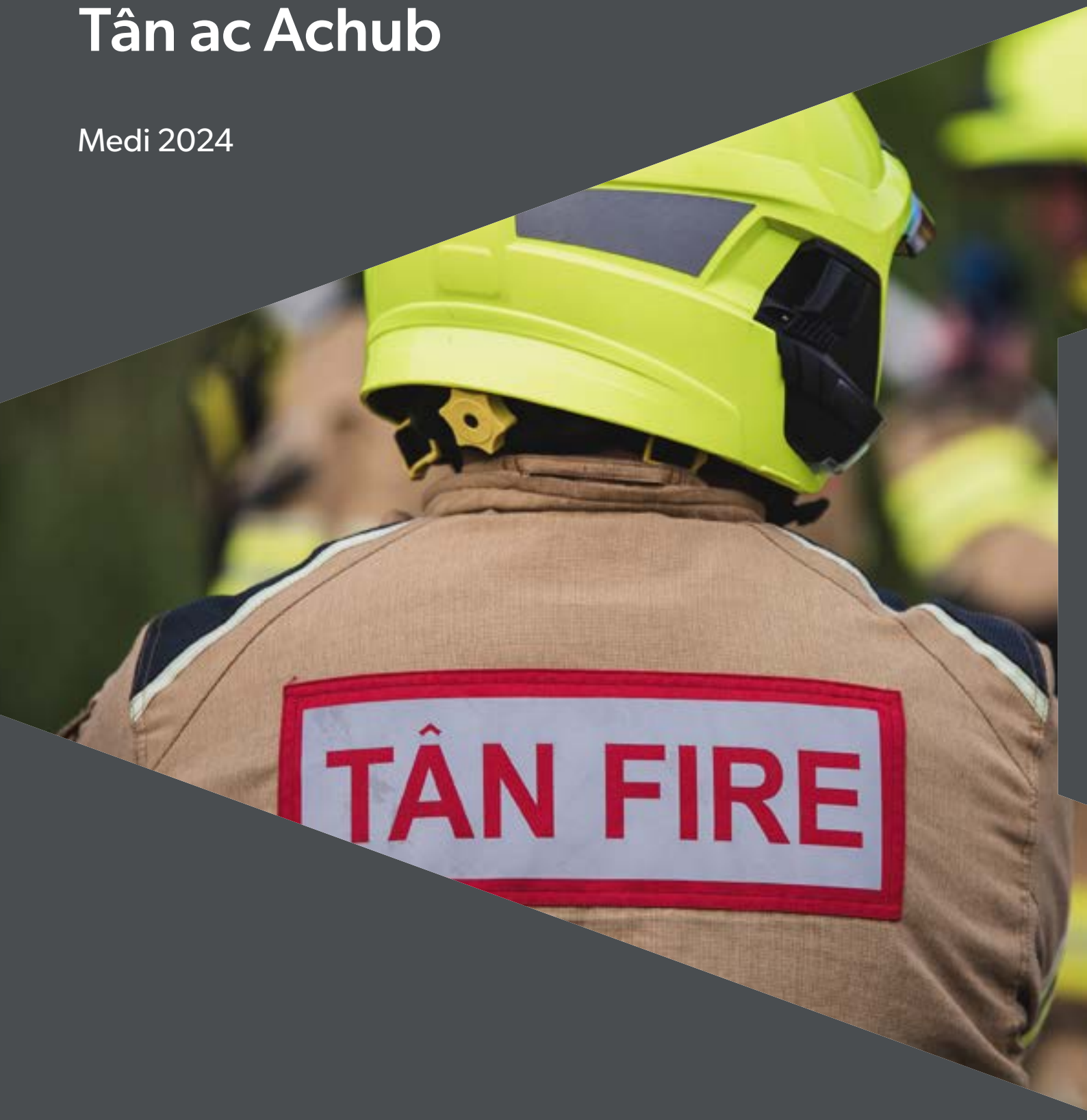


# Llywodraethiant Awdurdodau Tân ac Achub

Medi 2024



## Paratowyd a chyhoeddwyd yr adroddiad hwn dan adran 41 Deddf Archwilio Cyhoeddus (Cymru) 2004.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn annibynnol o'r Senedd ac o lywodraeth. Mae'n archwilio ac yn ardystio cyfrifon Llywodraeth Cymru a'r cyrff cyhoeddus sy'n gysylltiedig â hi ac a noddir ganddi, gan gynnwys cyrff y GIG. Mae ganddo'r pŵer i gyflwyno adroddiadau i'r Senedd ar ddarbodaeth, effeithlonrwydd ac effeithiolrwydd y defnydd a wna'r sefydliadau hynny o'u hadnoddau wrth gyflawni eu swyddogaethau, a sut y gallent wella'r defnydd hwnnw.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol hefyd yn archwilio cyrff llywodraeth leol yng Nghymru ac yn cynnal astudiaethau gwerth am arian llywodraeth leol.

Mae'r Archwilydd Cyffredinol yn ymgymryd â'i waith gan ddefnyddio staff ac adnoddau eraill a ddarperir gan Swyddfa Archwilio Cymru, sydd yn fwrdd statudol wedi'i sefydlu ar gyfer y nod hwnnw ac i fonitro a chynghori'r Archwilydd Cyffredinol.

© Archwilydd Cyffredinol Cymru 2024

Archwilio Cymru yw brand ymbarél Archwilydd Cyffredinol Cymru a Swyddfa Archwilio Cymru, sy'n endidau cyfreithiol ar wahân gyda'u swyddogaethau cyfreithiol eu hunain. Nid yw Archwilio Cymru ei hun yn endid cyfreithiol. Er bod gan yr Archwilydd Cyffredinol y swyddogaethau archwilio ac adrodd a ddisgrifir uchod, prif swyddogaethau Swyddfa Archwilio Cymru yw darparu staff ac adnoddau eraill ar gyfer arfer swyddogaethau'r Archwilydd Cyffredinol, ac i fonitro a chynghori'r Archwilydd Cyffredinol.

Cewch aildefnyddio'r cyhoeddiad hwn (heb gynnwys y logos) yn rhad ac am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng. Os byddwch yn ei aildefnyddio, rhaid i chi ei aildefnyddio'n gywir ac nid mewn cyd-destun camarweiniol. Rhaid cydnabod y deunydd fel hawlfraint Archwilydd Cyffredinol Cymru a rhaid rhoi teitl y cyhoeddiad hwn. Lle nodwyd deunydd hawlfraint unrhyw drydydd parti bydd angen i chi gael caniatâd gan ddeiliaid yr hawlfraint dan sylw cyn ei aildefnyddio.

Am fwy o wybodaeth, neu os ydych angen unrhyw un o'n cyhoeddiadau mewn ffurf ac/neu iaith wahanol, cysylltwch â ni drwy ffonio 029 2032 0500 neu drwy e-bostio [post@archwilio.cymru](mailto:post@archwilio.cymru). Rydym yn croesawu galwadau ffôn yn Gymraeg a Saesneg. Gallwch ysgrifennu atom hefyd, yn Gymraeg neu'n Saesneg, a byddwn yn ymateb yn yr iaith rydych chi wedi ei defnyddio. Ni fydd gohebu yn Gymraeg yn arwain at oedi.

This document is also available in English.

# Cynnwys

## Adroddiad Cryno

Argymhellion	8
Yr hyn a adolygwyd gennym a pham	9

## Adroddiad manwl

Yn gyffredinol, nodir rolau a chyfrifoldebau mewn strwythurau llywodraethu yn glir ond nid yw dealltwriaeth o rolau bob amser yn cael ei harddangos yn ymarferol	11
--	----

Mae'r model llywodraethu ar gyfer Awdurdodau Tân ac Achub (ATAau) yn cydnabod pwysigrwydd cynrychiolaeth gymunedol, ond nid yw'r trefniadau'n adlewyrchu natur arbenigol eu swyddogaethau ac nid yw cyfraniad aelodau ATA yn cael ei werthuso fel arfer.	12
--	----

Mae ATAau wedi sefydlu trefniadau i oruchwyllo cydymffurfiaeth aelodau â chodau ymddygiad, ac mae aelodau'n gyffredinol yn gweithredu yn unol â gwerthoedd ac ymddygiadau disgwylidig.	15
--	----

Mae gan ATAau bolisiâu a threfniadau chwythu'r chwiban ar waith ac maent yn eu hadolygu yn dilyn canfyddiadau Adolygiad Diwylliant ATA De Cymru	16
---	----

Mae ATAau yn adolygu effeithiolrwydd eu trefniadau llywodraethu ond nododd Llywodraeth Cymru yn flaenorol fod angen diwygio strwythurau llywodraethu ATA	16
--	----

## Atodiad

1 Cwmpas archwilio, ymagwedd a dulliau, a ffeithiau allweddol am awdurdodau tân ac achub	18
--	----



# Adroddiad Cryno

---

- 1 Fel rhan o raglen astudiaethau llywodraeth leol yr Archwilydd Cyffredinol yn 2023-24, gwnaethom adolygu'r trefniadau llywodraethu ar draws y tri Awdurdod Tân ac Achub yng Nghymru.
- 2 Gwnaethom archwilio llywodraethiant ATA am sawl rheswm, gan gynnwys y canlynol:
  - nid yw Llywodraeth Cymru wedi bwrw ymlaen â'i chynigion i ddiwygio strwythurau llywodraethu ATAau, er ei bod wedi dod i'r casgliad yn ei Phapur Gwyn yn 2018 bod angen diwygio strwythurau llywodraethu ATA; ac
  - mae'r hinsawdd ariannol sy'n wynebu'r sector cyhoeddus ar hyn o bryd yn golygu bod trefniadau llywodraethu cryf yn arbennig o bwysig.



# Negeseuon allweddol

---

## 3 Canfuom y canlynol:

- mae rolau a chyfrifoldebau aelodau ATA wedi'u nodi'n glir ond nid ydynt bob amser yn cael eu hadlewyrchu yn eu gweithredoedd yn ymarferol.
- fodd bynnag, yn gyffredinol, mae aelodau'n gweithredu yn unol â gwerthoedd ac ymddygiadau disgwylidig.
- mae trefniadau llywodraethu yn cydnabod pwysigrwydd cynrychiolaeth gymunedol ond nid ydynt yn adlewyrchu natur arbenigol swyddogaethau ATA.
- er bod yr ATAAu yn adolygu effeithiolrwydd eu trefniadau llywodraethu, fel arfer ni chaiff cyfraniad aelodau unigol ATA ei werthuso. Mae ein tystiolaeth hefyd yn awgrymu bod gweithgaredd hyfforddi a datblygu yn gyfyngedig ac nad yw bob amser yn cael ei lywio gan anghenion aelodau.

## 4 Rydym wedi gwneud argymhellion i Lywodraeth Cymru adolygu'r model llywodraethu, ac i ATAAu gryfhau trefniadau hyfforddi a datblygu.

# Ffeithiau allweddol

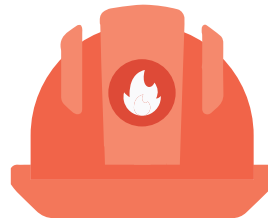
Mae'n rhaid i'r ATAAu wneud darpariaeth ar gyfer y **gwasanaethau allweddol**, megis:

- hyrwyddo diogelwch tân
- diffodd tân
- ymateb i ddamweiniau traffig ar y ffyrdd
- ymdrin ag argyfyngau eraill rhagnodedig



Mae pob aelod o'r ATAAu yn gynghorwyr, wedi'u henwebu gan eu hawdurdod cynnal.

Mae cyllidebau refeniw cyfun y tri ATA oddeutu **£200 miliwn** ar gyfer 2024-25, sy'n cyfateb i **£64** y pen o'r boblogaeth yng Nghymru.



Mae **tri ATA** yng Nghymru – Gogledd Cymru, De Cymru a Chanolbarth a Gorllewin Cymru (**Arddangosyn 1**).



Mae gan aelodau ATAAu hawl i'r cyflogau canlynol:

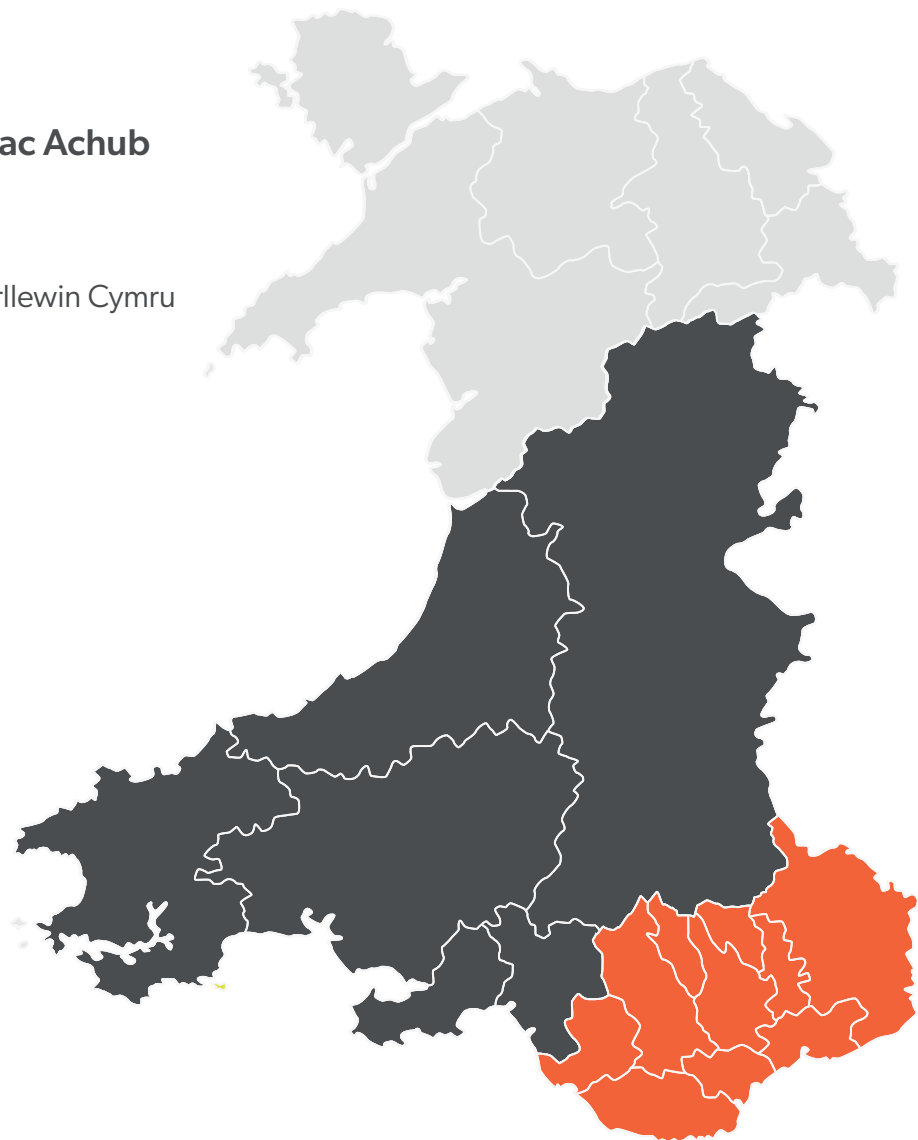
- cyflog sylfaenol aelod o'r Awdurdod Tân ac Achub yw **£2,632**
- cyflog cadeirydd yw **£11,965**
- cyflog dirprwy gadeirydd neu gadeirydd pwyllgor yw **£6,372**

## Arddangosyn 1: Awdurdodau Tân ac Achub Cymru

Mae'r map isod yn dangos ardal ddaearyddol pob un o'r tri Awdurdod Tân ac Achub yng Nghymru.

### Awdurdodau Tân ac Achub

- Gogledd Cymru
- Canolbarth a Gorllewin Cymru
- De Cymru



Ffynhonnell: Archwilio Cymru



# Argymhellion

## Arddangosyn 2: argymhellion

Mae'r tabl isod yn nodi'r argymhellion yr ydym wedi'u nodi yn dilyn yr adolygiad hwn.

### Argymhellion

#### Mynd i'r afael â gwendidau yn y model llywodraethu

Mae'r adroddiad hwn yn tynnu sylw at wendidau yn y model llywodraethu ar gyfer ATAau. Er mwyn mynd i'r afael â'r rhain, rydym yn argymhell y canlynol:

- A1 Bod Llywodraeth Cymru yn adolygu'r model llywodraethu er mwyn sicrhau:
  - 1.1 bod aelodaeth awdurdodau tân ac achub yn sicrhau gwybodaeth, arbenigedd ac amrywiaeth briodol i gyflawni eu rolau llywodraethu yn effeithiol; ac
  - 1.2 mae trefniadau atebolrwydd clir i werthuso cyfraniad aelodau ATA yn rheolaidd.
- A2 Mae awdurdodau tân ac achub yn cryfhau'r ddarpariaeth o hyfforddiant a datblygiad i aelodau drwy:
  - 2.1 sefydlu trefniadau i asesu anghenion datblygu'r aelodau yn rheolaidd er mwyn llywio hyfforddiant a datblygiad; a
  - 2.2 gwerthuso effeithiolrwydd hyfforddiant a gweithgaredd datblygu wrth sicrhau dealltwriaeth aelodau o'r trefniadau llywodraethu a'u cyfrannu atynt.



# Adroddiad Manwl

## Yr hyn a adolygwyd gennym a pham

- Fel rhan o raglen astudiaethau llywodraeth leol yr Archwilydd Cyffredinol<sup>2</sup> yn 2023-24, gwnaethom adolygu'r trefniadau llywodraethu ar draws y tri Awdurdod Tân ac Achub. Ystyriodd ein hadolygiad bum elfen allweddol:
  - eglurder a phriodoldeb strwythurau llywodraethu;
  - swyddogaethau a chyfrifoldebau allweddol o fewn y strwythurau hyn;
  - diwylliant llywodraethu;
  - seilwaith i gefnogi llywodraethu effeithiol; a
  - threfniadau i adolygu a chryfhau effeithiolrwydd llywodraethu.
- Gwnaethom archwilio llywodraethiant ATA am sawl rheswm. Mae awdurdodau lleol wedi bod yn destun diwygiad diweddar, ond nid yw'r ATAAu wedi gwneud hynny. Er enghraifft, Deddf Llywodraeth Leol ac Etholiadau (Cymru) 2021. Gwnaeth hon newidiadau i brif gynghorau ac roedd yn ofynnol iddynt weithio'n rhanbarthol mewn Cyd-bwyllgorau Corfforedig (CBCau). Nid oedd ATAAu yn destun y diwygiad deddfwriaethol hwn.
- Y cynnig diweddaraf ar gyfer diwygio a chryfhau llywodraethiant Awdurdodau Lleol oedd Papur Gwyn Llywodraeth Cymru 2018<sup>3</sup>. Nododd y papur ei achos dros ddiwygio drwy ddadlau nad yw'r trefniadau presennol 'mor atebol ag y dylent fod'. Roedd yn beirniadu'r ffaith bod diffyg naill ai aelodau a etholwyd yn uniongyrchol neu ATAAu a oedd yn ffurfiol atebol i gorff etholedig lleol neu genedlaethol<sup>4</sup>. Roedd hefyd yn feirniadol bod aelodau enwebedig ATA yn gynghorwyr 'meinciau cefn' yn bennaf heb fawr o wybodaeth na phrofiad o'r sector Tân ac Achub. Roedd yn dadlau nad oedd llawer o feysydd lle gallai'r aelod etholedig ychwanegu gwerth fel hyrwyddwr dros ei gymuned, gan nodi trafodaethau prin fel cau gorsafoedd fel enghreifftiau o benderfyniadau sy'n wleidyddol neu sydd angen mewnwelediad cymunedol.

2 Mae'r adroddiad hwn yn cwblhau ail ran adolygiad dau gam yn ystyried y trefniadau llywodraethu ar draws Awdurdodau Diben Arbennig yng Nghymru. Ym mis Ebrill 2024, cyhoeddwyd [adroddiad](#) ar drefniadau llywodraethu ar draws yr APCau yn dilyn cam cyntaf yr adolygiad hwn.

3 Llywodraeth Cymru, [Diwygio Awdurdodau Tân ac Achub yng Nghymru](#), Tachwedd 2018

4 Mae'n ofynnol i aelodau etholedig weithredu er budd yr ATA, yn hytrach na'u hawdurdod enwebu.

- 4 Cynigiodd y Papur Gwyn ddiwygiadau llywodraethu i gyflawni'r canlynol:
  - lleihau cynrychiolwyr aelodau etholedig ATA i un fesul cyngor enwebu;
  - ei gwneud yn ofynnol i enwebeion fod yn aelod o gabinet y cyngor; a
  - chyflwyno aelodau anweithredol (traean o'r aelodaeth bresennol o ATA), a benodir yn fwyaf tebygol gan Lywodraeth Cymru.
- 5 Nododd y Papur Gwyn y byddai hyn yn darparu llywodraethiant symlach, yn cadw'r wybodaeth leol a ddygir gan gynghorwyr, ac yn cynyddu gwybodaeth dechnegol drwy benodiadau uniongyrchol. Byddai hyn yn dod ag ATAAu yn fwy cyson â'r APCau, sy'n cynnwys traean o benodeion Llywodraeth Cymru. Fodd bynnag, yn dilyn ymgynghoriad ac adborth gan ATAAu ac eraill, ni chyflwynwyd cynigion y Papur Gwyn yn dilyn ymgynghoriad.
- 6 Mae newid yn nodwedd sylfaenol o lywodraethiant ATA. Yn ystod cylch etholiadol 2017-22, gwnaed cyfanswm o 40 o newidiadau i aelodaeth ATAAu yng Nghymru, sef tua 52% o'r aelodaeth gyffredinol. Digwyddodd newidiadau pellach mewn aelodaeth yn dilyn etholiadau llywodraeth leol 2022.
- 7 Mae trefniadau llywodraethu yn arbennig o bwysig o ystyried yr hinsawdd ariannol sy'n wynebu'r sector cyhoeddus ar hyn o bryd. Mae hyn yn cynyddu pwysigrwydd gosod amcanion, goruchwyliaeth strategol, a chraffu ar berfformiad yn effeithiol i sicrhau bod ATAAu yn darparu gwerth am arian.
- 8 Dechreuodd ein hastudiaeth cyn i Lywodraeth Cymru benodi pedwar Comisiynydd i redeg Awdurdod Tan ac Achub De Cymru ym mis Chwefror 2024. Mae ein hadolygiad o drefniadau llywodraethu yn seiliedig ar y model Llywodraethu sydd ar waith yn Awdurdod Tân ac Achub De Cymru cyn penodi'r Comisiynwyr.
- 9 Ers i'n hadolygiad ddechrau mae Pwyllgor Cydraddoldeb a Chyfiawnder Cymdeithasol y Senedd hefyd wedi cyhoeddi ei adroddiad yn dilyn ei ymchwiliad i Lywodraethiant Gwasanaethau Tân ac Achub – 'Seinio'r Larwm: Llywodraethiant Gwasanaethau Tân ac Achub.' Darparodd Archwilydd Cyffredinol Cymru dystiolaeth ysgrifenedig a llafar i'r ymchwiliad hwn.
- 10 Mae ein dystiolaeth yn gyfyngedig i'r ffynonellau canlynol:
  - adolygiad o dystiolaeth ddogfennol;
  - cyfweiliadau gydag uwch swyddogion ac aelodau o'r ATAAu a Chomisiynwyr Awdurdod Tan ac Achub De Cymru, Llywodraeth Cymru, a Chymdeithas Llywodraeth Leol Cymru;
  - arsylwadau ar ystod o gyfarfodydd pwyllgor ac awdurdod ATA; ac
  - arolwg o uwch swyddogion ac aelodau ATA (gan gynnwys cyn-aelodau Awdurdod Tân ac Achub De Cymru).

## Yn gyffredinol, nodir rolau a chyfrifoldebau mewn strwythurau llywodraethu yn glir ond nid yw dealltwriaeth o rolau bob amser yn cael ei harddangos yn ymarferol

- 11 Yn gyffredinol, mae ATAAu yn nodi cyfrifoldebau trefniadau llywodraethu swyddogion ac aelodau yn glir. Mae gan bob un gyfansoddiad sy'n nodi ei fframwaith llywodraethu. Mae'r rhain yn cynnwys cylch gorchwyl pwyllgorau sy'n cwmpasu aelodaeth a rôl eang y pwyllgorau. Cefnogir cyfansoddiadau ATA gan ddogfennau eraill, er enghraifft deunyddiau cynefino ar gyfer aelodau sy'n gosod cadwyn reoli o fewn y gwasanaeth tân. Fodd bynnag, nid oes gan Awdurdodau Lleol drefniadau ffurfiol ar waith i adolygu dealltwriaeth yr aelodau o'r trefniadau llywodraethu a'u rôl o fewn y trefniadau llywodraethu.
- 12 Mae aelodau ATA yn teimlo bod ganddynt ddealltwriaeth dda o'u rolau a'u cyfrifoldebau ac yn gyffredinol roeddent yn gallu eu disgrifio. Dywedodd yr Aelodau wrthym fod ganddynt ddealltwriaeth glir o ble mae penderfyniadau'n cael eu gwneud o fewn y strwythur llywodraethu a'u cyfrifoldebau llywodraethu eu hunain. Gwelsom gyfarfodydd ffurfiol lle arddangoswyd y ddealltwriaeth hon, a chadeiriwyd y rhan fwyaf o'r cyfarfodydd a welsom yn effeithiol. Roedd y rhan fwyaf o'r aelodau a'r swyddogion a ymatebodd i'n harolwg yn cytuno bod cyfarfodydd yn cael eu cadeirio'n dda.
- 13 Fodd bynnag, nid oedd bob amser yn ymddangos bod aelodau'n deall neu'n gweithredu'n glir yn unol â'u rolau. Clywsom bryderon bod y model llywodraethu yn arwain at densiwn cynhenid rhwng rôl aelodau fel cynghorwyr ac aelodau ATA. Er enghraifft, clywsom bryderon bod aelodau weithiau'n canolbwyntio ar ystyriaethau plwyfol yn hytrach na'r ATA yn ei gyfanrwydd.
- 14 Mae eglurder ynghylch cyfrifoldebau allweddol ynghylch gwneud penderfyniadau yn agwedd sylfaenol ar lywodraethu da. Mae'r rhain yn cael eu gosod a'u deall yn glir ar y cyfan, ond mae perygl bod diffyg dealltwriaeth mewn ymarfer yn gwanhau effeithiolrwydd trefniadau llywodraethu.

## Mae'r model llywodraethu ar gyfer ATAAu yn cydnabod pwysigrwydd cynrychiolaeth gymunedol, ond nid yw'r trefniadau'n adlewyrchu natur arbenigol eu swyddogaethau ac nid yw cyfraniad aelodau ATA yn cael ei werthuso fel arfer.

- 15 Mae aelodaeth ATAAu yn cynnwys cynghorwyr etholedig yn unig, a enwebwyd gan eu cyngor cynnal. Gwnaethom syllwadau o'r blaen mewn ymateb i Bapur Gwyn Llywodraeth Cymru yn 2018 bod cryn rinweddau i gynghorau yn enwebu aelodau o ATAAu. Mae hyn yn cynnwys adborth y mae aelodau'r cyngor yn ei ddarparu ar bryderon cymunedol cyfreithlon. Fodd bynnag, gwnaethom hefyd awgrymu y dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod y broses enwebu yn deg ac yn dryloyw i sicrhau cynrychiolwyr sydd â statws, sgiliau a gallu digonol. Mae sicrhau bod y rhai sy'n gyfrifol am lywodraethu yn ddigon medrus a gwybodus yn bwysig er mwyn bod yn sail i lywodraethu da.
- 16 Yn y model llywodraethu presennol ar gyfer ATAAu, mae perygl nad oes gan yr aelodau etholedig y sgiliau a'r wybodaeth angenrheidiol sy'n adlewyrchu eu swyddogaethau arbenigol. Mae ymatebion aelodau i'n harolwg yn awgrymu eu bod yn teimlo bod ganddynt y sgiliau a'r wybodaeth hyn (gweler **atodiad 1** am fanylion y gyfradd ymateb i'n harolwg). Fodd bynnag, clywsom bryderon hefyd yn ystod gwaith maes nad yw aelodau yn gyfunol bob amser yn meddu arnynt nac yn eu harddangos. Mae ymatebion ein harolwg a'n gwaith maes hefyd yn awgrymu amrywiant wrth ystyried yr wybodaeth arbenigol a natur y rôl wrth enwebu aelodau i ATAAu. Mae hyn yn golygu bod risg nad oes gan aelodau ddigon o wybodaeth berthnasol am wasanaethau tân ac achub bob amser i allu cyflawni eu rôl lywodraethu'n effeithiol.

- 17 Felly, mae angen i'r Awdurdod Lleol ddarparu hyfforddiant sylweddol i aelodau i'w galluogi i ymgymryd â'u rolau. Fodd bynnag, mae materion systematig ehangach yn golygu efallai na fydd hyfforddiant yn ddigon i liniaru'r risg hon. Mae sicrhau bod aelodau sy'n cael eu penodi heb ystyried natur arbenigol y rôl yn derbyn hyfforddiant a datblygiad priodol yn anodd oherwydd:
- mae cyfradd trosiant aelodau yn gymharol uchel. Mae hyn yn cyfyngu ar i ba raddau y gall unigolion ddatblygu a chadw gwybodaeth a sgiliau sy'n berthnasol i'r rôl.
  - clywsom am rai pryderon fod maint aelodaeth yn ei gwneud hi'n anodd datblygu aelodaeth wybodus ac ymgysylltiol. Yn flaenorol, roedd Papur Gwyn Llywodraeth Cymru yn meincnodi maint aelodaeth yr ATA gyda chyrff eraill, ac yn nodi hwn fel gwendid mewn trefniadau llywodraethu ATAau.
- 18 Gall maint aelodaeth gyflwyno heriau wrth ymgysylltu ag aelodau. Datblygodd yr ATAau eu trefniadau yn ystod ac ar ôl y pandemig i ddarparu ar gyfer presenoldeb o bell, ac mae'r rhan fwyaf o gyfarfodydd ATA bellach yn hybrid. Fodd bynnag, er bod y trefniadau hyn yn ei gwneud yn haws i aelodau fynychu cyfarfodydd, clywsom bryderon yn ystod ein gwaith maes bod rhai aelodau sy'n mynychu o bell weithiau'n diffodd eu camerâu yn ystod cyfarfodydd ac nad ydynt yn ymgysylltu â thrafodaethau.
- 19 Er mwyn helpu i wella ymgysylltiad a dealltwriaeth aelodau, mae ATAau wedi cyflwyno gweithgornau llai i archwilio materion penodol. Mae swyddogion wedi disgrifio'r ymgysylltiad a'r 'her' gwell dilynol y maent yn eu derbyn gan aelodau mewn sesiynau preifat wrth graffu ar bolisïau neu benderfyniadau arfaethedig. Mae hyn yn cynnwys craffu a'r her sy'n gysylltiedig â gosod cyllideb flynyddol. Fodd bynnag, mae hyn yn creu perygl o leihau tryloywder y broses o wneud penderfyniadau, yn enwedig gan mai anaml y caiff y ddadl ei hailadrodd mewn cyfarfodydd cyhoeddus neu ei chrynhoi mewn papurau cyhoeddus.
- 20 Er bod ein hymatebion i'r arolwg yn awgrymu bod aelodau'n gyffredinol yn teimlo eu bod yn gallu holi swyddogion yn ystod cyfarfodydd ffurfiol, ar y cyfan, gwnaethom sylwi bod craffu a herio yn gyfyngedig. Gwnaethom arsylwi ar nifer o gyfarfodydd o wahanol bwllgorau lle nad oedd her neu gwestiynu cyfyngedig. Er enghraifft, gwnaethom arsylwi ar ddau gyfarfod mewn gwahanol ATAau lle roedd yna graffu cyfyngedig ar y cofrestrau risg strategol a oedd ar agendâu priodol. Gwelsom hefyd enghreifftiau o adroddiadau 'i'w nodi' yn cael eu darparu i bwllgorau sydd â chyfrifoldeb dros 'graffu', sy'n awgrymu diffyg eglurder o'r hyn a ddisgwylir o waith craffu yng nghyd-destun trefniadau llywodraethu. Clywsom bryderon hefyd ynghylch effeithiolrwydd neu eglurder trefniadau 'craffu' yn fwy gyffredinol o fewn rhai ATAau. Mae hyn yn golygu bod risg na chaiff swyddogion eu dwyn i gyfrif yn effeithiol gan aelodau, a allai wanhau cadernid rheolaethau mewnol i reoli risgiau llywodraethu.

- 21 Mae penodi aelodau ATA o gynghorau lleol yn unig hefyd wedi arwain at ddiffyg amrywiaeth mewn aelodaeth. Yn ein hymateb i Bapur Gwyn Llywodraeth Cymru, awgrymwyd y gallent annog awdurdodau i greu Awdurdodau Tân ac Achub cynhwysol a chynrychioliadol gyda mwy o aelodau etholedig benywaidd, lleiafrifoedd ethnig ac iau yn cael eu henwebu. Er enghraifft, mae'r rhan fwyaf o Aelodau ATA yn ddynion, gydag ychydig iawn o gefndir Du, Asiaidd neu Leiafrifoedd Ethnig. Mae'r diffyg amrywiaeth yn broblem oherwydd, fel yr amlygwyd gan y Grŵp Arbenigwyr ar Amrywiaeth mewn Llywodraeth Leol, mae'n 'bwysig felly bod y bobl sy'n gwneud penderfyniadau ar ein rhan... yn deall eu cymunedau lleol ac yn gynrychiadol ohonynt.'<sup>5</sup>
- 22 Ar y cyfan, mae perygl nad yw'r model llywodraethu presennol yn cefnogi aelodau ATA i fod â'r cyfuniad angenrheidiol o sgiliau a gwybodaeth i allu gwneud penderfyniadau ar sail gwybodaeth a dwyn y Gwasanaeth Tân ac Achub i gyfrif yn effeithiol.
- 23 Er bod rhywfaint o dystiolaeth i awgrymu bod ATAau yn defnyddio dulliau anffurfiol, ad hoc o ddarganfod pa hyfforddiant y gallai fod ei angen ar aelodau, nid yw'r un o'r ATAau yn cynnal archwiliadau sgiliau aelodau rheolaidd i lywio datblygiad aelodau. O ganlyniad, nid yw hyfforddiant bob amser yn cael ei ddatblygu mewn ymateb i asesiad o anghenion aelodau.
- 24 O'r tri ATA, dim ond Canolbarth a Gorllewin Cymru sy'n darparu rhaglen o ddigwyddiadau hyfforddi a datblygu i aelodau. Mae ATAau De Cymru a Gogledd Cymru yn cynnig hyfforddiant a hyfforddiant cynefino a hyfforddiant mewn meysydd penodol, megis pensiynau neu lywodraethu, ond mae'n tueddu i fod yn hyfforddiant ad hoc. Ni ddaethon ni o hyd i fawr o dystiolaeth hefyd o gynllunio olyniaeth i ddatblygu sgiliau arwain aelodau gyda'r bwriad iddynt ddod yn gadeiryddion awdurdod yn y dyfodol, er enghraifft.
- 25 Nid yw cyfraniad aelodau at lywodraethianr ATAau yn cael ei werthuso fel arfer ychwaith. Er bod aelodau ATA yn cael eu hethol i'w cynghorau cynnal, nid ydynt yn cael eu hethol yn uniongyrchol i'r ATAau. Mae Papur Gwyn Llywodraeth Cymru hefyd yn amlygu pryderon nad yw'r model hwn yn darparu atebolrwydd democrataidd. Felly, er ei bod yn rôl â thâl ni all ATAau ddangos y gwerth am arian y mae aelodau'n ei ddarparu. Mae absenoldeb unrhyw werthusiad o gyfraniadau'r aelodau hefyd yn lleihau'r cyfle i ddeall a mynd i'r afael â'u hanghenion hyfforddi a datblygu. At ei gilydd, mae ein canfyddiadau a nodwyd yn gynharach yn yr adroddiad hwn yn awgrymu nad yw'r hyfforddiant a ddarperir i aelodau yn mynd i'r afael â'r risg yn gyson bod diffyg gwybodaeth arbenigol ac arbenigedd. O ganlyniad, nid ydym yn sicr bod gan bob aelod o ATA bob tro y sgiliau, yr wybodaeth a'r profiad sydd eu hangen i ymgymryd â'u rôl i lywodraethu'n effeithiol.

---

5 Adroddiad y Grŵp Arbenigwyr ar Amrywiaeth mewn Llywodraeth Leol, Mawrth 2014

## Mae ATAAu wedi sefydlu trefniadau i oruchwyllo cydymffurfiaeth aelodau â chodau ymddygiad, ac mae aelodau'n gyffredinol yn gweithredu yn unol â gwerthoedd ac ymddygiadau disgwylidig.

- 26 Roedd y rhan fwyaf o'r ymddygiad a welsom yng nghyfarfodydd a chyfarfodydd pwyllgor ATA yn gyson â'r gwerthoedd a'r ymddygiadau disgwylidig. Cytunodd y rhan fwyaf o aelodau ATA a ymatebodd i'n harolwg fod pob ATA wedi nodi ei ddisgwyliadau o ran swyddogion ac aelodau mewn ystod o ddogfennau. Roedd y rhai a holwyd yn gallu nodi achosion lle roedd ymddygiad a oedd yn anghyson â'r gwerthoedd a'r ymddygiadau disgwylidig wedi cael eu herio a'u trin, ac fe welsom hyn wrth arsylwi ar gyfarfodydd.
- 27 Fodd bynnag, amlygodd ein harolygon o aelodau ATA ac uwch swyddogion ychydig o achosion pan oedd ymatebwyr yn teimlo na chafodd ymddygiad gwael neu amhriodol ei drin ar unwaith. Gwelsom achosion o'r fath hefyd, er enghraifft iaith a allai fod yn amhriodol neu'n anffurfiol, fel petai'n cael ei goddef mewn cyfarfod ffurfiol. Fodd bynnag, ymddengys bod ymddygiad cyffredinol yr aelodau yn y cyfarfodydd a welsom yn unol â'r gwerthoedd a'r ymddygiadau disgwylidig.
- 28 Mae ATAAu wedi sefydlu pwyllgorau safonau sy'n cwrdd yn rheolaidd ac sydd â chylch gorchwyl clir. Mae pob pwyllgor safonau yn adrodd yn flynyddol i'w Awdurdod Tân priodol ac mae rhai yn gweithio'n rhagweithiol i hyrwyddo ymwybyddiaeth a monitro cydymffurfiaeth aelodau â chodau ymddygiad.
- 29 Mae gan aelodau a swyddogion berthynas waith gadarnhaol ar y cyfan. Mae mwyafrif yr aelodau a'r uwch swyddogion yn credu eu bod yn cael gwybodaeth glir, gynhwysfawr ac amserol i lywio eu penderfyniadau. Mae aelodau hefyd fel arfer yn dilyn cyngor proffesiynol swyddogion. Mae hyn yn bwysig oherwydd bod perthnasoedd gwaith adeiladol ac arddangos ymddygiadau a gwerthoedd disgwylidig yn helpu i fod yn sail i ddiwylliant llywodraethu priodol.



## Mae gan ATAAu bolisiau a threfniadau chwythu'r chwiban ar waith ac maent yn eu hadolygu yn dilyn canfyddiadau Adolygiad Diwylliant ATA De Cymru

30 Nid oedd yr astudiaeth hon yn adolygiad manwl o effeithiolrwydd trefniadau chwythu'r chwiban. Fodd bynnag, gwelsom fod gan bob ATA bolisi chwythu'r chwiban yn nodi gweithdrefnau ar gyfer ymdrin â chwynion o'r fath, a daethom o hyd i dystiolaeth o ATAAu yn gweithio i gryfhau eu trefniadau er mwyn i staff godi pryderon. Mae'r ffaith bod ATAAu yn cydnabod yr angen i gryfhau'r trefniadau chwythu'r chwiban yn cytuno ag adroddiad Adolygiad Diwylliant ATA De Cymru<sup>6</sup>, a nododd ddiffyg anogaeth a chefnogaeth i bobl godi llais, ac nid oes digon o weithredu pan fyddant yn gwneud hynny.

## Mae ATAAu yn adolygu effeithiolrwydd eu trefniadau llywodraethu ond nododd Llywodraeth Cymru yn flaenorol fod angen diwygio strwythurau llywodraethu ATA

31 Mae pob ATA wedi adolygu agweddau ar eu trefniadau llywodraethu, ac mae eu datganiadau llywodraethu blynyddol yn gyfredol. Mae datganiadau llywodraethu blynyddol yn nodi sut mae ATAAu yn adolygu effeithiolrwydd eu fframweithiau llywodraethu. Maent yn cynnwys y ffynonellau tystiolaeth y maent yn tynnu arnynt, y camau y maent yn bwriadu eu cymryd i gryfhau trefniadau llywodraethu a diweddariad ar gamau gweithredu o flynyddoedd blaenorol. Mae ATAAu hefyd wedi edrych ar agweddau penodol ar eu trefniadau llywodraethu. Er enghraifft, adolygodd ATA Gogledd Cymru llywodraethiant mewn perthynas â threfniadau gwneud penderfyniadau gweithredol y Gwasanaeth Tân ac Achub, ac mae swyddogaeth Archwilio Mewnol ATA De Cymru wedi adolygu ei threfniadau cynllunio a phartneriaeth strategol.

32 Mae ATAAu hefyd wedi dangos y gallu i amrywio eu trefniadau llywodraethu i ystyried materion penodol. Mae enghreifftiau'n cynnwys y gweithgorau a sefydlwyd yn ATA Gogledd Cymru i adolygu'r ddarpariaeth o drefniadau cyflenwi brys, a'r defnydd o weithgorau craffu cyllideb neu weithgorau tebyg ar draws pob ATA. Cyflwynodd ATA De Cymru hefyd yr opsiwn i grwpiau craffu gyfethol aelodau ychwanegol sydd â'r potensial i gryfhau'r wybodaeth arbenigol sydd ar gael i'r grwpiau hynny.



- 33 Er gwaethaf y ffaith iddi ddod i'r casgliad yn ei Phapur Gwyn yn 2018 bod angen diwygio strwythurau llywodraethu ATA, nid yw Llywodraeth Cymru wedi bwrw ymlaen â'i chynigion ar gyfer diwygio. Ymyrrodd Llywodraeth Cymru hefyd yn ATA De Cymru yn dilyn cyhoeddi adroddiad Adolygiad Diwylliant yr ATA, a hefyd yn rhannol oherwydd ei barn nad oedd yr Awdurdod wedi ymateb yn ddigonol i gyfleoedd eraill i wella<sup>7</sup>.
- 34 Mae adolygu a gwneud newidiadau i drefniadau llywodraethu a bod yn agored i her allanol yn bwysig er mwyn sicrhau bod gwendidau'n cael sylw a bod cyfleoedd i wella yn cael eu croesawu.



# Atodiad

---

- 1 Cwmpas archwilio,  
ymagwedd a dulliau, a  
ffeithiau allweddol am  
awdurdodau tân ac achub**

# 1 Cwmpas archwilio, ymagwedd a dulliau, a ffeithiau allweddol am awdurdodau tân ac achub

## Cwmpas

Roeddem yn ceisio ateb y cwestiwn 'A oes gan awdurdodau lleol diben arbennig yng Nghymru drefniadau llywodraethu effeithiol sy'n ategu deilliannau da ar gyfer dinasyddion?'

I ateb y cwestiwn hwn, fe wnaethom fwrw golwg ar strwythurau llywodraethu, y model llywodraethu, sut mae aelodau a swyddogion yn gweithio o fewn strwythurau, a'r dulliau a ddefnyddir i adolygu a gwella trefniadau llywodraethu.

Ni wnaethom fwrw golwg ar ymddygiad aelodau na swyddogion unigol, ac nid ydym wedi llunio casgliadau ynghylch pob ATA yn unigol.

## Ymagwedd

Mae'r archwiliad hwn wedi cyfuno system ac ymagwedd sy'n canolbwyntio ar ganlyniadau i nodi meysydd i'w gwella gyda'r system lywodraethu ac asesu sut mae'n cael ei chyflawni ar hyn o bryd. Ceisïom ddeall sut mae strwythurau llywodraethu ym mhob Awdurdod 'ar bapur', yn cael eu cymhwyso mewn gwirionedd, a sut y cânt eu hadolygu. Ein nod oedd darparu sicrwydd ynghylch effeithiolrwydd llywodraethu mewn Awdurdodau Lleol yng Nghymru yn gyffredinol. Buom yn gweithio'n hyblyg i drefnu darpariaeth ac fe wnaethom reoli ein gwaith gan ystyried y pwysau a wynebir gan swyddogion. Gwnaethom sicrhau bod cwmpas ein gwaith yn ddigon i roi trosolwg o'r sector cyfan ond ni wnaethom amharu ar ddarparu gwasanaethau. Cafodd ein hymagwedd ei lywio gan egwyddorion llywodraethu da a gyhoeddwyd gan CIPFA ac IFAC. Mae'r rhain yn cael eu hamlinellu yn **Arddangosyn 4**. Mae ein canfyddiadau a'n casgliadau yn seiliedig ar gyfanswm ein tystiolaeth drionglog. Nodir ein dulliau ar gyfer casglu'r dystiolaeth hon isod.

## Dulliau

Cwblhawyd ein gwaith maes rhwng Medi 2023 a Mai 2024, gan ddefnyddio'r dulliau canlynol:

- adolygu dogfennau – fe wnaethom adolygu dogfennau llywodraethu allweddol o bob ATA. Roedd y rhain yn cynnwys rheolau sefydlog, swydd-ddisgrifiadau swyddogion allweddol, cyfansoddiadau, cylchoedd gorchwyl a phapurau pwyllgorau.
- cyfweiliadau lleol – fe wnaethom gynnal cyfanswm o 38 o gyfweiliadau ar draws y tri ATA, gan gynnwys gydag uwch swyddogion ac aelodau.
- cyfweiliadau cenedlaethol – fe wnaethom hefyd gynnal cyfweiliadau gyda chyrff cenedlaethol, sef Llywodraeth Cymru a CLILC.
- arolygon – fe gynhaliom ni arolwg o uwch swyddogion sy'n rhyngweithio'n rheolaidd ag aelodau. Cawsom 26 o ymatebion (61% o'r rhai a wahoddwyd i gymryd rhan yn yr arolwg). Fe wnaethom hefyd arolygu aelodau ATA (gan gynnwys cyn-aelodau ATA De Cymru ar ôl i Gomisiynwyr gael eu penodi) a derbyn cyfanswm o 36 o ymatebion (47% o'r rhai a wahoddwyd i gymryd rhan yn yr arolwg).
- arsylwadau – fe wnaethom arsylwi ar gyfanswm o 16 cyfarfod ymhob ATA, gan gynnwys yr Awdurdod Llawn a chyfarfodydd pwyllgorau allweddol.

## Beth yw 'llywodraethu da'?

Mae angen i sefydliadau'r sector cyhoeddus gael eu llywodraethu mewn modd sy'n adlewyrchu'r cyhoedd a'r amgylchedd y maent yn eu gwasanaethu. I gefnogi hyn, mae'r Sefydliad Siartredig Cyllid Cyhoeddus a Chyfrifyddiaeth (CIPFA) a Ffederasiwn Rhyngwladol y Cyfrifwyr (IFAC) wedi diffinio llywodraethu da yn y sector cyhoeddus (**Arddangosyn 3**).

### Arddangosyn 3: diffiniad o lywodraethu da

Y trefniadau a roddir ar waith i sicrhau bod y deiliannau bwriadedig ar gyfer rhanddeiliaid yn cael eu diffinio a'u cyflawni. I gyflawni llywodraethu da yn y sector cyhoeddus, rhaid i gyrff llywodraethu ac unigolion sy'n gweithio i endidau'r sector cyhoeddus geisio cyflawni amcanion eu hendid gan weithredu er budd y cyhoedd bob amser. Mae gweithredu er budd y cyhoedd yn awgrymu rhoi'r brif ystyriaeth i'r manteision i gymdeithas, a ddylai arwain at ddeilliannau cadarnhaol i ddefnyddwyr gwasanaethau a rhanddeiliaid eraill.

Ffynhonnell: [CIPFA/IFAC](#)

I wreiddio'r diffiniad hwn, mae wedi cael ei ddatblygu ymhellach yn saith egwyddor (**Arddangosyn 4**).

#### **Arddangosyn 4: saith egwyddor llywodraethu da**



Ymddwyn ag uniondeb, gan ddangos ymrwymiad cryf i werthoedd moesegol, a pharchu rheol y gyfraith.



Bod yn agored a sicrhau ymgysylltu cynhwysfawr â rhanddeiliaid.



Diffinio deilliannau o ran manteision economaidd, cymdeithasol ac amgylcheddol cynaliadwy.



Pennu'r ymyriadau sy'n angenrheidiol i gyflawni'r deilliannau bwriadedig yn y ffordd orau.



Datblygu capasiti, gan gynnwys gallu ei arweinyddiaeth a'r unigolion ynddo.



Rheoli risgiau a pherfformiad trwy reolaeth fewnol gadarn a rheolaeth ariannol gyhoeddus gref.



Rhoi arferion da ar waith o ran tryloywder, adrodd ac archwilio, i gyflawni atebolrwydd effeithiol.

## Ffeithiau allweddol am Awdurdodau Tân ac Achub

Mae ATAAu yn derbyn dyraniad o brif aelodau'r cyngor a benodir i adlewyrchu cydbwysedd gwleidyddol yr ardal ddaearyddol ehangach a gwmpesir fel awdurdod cyfunol. Mae pob aelod o'r ATA yn cael ei benodi fel hyn. Pan benodir aelodau etholedig i'r ATA, nid ydynt yn cynrychioli eu ward na'r awdurdod cyfansoddol a'u henwebodd.

Ar gyfer 2024-25 mae cyllidebau refeniw cyfun y tair cyllideb ATA oddeutu £200m, sy'n cyfateb i £64 y pen o'r boblogaeth yng Nghymru. Cynyddodd o £184m neu £59 y pen o'r boblogaeth yn 2023-24.<sup>8</sup>

Caiff ATAAu eu ffurfio mewn deddfwriaeth drwy uno gwahanol ardaloedd cyngor yn awdurdodau cyfunol. Digwyddodd hyn ddiwethaf yn 2015. Gan fod y ddeddfwriaeth yn cael ei gosod gan y Senedd, ni all cynghorau unigol ac awdurdodau lleol newid eu maint, cyfansoddiad nac ardal a wasanaethir.

Mae Deddf Gwasanaethau Tân ac Achub 2004 yn gosod gofynion y gwasanaethau y mae'n rhaid i'r Awdurdod Tân wneud darpariaeth ar eu cyfer. Mae'r rhain yn cynnwys:

- hyrwyddo diogelwch tân
- diffodd tân
- ymateb i ddamweiniau traffig ar y ffyrdd
- ymdrin ag argyfyngau rhagnodedig

Rhaid i ATAAu hefyd gyflawni nodau strategol y Fframwaith Cenedlaethol<sup>9</sup>. Mae'r Fframwaith yn galw am yr 'ymdrech mwyaf posibl i adnabod a chyflawni arbedion effeithlonrwydd, i gynnal safonau llywodraethu uchel, ac i roi cyfrif mewn modd tryloyw am y modd y cyflenwir gwasanaethau'. Nid yw'r Fframwaith Cenedlaethol wedi'i ddiweddararu ers nifer o flynyddoedd, ac fe'i diweddarwyd ddiwethaf yn 2016.

Rhaid i aelodau ATA hefyd osod cyllideb i gyflawni'r nodau a chraffu ar berfformiad er mwyn sicrhau y cyflawnir y deilliannau a ddymunir. Mae'r broses gyllidebu'n cynnwys gosod yr ardoll ariannu, sy'n cael ei chodi ar awdurdodau cyfansoddol yn seiliedig ar faint y boblogaeth. Rhaid i aelodau hefyd benodi uwch swyddogion, fel y Prif Swyddog Tân.

---

8 [Gwariant refeniw wedi'i gyllidebu yn ôl manylion gwasanaeth \(llyw.cymru\)](#)

9 Llywodraeth Cymru: [Fframwaith Cenedlaethol y Gwasanaethau Tân ac Achub o 2016](#), Tachwedd 2015



Archwilio Cymru

1 Cwr y Ddinas

Stryd Tyndall

Caerdydd CF10 4BZ

Ffôn: 029 2032 0500

Ffôn Testun: 029 2032 0660

E-bost: [gwybodaeth@archwilio.cymru](mailto:gwybodaeth@archwilio.cymru)

Gwefan: [www.archwilio.cymru](http://www.archwilio.cymru)

Rydym yn croesawu gohebiaeth a galwadau ffôn yn Gymraeg a Saesneg.

We welcome correspondence and telephone calls in Welsh and English.