif rwystrau oedd yn atal gweithgareddau craffu rhag ychwanegu gwerth oedd diffyg creadigrwydd. Er bod y Cyngor wedi newid ei drefniadau craffu, mae gweithgareddau craffu yn dal i ddigwydd i raddau helaeth drwy gyfarfodydd pwyllgor ffurfiol. Byddai'n fuddiol i'r Cyngor edrych ar ffyrdd gwahanol a mwy creadigol o gyflawni gweithgareddau craffu er mwyn gwneud y defnydd mwyaf effeithiol o'r adnoddau sydd ar gael.

[7] Cymdeithas Rhagoriaeth mewn Gwasanaethau Cyhoeddus (APSE), Accountability and Scrutiny – The issues for local government in a changing political environment

Atodiad 1

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

Arddangosyn 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'**	**Amgylchedd** i) Mae swyddogaeth werthfawr sydd wedi'i diffinio'n glir i graffu yn nhrefniadau gwella'r cyngor. ii) Mae'r swyddogaeth graffu yn cael cefnogaeth swyddogion pwrpasol sy'n gallu ymgymryd â gwaith ymchwil annibynnol yn effeithiol a rhoi hyfforddiant, cyngor a gwasanaeth dadansoddi o ansawdd uchel i aelodau'r pwyllgor Craffu. **Ymarfer** iii) Mae ymchwiliadau Trosolwg a Chraffu yn anwleidyddol gyda methodoleg gadarn sy'n ymgorffori amrywiaeth eang o safbwyntiau a thystiolaeth. **Effaith** iv) Mae'r swyddogaeth trosolwg a chraffu yn herio darparwyr gwasanaethau a'r rheini sy'n gwneud penderfyniadau yn rheolaidd ar sail tystiolaeth. v) Mae'r swyddogaeth graffu yn darparu atebion ymarferol sydd wedi'u hategu â thystiolaeth gadarn i broblemau cydnabyddedig.

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'**	**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 y ddarpariaeth o wasanaethau cyhoeddus yn awr ac yn y dyfodol.	**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 Archwilydd Cyffredinol Cymru ‘Craffu Da? Cwestiwn Da!’ (Mai 2014)

Arddangosyn 3: argymhellion o Astudiaeth Wella Craffu, **Craffu Da? Cwestiwn Da!**

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, AGGCC, Estyn
A5	Sicrhau bod cyrff adolygu allanol yn ystyried rhaglenni gwaith craffu ac allbynnau gweithgareddau craffu, lle y bo'n briodol, wrth gynllunio a chyflawni eu gwaith.	Staff Swyddfa Archwilio Cymru, AGGCC, Estyn

Argymhelliad		Partneriaid Cyfrifol
A6	Sicrhau y caiff effaith craffu ei gwerthuso'n briodol ac y gweithredir arni er mwyn gwella effeithiolrwydd y swyddogaeth; gan gynnwys gwneud gwaith dilynol ar gamau gweithredu arfaethedig ac archwilio canlyniadau.	Cynghorau, Llywodraeth Cymru, Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru
A7	Cynnal hunanwerthusiadau rheolaidd o drefniadau craffu gan ddefnyddio 'canlyniadau a nodweddion trefniadau trosolwg a chraffu effeithiol i lywodraeth leol' a ddatblygwyd gan Rwydwaith Swyddogion Craffu Cymru.	Cynghorau
A8	Rhoi cynlluniau gweithredu ar gyfer gwella craffu ar waith yn seiliedig ar astudiaeth wella Swyddfa Archwilio Cymru.	Cynghorau
A9	Mabwysiadu 10 Egwyddor Cyfranogaeth Cymru ar gyfer Ymgysylltu â'r Cyhoedd wrth wella'r ffordd y mae'r swyddogaeth graffu yn ymgysylltu â'r cyhoedd a rhanddeiliaid.	Cynghorau

Wales Audit Office
24 Cathedral Road
Cardiff CF11 9LJ

Tel: 029 2032 0500
Fax: 029 2032 0600
Textphone.: 029 2032 0660

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