Archwilydd Cyffredinol Cymru
Auditor General for Wales

WALES AUDIT OFFICE
SWYDDFA ARCHWILIO CYMRU

Adolygiad o Effeithiolrwydd Trefniadau Craffu

Cyngor Gwynedd

Blwyddyn archwilio: 2015-16

Cyhoeddwyd: Tachwedd 2015

Cyfeirnod y ddogfen: 493A2015

Statws yr adroddiad

Paratowyd y ddogfen hon fel 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 parti perthnasol. Dylid anfon unrhyw ymholiadau ynglŷn â datgelu neu ailddefnyddio'r ddogfen hon i Swyddfa Archwilio Cymru ar swyddog.gwybodaeth@archwilio.cymru.

Aelodau'r tîm a wnaeth y gwaith hwn oedd Fflur Jones a Nigel Griffiths.

Cynnwys

Adroddiad cryno

Crynodeb 4

Cynigion ar gyfer gwella 5

Er bod y Cyngor yn ddiweddar wedi gweithredu rhai gwelliannau i'r broses graffu, mae'n aneffeithiol o hyd mewn nifer o feysydd allweddol ac nid yw'n cyflawni'n llwyr y tri amcan gwella yn y Strategaeth Craffu 6

Ceir diffyg cyd-ddealltwriaeth a chydnabyddiaeth o ddiben, gwerth a chyfrifoldebau'r broses graffu 7

Ceir nifer o wendidau yn y trefniadau craffu ynghyd â bylchau yn sgiliau aelodau pwyllgorau 8

Ni cheir ymwybyddiaeth ddigonol o effaith craffu ac mae hynny'n peryglu tanseilio ei ddiben, sef cyfrannu at wella'r gwasanaethau y mae'r Cyngor yn eu darparu i bobl Gwynedd 12

Adroddiad cryno

1. Mae i graffu rôl allweddol i hyrwyddo gwelliannau, effeithlonrwydd a chydweithio ar draws gwasanaethau cyhoeddus a dwyn i gyfrif y rheini sy'n gyfrifol am ddarparu gwasanaethau. Mae rôl craffu yn gynyddol bwysig ar yr adeg hon pan fo gwasanaethau cyhoeddus yn ymateb i her y cyfyngiadau ariannol, gan ymdrechu'n barhaus ar yr un pryd i geisio gwella mewn ymateb i ddisgwyliadau cynyddol y cyhoedd. Mae Mesur Llywodraeth Leol (Cymru) 2011 wedi cyflwyno nifer o newidiadau i'r ffordd yr arferai craffu weithredu mewn llywodraeth leol, gan gynnwys y gofyniad newydd i roi ystyriaeth i farn y cyhoedd ar ddarparu a chyflenwi gwasanaethau.
2. Rhwng 2013 ac 2014, cynhaliodd Swyddfa Archwilio Cymru astudiaeth gwella genedlaethol o effeithiolrwydd trefniadau craffu ar draws llywodraeth leol yng Nghymru o'r enw **Craffu Da? Cwestiwn Da!** Nododd yr astudiaeth nifer o fanteision sylweddol a geir o graffu effeithiol ar lefel llywodraeth leol, gan gynnwys:
   - gwella'r sylfaen dystiolaeth ar gyfer penderfyniadau gan gynnwys penderfyniadau am ddyrannu adnoddau;
   - sicrhau bod penderfyniadau yn dryloyw ac yn unol ag anghenion y gymuned leol;
   - cyfrannu at ddatblygu polisïau;
   - cynnal adolygiadau penodol; a
   - monitro perfformiad.
3. Daeth yr astudiaeth hefyd i'r casgliad bod 'craffu llywodraeth leol yng Nghymru yn gwella ond mae angen i gynghorau wneud mwy i ddatblygu trefniadau craffu trylwyr cyson i gynyddu atebolrwydd cyhoeddus wrth wneud penderfyniadau'.
4. Ceir tri phwyllgor craffu yng Nghyngor Gwynedd (y Cyngor): Corfforaethol, Cymunedau a Gwasanaethau. Mae'r pwyllgorau'n gweithredu dan Strategaeth Craffu'r Cyngor, 'Craffu er mwyn Gwella 2014-2017'. Mae'r strategaeth yn nodi tri amcan gwella i'r pwyllgorau craffu eu cyflawni: 'gwell gwasanaethau', 'gwell penderfyniadau' a 'gwell ymgysylltu'.
5. Ceisiodd ein hadolygiad ateb y cwestiwn: A yw'r prosesau craffu yng Nghyngor Gwynedd yn effeithiol a chadarn, ac a ydynt yn cyflawni'r tri amcan gwella yn y Strategaeth Craffu? Roedd ein gwaith yn cynnwys arsylwi cyfarfodydd pwyllgor; rhag-gyfarfodydd a gweithdai blaenraglenni gwaith; cyfweliadau gydag uwch swyddogion ac aelodau; ynghyd ag adolygu dogfennau a ddarparwyd gan y Cyngor. Daethom i'r casgliad: **Er bod y Cyngor yn ddiweddar wedi gweithredu rhai gwelliannau i'r broses graffu, mae'n aneffeithiol o hyd mewn nifer o feysydd allweddol ac nid yw'n cyflawni'n llwyr y tri amcan gwella yn y Strategaeth Craffu.**

6. Deuthum i'r casgliad hwn oherwydd:
   - y ceir diffyg cyd-ddealltwriaeth a chydnabyddiaeth o ddiben, gwerth a chyfrifoldebau'r broses graffu;
   - y ceir nifer o wendidau yn y trefniadau craffu ynghyd â bylchau yn sgiliau aelodau pwyllgorau; a
   - ni cheir ymwybyddiaeth ddigonol o effaith craffu ac mae hynny'n peryglu tanseilio ei ddiben, sef cyfrannu at wella'r gwasanaethau y mae'r Cyngor yn eu darparu i bobl Gwynedd.
7. Mae ein cynigion ar gyfer gwella i'w gweld isod. Dylai'r Cyngor baratoi cynllun gweithredu i ddangos sut, gan bwy ac erbyn pryd y caiff ein cynigion ar gyfer gwella eu gweithredu.

Cynigion ar gyfer gwella

P1	Galluogi mwy o graffu cyn gwneud penderfyniadau drwy sicrhau bod cyfarfodydd y pwyllgorau craffu'n cyd-redeg yn agosach â chyfarfodydd y Cabinet.
P2	Llunio rhaglen waith fanylach ar gyfer y Cabinet a sicrhau ei bod ar gael ar gyfer rhag-gyfarfodydd y pwyllgorau craffu.
P3	Defnyddio meini prawf dethol blaenraglenni gwaith y pwyllgorau craffu'n gyson.
P4	Llunio cynlluniau adnoddau i nodi'r mewnbwn sy'n ofynnol gan swyddogion ac aelodau i gefnogi/cynnal rhaglenni craffu a gwaith ymchwilio'r pwyllgorau craffu.
P5	Gwella ansawdd, cysondeb ac amseroldeb adroddiadau/gwybodaeth a ddarperir i bwyllgorau craffu.
P6	Darparu adborth i'r pwyllgorau craffu am yr holl argymhellion a wneir i'r Cabinet – pa un a gawsant eu gweithredu ai peidio.
P7	Cynnwys asesiad yn yr Adroddiad Blynyddol Trosolwg a Chraffu o sut mae gwaith y pwyllgorau craffu wedi cyflawni'r amcanion yn y Strategaeth Craffu ac wedi helpu i wella gwasanaethau'r Cyngor.
P8	Sicrhau bod holl argymhellion a/neu gynigion ar gyfer gwella'r cyrff rheoleiddio yn cael eu hadrodd wrth y pwyllgor craffu priodol, a bod y pwyllgor yn eu monitro.
P9	Gweithredu rhaglen hyfforddi a datblygu newydd i aelodau'r pwyllgorau craffu.

Er bod y Cyngor yn ddiweddar wedi gweithredu rhai gwelliannau i'r broses graffu, mae'n aneffeithiol o hyd mewn nifer o feysydd allweddol ac nid yw'n cyflawni'n llwyr y tri amcan gwella yn y Strategaeth Craffu

8. Mae gan bwyllgorau craffu'r Cyngor y cyfrifoldebau canlynol:

- Pwyllgor Craffu Gwasanaethau – yn craffu ar feysydd gan gynnwys addysg a gofal cymdeithasol sydd, gyda'i gilydd, i gyfrif am dros 80 y cant o wariant y Cyngor;
- Pwyllgor Craffu Cymunedau – yn craffu ar feysydd sy'n cael effaith ar les cymunedau ar draws Gwynedd gan gynnwys yr economi ac adfywio, tai a gwastraff; a'r
- Pwyllgor Craffu Corfforaethol – yn craffu ar feysydd megis Cynllun Strategol y Cyngor, gwaith partneriaethau ac ymgysylltu â'r cyhoedd.

9. Mae gan bob pwyllgor craffu 18 o aelodau ac maent yn cynnal pum cyfarfod llawn bob blwyddyn. Mae'r cyfarfodydd fel arfer yn para rhwng dwy a thair awr. Mae rhag-gyfarfodydd craffu wedi'u trefnu i gael eu cynnal pedair i bum wythnos cyn cyfarfodydd pwyllgor ffurfiol. Caiff gweithdai blaenraglenni gwaith blynyddol eu cynnal hefyd er mwyn cytuno ar y materion i graffu arnynt a dewis pynciau i weithgorau gynnal ymchwiliadau manwl iddynt.

10. Mae Strategaeth Craffu'r Cyngor yn nodi tri amcan gwella:

- gwell gwasanaethau – atebolrwydd democrataidd sy'n ysgogi gwelliannau mewn gwasanaethau cyhoeddus;
- gwell penderfyniadau – proses gwneud penderfyniadau ddemocrataidd sy'n atebol, yn gynhwysol ac yn gadarn; a
- gwell ymgysylltu – mae'r cyhoedd yn rhan o drafodaeth ddemocrataidd am y ddarpariaeth gwasanaethau cyhoeddus nawr ac i'r dyfodol.

11. Diben cyffredinol y tri amcan yw cefnogi gweledigaeth y Cyngor o 'Gyngor a gaiff ei gydnabod am ddal ei hunan ac eraill i gyfrif gan leihau dibyniaeth ac ymyrraeth gan reoleiddwyr'. Rhaid i broses graffu'r Cyngor fod yn gwbl effeithiol ym mhob maes y mae'n gweithredu ynddo os yw'r amcanion am gael eu cyflawni'n llwyddiannus. Nid yw hyn yn wir ar hyn o bryd.

Ceir diffyg cyd-ddealltwriaeth a chydnabyddiaeth o ddiben, gwerth a chyfrifoldebau'r broses graffu

12. Mae dryswch a sgeptigaeth gyffredinol i'w gweld ymysg swyddogion ac aelodau ynglŷn â rôl a gwerth craffu yn y Cyngor – gyda llawer o hyn yn deillio o'r newidiadau yn niferoedd a chyfrifoldebau'r pwyllgorau craffu a gyflwynwyd yn 2012. Er cafodd y newidiadau hyn eu cynllunio a'u implementeiddio'n dda, nid ydynt, ar y cyfan, wedi arwain at y gwelliannau disgwyliedig yn y broses graffu

13. Mae'r diffyg hyder sydd wedi deillio o hynny wedi creu rhwystrau rhag effeithiolrwydd i rai meysydd craffu allweddol ac, felly, gallu'r broses graffu i gefnogi gwelliant ym mhrosesau gwneud penderfyniadau'r Cyngor ac ansawdd ei wasanaethau. Mae aelodau'r pwyllgorau craffu y gwnaethom siarad â nhw'n teimlo bod yr ymdrechion i ail-ddiffinio ac egluro rolau'r Cabinet a'r pwyllgorau craffu yn dilyn newidiadau 2012 yn golygu bod y gwaith craffu wedi cael ei roi o'r neilltu a'i ynysu oddi wrth nifer o feysydd pwysig gan gynnwys datblygu polisïau ynghyd â'r her a'r broses o fonitro perfformiad gwasanaethau.

14. Mae'r aelodau hefyd yn teimlo na cheir digon o gysylltiad rheolaidd gydag aelodau'r Cabinet ac uwch reolwyr. Ar hyn o bryd, mae Cadeiryddion ac is-gadeiryddion y pwyllgorau craffu yn cwrdd â'r Cabinet bob chwe mis. Yn ddiweddar, mae swyddogion craffu wedi cymryd camau i annog aelodau'r Cabinet i gyfrannu mwy at ddewis eitemau ar gyfer blaenraglenni gwaith y pwyllgorau craffu. Nid yw'r aelodau y siaradom gyda nhw yn teimlo bod hyn yn ddigonol i sicrhau y gallant nodi a herio materion yn annibynnol pan godant.

15. Gwnaed ymdrechion hefyd i sicrhau cysylltiadau amlach rhwng uwch swyddogion, aelodau'r Cabinet a'r pwyllgorau craffu. Cynhelir cyfarfodydd anffurfiol yn awr rhwng aelodau'r Cabinet dros y Gwasanaethau Cymdeithasol, Cadeirydd ac Is-gadeirydd y Pwyllgor Craffu Gwasanaethau a'r Cyfarwyddwr Corfforaethol i drafod materion yr ymdrinnir â nhw'n fuan yn yr adran. Er gwaetha'r potensial, rhaid i'r cyfarfodydd hyn hwyluso proses graffu fwy rhagweithiol; ni chânt eu cynnal yn rheolaidd a chânt eu canslo ar fyr rybudd yn aml.

16. Mae aelodau'r Uwch Dîm Rheoli hefyd yn sgeptig dros ben ynglŷn â rôl bresennol y broses graffu a'i gwerth. Cyfeiriodd rhai at esiamplau o aelodau'n bod yn or-elyniaethus wrth graffu a chwestiynu ac, felly, yn bod yn wrthgynhyrchiol i'r nod a rennir o geisio gwelliant ar draws y Cyngor.

17. Mae'r diffyg hyder yn y broses graffu ymysg swyddogion ac aelodau, ynghyd â'r diffyg cydweithredu effeithiol rhwng y pwyllgorau craffu a'r penderfynwyr, yn cyfyngu ar rôl y broses graffu fel cyfaill beirniadol sy'n gallu helpu i nodi a hyrwyddo gwelliannau yn y Cyngor.

Ceir nifer o wendidau yn y trefniadau craffu ynghyd â bylchau yn sgiliau aelodau pwyllgorau

18. Fel rhan o'r adolygiad, fe wnaethom fynychu nifer o weithdai blaenraglenni gwaith, rhag-gyfarfodydd a chyfarfodydd ffurfiol y pwyllgorau craffu a hefyd archwilio dogfennau ymchwiliadau'r pwyllgorau craffu ynghyd â deunyddiau perthnasol eraill.

Mae pwyllgorau craffu yn defnyddio meini prawf cadarn i ddewis a blaenoriaethu eitemau ar gyfer eu blaenraglenni gwaith, ond ni chânt eu gweithredu'n gyson a cheir diffyg ystyriaeth o'r adnoddau sydd ar gael

19. Mae blaenraglenni gwaith y pwyllgorau craffu yn cynnwys eitemau o nifer o wahanol ffynonellau gan gynnwys Cynllun Strategol y Cyngor, ymchwiliadau blaenorol ac adroddiadau monitro blynyddol o feysydd allweddol. Mae blaenraglenni gwaith y pwyllgorau craffu ar gyfer 2015-16 hefyd yn cynnwys nifer o eitemau craffu cyn gwneud penderfyniadau a gyfeiriwyd gan aelodau'r Cabinet.

20. Ar ôl cyrchu a chydgasglu'r holl eitemau, mae pwyllgorau craffu yn pennu eu blaenraglenni gwaith gan ddefnyddio set o feini prawf pedwar cwestiwn ynglŷn ag:

- a yw'r eitem yn effeithio ar y rhan fwyaf o bobl Gwynedd, ynteu'r rheini sydd fwyaf agored i niwed;
- a allai craffu wneud gwahaniaeth i'r ffordd y mae'r Cyngor yn delio â'r eitem;
- a yw'n amserol ystyried yr eitem; ac
- a yw'r eitem yn un o flaenoriaethau'r Cyngor, ee yn rhan o'r Cynllun Strategol.

21. Mae Ysgol Fusnes Caerdydd wedi asesu bod y meini prawf yn arfer da. Gwelsom eu bod yn gweithio'n dda gyda dau o'r tri phwyllgor craffu gan eu bod yn annog aelodau i archwilio'r rhesymeg dros gynnwys eitemau yn y blaenraglenni gwaith a thrafod a chytuno ar eu blaenoriaethu. Fodd bynnag, nid yw hyn yn wir ar draws yr holl bwyllgorau craffu. Cynhaliodd y Pwyllgor Craffu Corfforaethol ymarfer arwynebol gan archwilio a thrafod ychydig iawn ar yr eitemau. O ganlyniad, ni ystyriodd y pwyllgor yn ddigon manwl gyfraniad posibl y broses graffu i bob un o'r eitemau dan sylw.

22. Ni nodir ac nid oes fawr o drafodaeth ynglŷn â'r adnoddau sy'n ofynnol i gyflawni blaenraglenni gwaith. Ni roddir digon o ystyriaeth i allu swyddogion i gynorthwyo a'r cyfyngiadau amser oherwydd na cheir ond pum cyfarfod pwyllgor llawn bob blwyddyn wrth bennu'r rhaglenni.

Ni chynhelir cyfarfodydd yn ddigon aml i alluogi aelodau i roi ystyriaeth ddigonol i eitemau pwysig ar yr agenda, yn enwedig yn y Pwyllgor Craffu Gwasanaethau, ac mae cyfraniad rhag-gyfarfodydd i effeithiolrwydd y broses graffu yn amrywiol

23. Mae'r nifer fechan o gyfarfodydd pwyllgorau craffu yn cyfyngu ar botensial y swyddogaeth graffu. Mae aelodau'r Pwyllgor Craffu Gwasanaethau y siaradom â nhw yn credu nad oes digon o amser ganddynt i ddarparu her effeithiol i ddatblygu polisïau a chyflenwi gwasanaethau a pherfformiad mewn meysydd sydd i gyfrif am oddeutu 80 y cant o wariant y Cyngor.

24. Yn ystod ein hadolygiad, gwelsom rhag-gyfarfod yn cael ei ddisodli gan weithdy blaenraglen waith ac un arall yn cael ei gynnal yn llawer hwyrach na tharged y cyngor o bedair i bum wythnos cyn y cyfarfodydd pwyllgor ffurfiol. Mae arfer da a nodir gan adroddiad Swyddfa Archwilio Cymru **Craffu Da? Cwestiwn Da!** yn dweud y gall rhag-gyfarfodydd sy'n cael eu cynnal mewn da bryd cyn cyfarfodydd pwyllgor ffurfiol alluogi'r pwyllgor craffu i drafod a chynllunio'u gweithgareddau sy'n sicrhau:

- bod diben pob eitem yn glir;
- y cytunir ar yr anghenion gwybodaeth a'r tystion gofynnol; a
- bod gan y pwyllgorau beirianwaith effeithiol i ddatblygu trywyddion ymholi.

25. Fe wnaethom hefyd arsylwi rhag-gyfarfod nad oedd iddo ffocws na chyfeiriad a lle ceisiai aelodau herio materion cyn y cyfarfod pwyllgor ffurfiol yn hytrach na chanfod unrhyw ofynion gwybodaeth pellach a phenderfynu ar drywyddion ymholi. Mae'r Cyngor yn cydnabod y gall anghysonderau o ran amserlennu a gweithredu rhai rhag-gyfarfodydd gael effaith negyddol ar ansawdd ac effaith y broses graffu.

Ceir diffyg ymgysylltu rhwng y Cabinet a phwyllgorau craffu

26. Er gwaethaf ymdrechion diweddar i annog aelodau'r Cabinet i ymgysylltu'n well â'r pwyllgorau craffu, erys bwlch a diffyg cydlynu rhwng agendâu a gwaith y Cabinet a'r pwyllgorau craffu. Mae diffyg manylder yn rhaglen waith y Cabinet yn ei gwneud yn anodd i bwyllgorau craffu nodi, ymlaen llaw, feysydd i ganolbwyntio arnynt. Yn ychwanegol, gan fod cyfarfodydd y Cabinet yn cael eu cynnal yn llawer amlach na rhai'r pwyllgorau craffu, prin yw'r cyfleoedd a gaiff pwyllgorau craffu i ddarparu mewnbwn a her i lawer o feysydd busnes y Cabinet.

27. Mae'r ymddieithrio dilynol rhwng gwaith y Cabinet a gwaith y pwyllgorau craffu yn atal y Cyngor rhag cyflawni'n llwyr yr amcan o sicrhau 'gwell penderfyniadau' drwy graffu effeithiol.

Ni chaiff argymhellion a chynigion cyrff rheoleiddio ar gyfer gwella eu cynnwys yn gyson yn y rhaglenni gwaith

28. Mae cyrff rheoleiddio allanol fel Swyddfa Archwilio Cymru, Estyn ac Arolygiaeth Gofal a Gwasanaethau Cymdeithasol Cymru (AGGCC) yn cyflwyno adroddiadau i'r Cyngor sy'n cynnwys argymhellion a/neu gynigion ar gyfer gwella mewn nifer o feysydd allweddol. Mae rhai adroddiadau yn benodol i'r Cyngor tra bod eraill yn adroddiadau cenedlaethol sy'n aml yn cynnwys enghreifftiau o arfer da mewn mannau eraill yng Nghymru.

29. Ni chaiff adroddiadau gan y cyrff rheoleiddio eu cynnwys yn gyson ym mlaenraglenni gwaith pwyllgorau craffu'r Cyngor. Yr arfer presennol yw bod y swyddogion cymorth craffu yn cyfeirio rhai o'r adroddiadau gan Estyn, AGGCC, a Swyddfa Archwilio Cymru i'r pwyllgor priodol i'w cynnwys yn eu rhaglenni. Gall hyn, fodd bynnag, arwain at fod eitemau pwysig, megis yr Adroddiad Gwella Blynyddol gan Swyddfa Archwilio Cymru, yn absennol o'r rhaglenni. Gwelsom hefyd, yn ystod y gweithdai blaenraglenni gwaith, ddiffyg brwdfrydedd a gwerthfawrogiad yn gyffredinol o'r gwerth y gall adroddiadau cyrff rheoleiddio eu hychwanegu at y broses graffu.

Mae ansawdd, manylder a chyflwyniad y wybodaeth a ddarperir i'r pwyllgorau craffu yn amrywiol

30. Mae'r rhan fwyaf o'r papurau a gyflwynir i'r pwyllgorau craffu o ansawdd rhesymol. Fodd bynnag, mae rhywfaint o'r wybodaeth a ddarperir yn cynnwys deunydd ystadegol cymhleth ac yn gwneud tybiaethau ynglŷn â lefel wybodaeth aelodau mewn maes gwasanaeth penodol. Mae rhai o'r papurau hefyd yn defnyddio acronymau heb unrhyw esboniad cysylltiedig.

31. Dywedodd nifer o aelodau wrthym am eu rhwystredigaeth ynglŷn ag anhawster defnyddio'r wybodaeth a gânt, ei hamseroldeb, ei chyfanrwydd a'i pherthnasedd. Mae Estyn ac AGGCC wedi mynegi pryderon tebyg yn dilyn eu hymweliadau â phwyllgorau craffu.

Mae'r bylchau yn sgiliau rhai o aelodau'r pwyllgorau craffu yn golygu bod ansawdd y cwestiynu yn ystod cyfarfodydd yn amrywio'n sylweddol ac yn arwain yn aml at ddiffyg ffocws wrth ddrafftio argymhellion

32. Mae rhai agweddau ar gyfarfodydd craffu, megis cyfraniadau swyddogion ac aelodau'r Cabinet, yn gweithio'n dda. Fodd bynnag, mae nifer o feysydd eraill yn llai effeithiol. Ymysg y meysydd gwannach y mae diffyg ffocws wrth gwestiynu a threiddio i ddwyn aelodau'r Cabinet i gyfrif, ynghyd â dealltwriaeth annigonol o faterion allweddol wrth lunio argymhellion a fwriedir i sicrhau gwelliannau cyraeddadwy a mesuradwy.

33. Mae Swyddogion cymorth craffu yn darparu i aelodau'r Cabinet a wahoddir i gyfarfodydd craffu friff clir sy'n rhoi manylion yr eitem dan sylw a pha wybodaeth y maent i'w darparu. Fel yr adroddwyd yn gynharach, mae hyn yn gweithio'n dda; mae cyfraniadau aelodau'r Cabinet a'r swyddogion yn adeiladol ac yn wybodus ar y cyfan. Arsylwom hefyd rai enghreifftiau o gwestiynu effeithiol a chadarn. Fodd bynnag, cafwyd hefyd nifer sylweddol o gwestiynau plwyfol nad oeddent yn dangos gwerthfawrogiad na dealltwriaeth o'r pwnc.

34. Mae datblygu trywyddion ymholi yn ystod y rhag-gyfarfodydd hefyd yn peri sialens, gyda rhai aelodau'n methu â chynnal persbectif ehangach ar faterion. Mewn llawer o achosion, mae aelodau yn defnyddio'r rhag-gyfarfod i herio'r eitemau ar yr agenda yn hytrach nag i lunio cwestiynau trylwyr a chadarn ar gyfer y cyfarfod ffurfiol dilynol.

35. Yn ogystal, arsylwom nifer o achosion yn ystod cyfarfodydd pwyllgorau craffu pan ofynnodd aelodau gwestiynau am achosion unigol a oedd yn berthnasol i'w wardiau eu hunain gan godi materion a oedd yn rhy benodol i swyddogion ac aelodau'r Cabinet allu eu hateb. Roedd diffyg cydlyniad a chyfeiriad i gwestiynau eraill, gan lesteirio cynnydd eitemau'r agenda tuag at lunio argymhellion clir, gwybodus a chadarn.

Mae ymchwiliadau craffu ar y cyfan, wedi'u creu'n dda ac yn gadarn ond mae eu cwmpas eang a'u diffyg adnoddau'n aml yn arwain at golli momentwm, oedi gyda'r adroddiadau terfynol ac yn achosi problemau o safbwynt ymgysylltu â'r cyhoedd

36. Mae pob pwyllgor craffu yn cynnal fel arfer rhwng dau a thri ymchwiliad y flwyddyn. Mae'r ymchwiliadau'n amrywio o ran maint a chwmpas, yn dibynnu ar yr eitem dan sylw.

37. Fe wnaethom archwilio dau ymchwiliad craffu fel rhan o'n hadolygiad – 'Ansawdd Addysg' ac 'O'r Ysbyty i'r Cartref'. Cyflwynwyd yr adroddiad ar yr ymchwiliad cyntaf o'r ddau yn 2013. Cwblhaodd yr olaf ei ail gam yn ddiweddar, a chyflwynwyd adroddiad i'r Pwyllgor Craffu Gwasanaethau ym mis Mehefin 2015.

38. Mae'r allbynnau o'r ddau ymchwiliad craffu o ansawdd da ar y cyfan. Mae adroddiadau wedi'u strwythuro'n dda ac yn gynhwysfawr, gan adlewyrchu ymrwymiad gan aelodau i wneud cyfraniad ystyrlon i'r materion dan sylw. Mae'r aelodau'n gefnogol yn gyffredinol i egwyddor ymchwiliadau fel ffordd iddynt gael effaith ar bolisïau a phrosesau gwneud penderfyniadau'r Cyngor.

39. Fodd bynnag, mynegodd rhai aelodau rwystredigaeth a siomedigaeth gyda faint o amser y gall ymchwiliadau gymryd o'r cwmpasu i'r adrodd. Er y bwriedir i ymchwiliadau gyflwyno adroddiad cyn pen chwe mis, mae rhai'n cymryd mwy o amser. O ganlyniad, gall y momentwm gael ei golli a gall adroddiadau ddyddio cyn iddynt gael eu cwblhau.

40. Yn ychwanegol at golli momentwm ac effaith, dywedodd aelodau wrthym fod cwmpas eang rhai ymchwiliadau yn ei gwneud yn anodd, os nad yn amhosibl, ymgysylltu â'r cyhoedd yn ystyrlon. Mae Strategaeth Ffordd Gwynedd a Strategaeth Craffu'r Cyngor yn hyrwyddo mwy o ymrwymiad i ymgysylltu â dinasyddion Gwynedd a chanolbwyntio arnynt. Fodd bynnag, nid yw ymchwiliadau'r pwyllgorau craffu yn ymgynghori'n ddigonol â'r cyhoedd i lywio eu hadroddiadau, gan ddibynnu'n hytrach ar brofiadau sampl gymharol fechan o ddinasyddion.

41. Er enghraifft, dim ond gyda 94 o blant ysgol a 27 o rieni ar draws y sir wnaeth yr ymchwiliad 'Ansawdd Addysg' ymgynghori, tra bod yr ymchwiliad 'O'r Ysbyty i'r Cartref' ond wedi cael barn 14 aelod o'r cyhoedd. O ystyried cwmpas mawr yr ymchwiliadau hyn, mae'n annhebygol bod y niferoedd hyn yn rhoi darlun cywir a chytbwys o brofiadau dinasyddion Gwynedd. Nid yw'r Cyngor, felly, yn cyflawni'n llwyr yr amcan gwella 'gwell ymgysylltu' yn y Strategaeth Craffu.

Ni cheir ymwybyddiaeth ddigonol o effaith craffu ac mae hynny'n peryglu tanseilio ei ddiben, sef cyfrannu at wella'r gwasanaethau y mae'r Cyngor yn eu darparu i bobl Gwynedd

42. Drwyddi draw, gwelsom ddiffyg tystiolaeth bod craffu yn cyfrannu'n sylweddol at wella proses gwneud penderfyniadau'r Cyngor ac, felly, y gwasanaethau y mae'n eu darparu i bobl Gwynedd. Nid yw'r Cyngor ond yn gwneud ychydig, os o gwbl, o waith i ddadansoddi ac asesu effaith craffu ar, er enghraifft, benderfyniadau'r Cabinet ac effaith gwaith y pwyllgorau craffu ar wella gwasanaethau. Heb broses werthuso ac adrodd ffurfiol, nid yw'r Cyngor yn gallu dangos ei fod yn cyflawni'r amcanion gwella 'gwell penderfyniadau' a 'gwell gwasanaethau' yn y Strategaeth Craffu.

Adroddir bod y Cabinet wedi derbyn holl argymhellion y pwyllgorau craffu, ond gall hyn fod yn gamarweiniol ac mae'n cyfrannu at yr ansicrwydd ynglŷn ag effaith y broses graffu ar benderfyniadau a gwelliannau mewn gwasanaethau

43. Mae Adroddiad Blynyddol Trosolwg a Chraffu 2013-14 yn datgan bod y Cabinet wedi derbyn holl argymhellion yr ymchwiliadau craffu yr adroddwyd arnynt yn ystod y flwyddyn. Fodd bynnag, er bod y Cabinet yn derbyn yr holl argymhellion gan y pwyllgorau craffu, dim ond rhai ohonynt y mae'n ei weithredu. Er nad oes dim rhwymedigaeth ar y Cabinet i dderbyn pob argymhelliad gan y pwyllgorau craffu, mae rhai aelodau'n teimlo'n rhwystredig na chânt unrhyw adborth i egluro pam na chaiff eu hargymhellion eu gweithredu. Mae aelodau'r Cabinet yn ddiweddar wedi cytuno i ail-edrych ar eu dull o ymateb i argymhellion craffu.

Nid yw'r pwyllgorau craffu yn monitro'n gyson y cynnydd wrth weithredu eu hargymhellion

44. Mae blaenraglenni'r pwyllgorau craffu yn cynnwys yn rheolaidd ddiweddariadau ar y cynnydd wrth weithredu argymhellion a wnaed yn dilyn ymchwiliadau craffu. Fodd bynnag, anaml y caiff argymhellion eraill o gyfarfodydd pwyllgorau craffu sylw pellach. Os nad yw pwyllgorau craffu yn sicrhau bod camau'n cael eu cymryd mewn ymateb i'r holl argymhellion a wneir yna bydd eu hygrededd i ysgogi gwelliant ym mhenderfyniadau a gwasanaethau'r Cyngor yn cael ei danseilio.

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