

Pŵer, Dylanwad ac Effaith Pwyllgorau'r Senedd

Datblygu fframwaith ar gyfer mesur
effeithiolrwydd pwyllgorau

Yr Athro Diana Stirbu
Prifysgol Fetropolitan Llundain

Tabl cynnwys

Crynodeb gweithredol	4
1. Cyflwyniad.....	17
1.1. Cylch gorchwyl.....	18
1.2. Y dull gweithredu	18
1.3. Methodoleg	19
Ystyriaethau moesegol.....	20
1.4. Strwythur yr adroddiad hwn	21
1.5. Cyfyngiadau.....	21
2. Adolygiad o'r deunydd darllen a'r dystiolaeth	22
2.1. Effeithiolrwydd yng nghyd-destun sefydliadau seneddol.....	22
2.2. Mesur effeithiolrwydd pwyllgorau seneddol	25
2.3. Nodweddion pwyllgorau effeithiol	28
2.4. Ymgysylltu â'r cyhoedd, amrywiaeth tystiolaeth a phwyllgorau seneddol	30
3. Canfyddiadau	34
3.1. Amodau ar gyfer effeithiolrwydd pwyllgorau	34
Dealltwriaeth o effeithiolrwydd.....	35
Nodweddion pwyllgorau effeithiol.....	44
3.2. Amodau ar gyfer gwerthuso effeithiol.....	54
3.3. Ymgysylltu â'r cyhoedd ac amrywiaeth tystiolaeth a thystion.....	58
4. Datblygu fframwaith i werthuso effeithiolrwydd gweithgareddau'r pwyllgorau.....	63
4.1. Dimensiynau gwerthuso.....	65
4.2. Y 'llynyn aur' mewn model Theori Newid	67
4.3. Ffyrdd o fesur effeithiolrwydd pwyllgorau.....	72
5. Casgliadau ac argymhellion.....	76
Amodau ar gyfer pwyllgorau effeithiol	77
Amodau ar gyfer gwerthuso effeithiol.....	81
Atodiad 1. Templed theori newid ar gyfer pwyllgorau	83
Atodiad 1.1. Fersiwn testun plaen o Ffigur 3 ac Atodiad 1: Fframwaith/Templed Theori Newid posibl ar gyfer pwyllgorau'r Senedd.....	84
Atodiad 2. Effeithiolrwydd gwaith craffu ar waith y Llywodraeth	87

Atodiad 2.1. Fersiwn testun plaen o Atodiad 2. Effeithiolrwydd gwaith craffu ar waith y Llywodraeth.....	88
Atodiad 3. Effeithiolrwydd gwaith craffu deddfwriaethol	91
Atodiad 3.1. Fersiwn testun plaen o Atodiad 3. Effeithiolrwydd gwaith craffu Deddfwriaethol	92
Atodiad 4. Effeithiolrwydd datblygu polisi	95
Atodiad 4.1. Fersiwn testun plaen o Atodiad 4. Effeithiolrwydd datblygu polisi	96
Atodiad 5. Fersiwn testun plaen o Ffigur 1: Siwrnai sy'n mapio'r arfer gwerthuso ym mhwyllgorau'r Senedd	99
Atodiad 6. Fersiwn testun plaen o Ffigur 2: Model Theori Newid (cyffredinol)	101

Crynodeb gweithredol

Mae natur gwaith seneddol (goruchwyllo, adolygu, trafod, cynrychioli ac ati) yn gwneud cysyniadoli, cymhwyso a mesur *effeithiolrwydd* yn hynod gymhleth. O safbwynt corfforaethol, mae Comisiwn y Senedd yn diffinio *effeithiolrwydd* fel '*canolbwyntio ar ein nodau a'n blaenoriaethau, a gweithio yn y ffyrdd gorau posibl i ddarparu'r gwasanaethau rhagorol sy'n ofynnol gan y gan y [Senedd a'i Helodau]*¹'. Er bod mynegi'r cysyniad yn y modd hwn yn ddefnyddiol, oherwydd ei fod yn awgrymu bod yn rhaid cyfeirio at gyfres o nodau clir sefydledig, nid yw'n helpu i asesu *effeithiolrwydd* ochr fusnes gweithgarwch seneddol, sy'n wleidyddol iawn. Gallai mynegi'r cysyniad yn debyg i *bŵer*, *dylanwad*, ac *effaith*^{2 3} adlewyrchu'n well natur wleidyddol gwaith y pwyllgorau.

Cefndir

Yn 2013, nododd Adolygiad o'r cymorth i bwyllgorau gan y Comisiwn yr uchelgais ar gyfer system o bwyllgorau o safon fyd-eang sy'n perfformio'n dda y mae integreiddio gwasanaethau cymorth a'u rhagoriaeth, ymgysylltu â'r cyhoedd ac arbenigwyr, a pherfformiad Aelodau a Chadeiryddion pwyllgor, ymhlith eraill, yn ganolog iddi. Yn ogystal, mae'r adolygiad yn pwysleisio'r angen am asesiad allanol, yn ogystal â bod â'r 'dull o asesu a gwerthuso perfformiad yn erbyn meini prawf a dderbynnir'. Nododd Pwyllgor Busnes y Bumed Senedd ddeg disgwyliad ar gyfer pwyllgorau sy'n cynnwys '*gofyn am ddadansoddiadau a gwerthusiadau critigol i wella eu perfformiad*⁴'.

Er na ddibynnir ar fethodoleg gynhwysfawr ar hyn o bryd a meini prawf cytunedig ar gyfer asesu *effeithiolrwydd* gweithgarwch pwyllgorau, mae arferion da sylweddol, gan gynnwys monitro derbyn neu wrthod argymhellion, monitro gweithrediad argymhellion, ac asesu'r canlyniadau

¹ Comisiwn y Cynulliad (Senedd), [Effeithlonrwydd ac Effeithiolrwydd Sefydliadol - Adolygiad o ddull gweithredu Comisiwn y Cynulliad](#), Medi 2016, Caerdydd.

² Monk, D. (2010). A framework for evaluating the performance of committees in Westminster parliaments. *The Journal of Legislative Studies*, 16(1), 1-13.

³ Benton, M., a Russell, M. (2013). Assessing the impact of parliamentary oversight committees: The select committees in the British House of Commons. *Parliamentary Affairs*, 66(4), 772-797.

⁴ Y Pwyllgor Busnes (2016). [Pwyllgorau yn y Pumed Cynulliad](#), Cynulliad Cenedlaethol Cymru: Caerdydd

anuniongyrchol ac uniongyrchol a gyflawnir; cynnal gwaith craffu dilynol; monitro lefel yr ymgysylltiad â rhanddeiliaid; adroddiadau blynyddol neu waddol.

Diben y prosiect yw datblygu fframwaith sy'n galluogi'r Chweched Senedd i asesu a gwerthuso effeithiolrwydd gweithgarwch ei phwyllgorau. Mae'r adroddiad hwn:

- yn mynegi nodweddion gweithgarwch pwyllgor effeithiol a'r amodau pan ellir gwerthuso a hunan-fyfyrio.
- yn nodi mesurau effeithiolrwydd priodol ar draws yr ystod lawn o rolau pwyllgor.
- yn datblygu fframwaith dadansoddi ac ymgynghori cynhwysfawr i helpu pwyllgorau i gynllunio'n strategol a rhoi ffocws i'w gwaith.
- yn ystyried sut y gall pwyllgorau wella amrywiaeth eu tystiolaeth a'u tystion, bod yn fwy cynhwysol, a chael ystod ehangach o bobl i ymgysylltu â'u gwaith.

Dull ymchwil

O gofio pa mor gymhleth yw mesur effeithiolrwydd gweithgarwch seneddol yn gyffredinol, man cychwyn y prosiect hwn oedd gosod ei hun yn gadarn yn realiti gwaith pwyllgorau ac ystyried mesurau effeithiolrwydd yn y broses werthuso. Felly, mae'n archwilio'r **amodau sy'n arwain at waith pwyllgor effeithiol** (nodweddion effeithiolrwydd) a'r **amodau lle mae gwerthuso ac asesu effeithiolrwydd yn digwydd**.

Mae'r gwaith ymchwil yn mynegi bod *gwerthuso* yn rhan annatod o ddull strategol pwyllgorau, sy'n cynnwys pennu nodau, blaengynllunio gwaith, monitro, olrhain cynnydd ac asesu gwaddol eu gwaith. Yn yr ystyr hwn, mae asesu pa mor effeithiol yw pwyllgorau wrth gyflawni eu rolau'n broses ddysgu a gwella. Er, yn ymarferol, ei bod yn bosibl bod rhai o'r prosesau a nodir yma'n digwydd yn barod (yn gyffredinol ar wahân i'w gilydd), mae cydnabyddiaeth gadarn o'r angen am gysondeb rhwng amcanion, yr effaith a ddymunir yn y tymor hir a chanlyniadau gwaith y pwyllgorau, a'r gweithgareddau a gyflawnir yn ystod tymor y Senedd. Er mwyn sicrhau'r cysondeb hwn, mae'r dyluniad ymchwil yn defnyddio'r model *theori newid* ymgynghori a chydweithredu i ddatblygu cyd-ddealltwriaeth o ystyr effeithiolrwydd yng nghyd-destun pwyllgorau'r Senedd, pa ffactorau sy'n sail iddo, a sut y gallai'r pwyllgorau asesu llwyddiant eu

gwaith (meini prawf cyffredin). Mae'r model theori newid yn darparu map trywydd sy'n amlinellu'r camau arfaethedig i gyflawni cyfres o nodau wedi'u diffinio'n glir⁵.

Mae'r dyluniad ymchwil a ddefnyddir yn cynnwys cymysgedd o ddadansoddiad dogfennol, ymchwil ansoddol sylfaenol, ac ymgysylltiad ymgynghorol â rhanddeiliaid sefydliadol. Dros bum mis (rhwng mis Medi 2020 a mis Ionawr 2021), gwnaeth y cymrawd y canlynol:

- ***cynnal adolygiad o'r dystiolaeth a'r deunydd darllen wrth y ddesg*** yn archwilio cysyniad effeithiolrwydd ac yn ei fesur mewn cyd-destunau seneddol.
- ***gwaith ymchwil maes dau gam*** yn cynnwys: 37 o gyfweiliadau lled-strwythuredig â gwleidyddion a swyddogion sy'n ategu gwaith pwyllgorau ar bob lefel arwain, a thair trafodaeth grŵp (cymerodd 12 o unigolion ran) â thimau gwahanol yn y Senedd. Roedd yr ail gam yn cynnwys cynnal *tri gweithdy cydweithredol gyda swyddogion y Senedd* (cymerodd 19 o unigolion ran) pan archwiliodd y cyfranogwyr naratifau cyffredin ynghylch beth yw pwyllgorau effeithiol, ac awgrymu ffyrdd o ddangos tystiolaeth a mesur effeithiolrwydd.
- ***cynnal tri chyfweiliad ychwanegol*** â rhanddeiliaid allanol a rhyngwladol.
- ***cynnal sesiwn adborth gyda rhanddeiliaid mewnol*** ddechrau mis Mai i gael rhagor o fewnbwn gan gyfranogwyr a chynnig adborth manwl ar y drafft cyntaf.

Canfyddiadau

Adolygodd y gwaith ymchwil lu o fframweithiau ar gyfer mesur effeithiolrwydd pwyllgorau seneddol. Roedd rhai'n deillio o ysgolheictod, ac eraill o ddeunydd darllen ymarferwyr. Er gwaethaf y gwahaniaethau cyd-destunol sylweddol y cafodd y rhan fwyaf o'r fframweithiau hyn eu datblygu ynddynt, mae digon o wersi defnyddiol i'w dysgu o'r astudiaethau hyn, megis: pwysigrwydd egluro diffiniadau *pŵer*, *dylanwad* ac *effaith*; y cyfyngiadau o ran mesurau meintiol yn unig, a rhinweddau cymysgu dulliau meintiol ac ansoddol wrth fesur effeithiolrwydd; y ffaith nad yw pob math o effaith a dylanwad yn fesuradwy (yn hawdd), ond y gellir dangos tystiolaeth o'r naill a'r llall ac arwyddocâd ffactorau cyd-destunol sy'n sail i effeithiolrwydd pwyllgorau yn y pen draw. Fodd bynnag, nid yw cyd-destun unigryw pwyllgorau'r Senedd (senedd un siambr, fach, aelodaethau lluosog mewn pwyllgorau,

⁵ [Development Impact and You](#) – Theory of Change, gan Nesta (cyrchwyd ddiwethaf ym mis Mai 2021)

pwyllgorau nad ydynt yn adlewyrchu portffolios gweithredol ac ati) o reidrwydd yn cael ei adlewyrchu yn yr ysgolheictod. Nid yw'r ysgolheictod yn helaeth chwaith o gofio rôl prosesau, normau ac arferion mewnol wrth gefnogi gwerthusiad mewnol ac allanol o effeithiolrwydd pwyllgorau. Mae hyn yn arwyddocaol gan mai'r uchelgais yma yw datblygu fframwaith gwerthuso dichonadwy a defnyddiadwy sy'n ategu gwelliant pwyllgorau.

Ymchwiliodd y gwaith ymchwil maes, yn bennaf, i'r ***amodau ar gyfer gweithgarwch pwyllgor effeithiol*** a'r ***amodau sefydliadol ar gyfer gwerthuso a hunanfyfrio mewn modd effeithiol***.

Ystyrir bod yr olaf yn hanfodol at ddibenion dysgu a gwella sefydliadol. Felly, archwiliodd y gwaith ymchwil naratifau sefydliadol mewn perthynas â beth yw gwaith pwyllgor effeithiol, sut y gallai gael ei fesur, a'r arferion sy'n helpu i werthuso effeithiolrwydd.

Nodweddion pwyllgorau effeithiol

Mae'r dadansoddiad o naratifau sefydliadol yn datgelu'r gyd-ddealltwriaeth a ganlyn o ran beth yw pwyllgorau effeithiol:

- Mae gan bwyllgorau effeithiol Aelodau sydd **wedi ymgysylltu â'u gwaith yn llawn ac maent â diddordeb ynddo**.
Mae'r aelodau wedi paratoi, yn gwrando ac yn cefnogi ei gilydd mewn sesiynau pwyllgor. Mae'r aelodau a'r Cadeirydd yn barod i herio'r Llywodraeth a'r tystion. Mae arweinyddiaeth yn hanfodol i greu amgylchedd cadarnhaol i Aelodau ymgynghori, ac mae ymddiriedaeth yn gonglfaen i bwyllgorau weithio'n effeithiol fel tîm.
- Ategir pwyllgorau effeithiol gan **wasanaethau cymorth rhagorol**, mae ganddynt fynediad at gyngor ac arbenigedd allanol, ac maent yn gweithredu mewn strwythurau adnoddau a llywodraethiant cydlynol, lle y mae nodau corfforaethol yn cyd-fynd â busnes pwyllgor.
- Gall pwyllgorau effeithiol **gynllunio a rheoli eu gwaith yn strategol**, bod â nodau a diben eglur, a chynnal ffocws drwy gydol y tymor heb rwystro'r angen i fod yn hyblyg ac yn ystwyth ar adegau. Maent yn canolbwyntio ar ganlyniadau, nid gweithgareddau ac mae ganddynt syniad clir a rennir o beth yw llwyddiant a sut y gellid dangos tystiolaeth ohono.
- Mae pwyllgorau effeithiol yn ymgysylltu â ffyrdd o weithio sy'n **meithrin dulliau gweithredu partneriaeth a rhai ar y cyd, yn cael eu harwain gan dystiolaeth, yn hyrwyddo dysgu gwersi ac yn ymgysylltu â phrosesau gwerthuso, hunanfyfrio a gwella parhaus**.

- Mae pwyllgorau effeithiol yn gweithio'n **dryloyw ac yn cyfleu eu gwaith yn effeithiol i ystod eang o gynulleidfaoedd**. Nod adroddiadau pwyllgor yw eu bod yn hawdd eu defnyddio ac yn adrodd straeon clir a chymhellol am eu gweithgarwch ac effaith eu gwaith. Mae pwyllgorau'n meithrin perthynas dda ag ystod eang ac amrywiol o randdeiliaid. Mae hyn yn eu helpu i gadw'n gyfoes ar draws Cymru.
- Mae pwyllgorau effeithiol yn **uchelgeisiol ac yn greadigol wrth estyn allan at gynulleidfaoedd newydd**, wrth gynllunio gweithgareddau sy'n addas at y diben ac yn sicrhau'r effaith fwyaf, ac yn cynnig profiad byw perthnasol.

Mae'r rhan fwyaf o'r canfyddiadau hyn yn adleisio'r dadansoddiad presennol gan ysgolheigion ac ymarferwyr⁶, gan gynnwys disgwyliadau Pwyllgor Busnes y Bumed Senedd ar gyfer pwyllgorau o'r radd flaenaf⁷. Mae rhai ffactorau sy'n rhwystro effeithiolrwydd pwyllgorau'r Senedd y tu hwnt i'w rheolaeth (h.y. capasiti cyffredinol y Senedd, cyfryngau gwan Cymru). Ond mae eraill, fel y ffordd y mae pwyllgorau'n cynllunio eu gwaith yn strategol, sut y maent yn sicrhau eglurder nodau a diben, neu eu gallu i fyfyrion rheolaidd ar ffyrdd o weithio a'u heffaith, o fewn eu rheolaeth. Mae nifer o ffactorau mewnol yn effeithio ar bwyllgorau: diffyg amser i ymgysylltu â hunanfyfyrion, ansefydlogrwydd yn aelodaeth pwyllgorau, tuedd i gyfyngu gwaith cynllunio strategol gyda blaengynllunio gwaith, a ffocws ar allbynnau a gweithgareddau, yn hytrach na chanlyniadau.

Amodau ar gyfer gwerthuso a hunanfyfyrion effeithiol

O ran yr amodau i ar gyfer gwerthuso a hunanwerthuso, mae'r gwaith ymchwil yn datgelu cyfoeth o arferion sefydliadol sy'n ategu'r broses werthuso a gwella. Fodd bynnag, nodwyd nifer o feysydd cyfle drwy'r gwaith ymchwil hwn:

- Byddai **seilwaith data mwy cydlynol a system o gasglu a chyflwyno gwybodaeth am bwyllgorau a gweithgarwch seneddol ehangach** yn rhoi dirnadaethau mwy hygyrch a fyddai'n ategu prosesau gwerthuso mewnol ac allanol. Gall y data a gesglir ar hyn o bryd am weithgarwch pwyllgorau ategu penderfyniadau gweinyddol ar ddyrannu adnoddau, ond

⁶ Pwyllgor Cyswllt Tŷ'r Cyffredin (2019). *The Liaison Committee Report on the Effectiveness of Select Committees*, HC 1860, Medi 2019.

⁷ Pwyllgor Busnes (2016). [Pwyllgorau yn y Pumed Cynulliad](#), Mehefin 2016, Caerdydd: Cynulliad Cenedlaethol Cymru

ni fyddent yn rhoi dirnadaethau digonol i effeithiolrwydd gwaith y pwyllgorau. Anogir newid o setiau data sefydlog (pdf) i rai deinamig.

- **Dirnadaethau tameidiog yn erbyn rhai cyfannol** - caiff llawer o wybodaeth a deallusrwydd ei storio ar gyfrifiaduron unigol neu ar lefel profiad clerod, ymchwilwyr a chyfreithwyr unigol. Er nad yw hyn yn rhwystr o ran llunio adroddiadau unigol o reidrwydd, gallai beri problem ar gyfer gwerthuso effeithiolrwydd mewn modd mwy manwl, ystyrlon, trawsbynciol a hydredol, ac ar gyfer dealltwriaeth ar ffurf y darlun mawr.
- Mae achos cryf dros **ymgysylltiad yr holl aelodau â'r prosesau gwerthuso a hunanfyfyrto**. Mae hyn yn galw am fynd i'r afael â materion strwythurol a diwylliannol megis: cyfyngiadau amser, rhuthro rhag-gyfarfodydd a sesiynau dad-friffio, materion amserlennu, materion hwyluso, y canfyddiad mai bogailsyllu yw gwerthuso.
- Bod yn uchelgeisiol ond **pennu amcanion mesuradwy (neu o leiaf amcanion y gellir dangos tystiolaeth ohonynt)** - er bod pennu amcanion strategol yn digwydd yn y rhan fwyaf o bwyllgorau, mae'r amcanion hyn yn aml yn darllen fel meysydd polisi â blaenoriaeth, yn hytrach nag amcanion mesuradwy. Yn yr un modd, os nodir amcanion neu amcanion lefel uwch (h.y. bod yn bwyllgor uchel ei barch, bod yn bwyllgor gweladwy y gall cyhoedd Cymru ei adnabod, dylanwadu ar ddadleuon polisi y tu hwnt i Lywodraeth Cymru), mae myfyrto cyfyngedig ar sut y cânt eu mesur, a sut y dangosir tystiolaeth ohonynt.
- Yn yr un modd, bydd **gwaith dilynol, mwy trylwyr ar fonitro ac adolygu nodau strategol** yn helpu pwyllgorau i gadw'n gyfoes a chanolbwyntio ar lle y gallant wneud cyfraniadau newydd a chael effaith. Mae'r trosiant uchel mewn aelodaeth pwyllgorau y tymor hwn, yn ogystal ag amgylchiadau anodd pandemig Covid-19, wedi golygu y gellir dadlau bod ffocws strategol wedi'i golli.
- Yn gysylltiedig â hyn, byddai **mwy o eglurder a ffurfioli rôl dylanwadwyr strategol mewnol mewn busnes seneddol** (er enghraifft y Pwyllgor Busnes, y Fforwm Cadeiryddion, Pwyllgor y Llywydd), ynghyd ag adolygu a gwerthuso trefniadaeth, gweithgarwch a pherfformiad pwyllgorau'n rheolaidd yn helpu i gryfhau atebolrwydd.
- Mae **ymgysylltu ag ymatebion y llywodraeth ar lefel fwy ystyrlon**, y tu hwnt i dderbyn ymatebion, yn angenrheidiol er mwyn sicrhau bod pwyllgorau'n gwneud y gorau o'u heffaith a'u dylanwad. Gall hyn gynnwys herio'r arfer bod y Llywodraeth yn derbyn

argymhellion mewn egwyddor, yn ogystal ag asesu a yw ymateb y Llywodraeth i argymhellion yn cyfateb i'r realiti gweithredu.

- **Mewnbwn allanol i werthuso** – mae digon o le i bwyllgorau geisio adborth allanol rheolaidd ar eu gwaith (h.y. gwahodd hwyluswyr i adolygu ffyrdd o weithio, ceisio adborth yn ffurfiol gan randdeiliaid neu gan unigolion a ymgysylltodd â'r pwyllgor dros y flwyddyn / tymor). Mae rhai arferion da, ond byddai trefniadau mwy systematig a sefydliadol yn sicr o fudd i'r pwyllgorau.

Ehangu ymgysylltiad y cyhoedd ac amrywio tystiolaeth a thystion

Mae ymgysylltu â'r cyhoedd ac amrywiaeth tystiolaeth yn themâu trawsbynciol yn y drafodaeth ar effeithiolrwydd pwyllgorau. Ar y naill law, mae'r gwaith ymchwil yn datgelu y canfyddir bod effaith gwaith y pwyllgorau ar draws eu rolau'n dibynnu, i raddau, ar y graddau y mae pwyllgorau'n cyfathrebu ac yn ymgysylltu'n llwyddiannus ag ystod eang o randdeiliaid, gan gynnwys y cyhoedd. Ar y llaw arall, datgelodd y gwaith ymchwil hefyd yr ystyrir bod ehangu ymgysylltiad ac amrywio tystiolaeth yn swyddogaethau pwyllgor pwysig ac annibynnol ynddynt eu hunain. Mae'r adroddiad yn cynnwys sawl gwers a ddysgwyd yn sgil arferion da ar draws y pwyllgorau yn y Bumed Senedd:

- Dull gweithredu (a chanllawiau) strategol y Tîm Ymgysylltu â Dinasyddion o ran cefnogi pwyllgorau gydag ystod eang o offer ymgysylltu wedi'u dogfennu a'u profi: grwpiau ffocws, tystiolaeth fideo, arolygon, llwyfannau cyfrannu torfol ar-lein, gwe-sgyrsiau, ymweliadau, paneli dinasyddion, cynulliad dinasyddion, trafodaethau bord gron. Dylai ymgysylltiad sy'n ateb y gofyn, yn ogystal â phrofi dulliau ymgynghori newydd ymhellach, barhau i lywio gwaith y pwyllgorau.
- Ymdrech wirioneddol ar gyfer ymgysylltiad ystyrion wedi'i sbarduno gan aelodau a swyddogion. Brwdfrydedd aelodau dros ymgysylltu â chymunedau ehangach a chlywed ganddynt.
- Mae ymgorffori ymgysylltiad yn null strategol pwyllgorau (h.y. mae'r Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg yn enghraifft dda yn y Bumed Senedd). Mae hyn yn gysylltiedig â'r canfyddiad bod ymgysylltiad yn brif rôl, yn hytrach na rôl ategol i bwyllgorau.

- Gall ymgysylltiad digidol â rhanddeiliaid a thystion helpu i gael tystion mwy amrywiol (fel y mae profiad Covid-19 wedi dangos). Fodd bynnag, mae angen mwy o ddadansoddiad i ddysgu gwersi o'r pandemig yn llawn a deall allgáu digidol yng Nghymru.
- Ymdrechion Cadeiryddion pwyllgorau a thimau cymorth i fynd y tu hwnt i'r 'un hen rai' o ran arferion ymgysylltu â phwyllgorau hyd yn oed yn niffyg data amrywiaeth.
- Arbrofi gyda mathau gwahanol o glywed tystiolaeth lafar (paneli dinasyddion, digwyddiadau bord gron). Gall yr ystyriaethau hyn am brofiad y defnyddiwr wrth roi tystiolaeth a chymryd rhan mewn pwyllgorau lywio gweithdrefnau yn y dyfodol a fydd yn galluogi pwyllgorau i amrywio'r ystod o dystiolaeth y maent yn ei chasglu a'r tystion y maent yn ymgysylltu â hwy. Gallant hefyd gefnogi a grymuso grwpiau sydd ar y cyrion a heb eu clywed, i roi tystiolaeth ffurfiol i bwyllgorau.
- Ymgysylltiad anffurfiol â rhanddeiliaid i gasglu barn ddilys.
- Achosion o geisio adborth gan rhanddeiliaid.

Roedd nifer o enghreifftiau o arferion da o ran ehangu ymgysylltiad mewn pwyllgorau. Mae'n bwysig cydnabod bod arferion ymgysylltu pwyllgorau'r Senedd yn amlwg ymhlith arferion seneddol ehangach mewn mannau eraill. Serch hynny, mae nifer o rwystrau'n atal ymgysylltiad effeithiol ac amrywio sylfaen dystiolaeth pwyllgorau:

- **Yn fewnol**, mae'r graddau y mae dehongliadau o gysyniad *ymgysylltu* ar lefelau corfforaethol a phwyllgor yn amrywio yn ddryslyd. Mae naratifau mewnol yn datgelu bod ymgysylltu â phwyllgorau'n arfer ehangach (gan gynnwys cyfathrebu, gwybodaeth, allgymorth, gweledd ac ati) na dehongli a chymhwyso gwaith y Tîm Ymgysylltu â Dinasyddion yn fwy penodol (gan ganolbwyntio'n bennaf ar ddod â phrofiad byw i sylfaen dystiolaeth gwaith y pwyllgorau).
- Nid yw'r cynulleidfaoedd y mae pwyllgorau'n eu diffinio yn eu gwaith o reidrwydd yn cydfynd â'r cynulleidfaoedd a ddiffinnir gan y Strategaeth Cyfathrebu ac Ymgysylltu gorfforaethol. Ar gyfer pwyllgorau, y cynulleidfaoedd sylfaenol yw: y Llywodraeth, cyrff cyhoeddus, rhanddeiliaid yn y sector y maent yn craffu arnynt, academyddion ac arbenigwyr y gallant ddibynnu arnynt ar gyfer tystiolaeth, y cyfryngau, pleidiau gwleidyddol, pwyllgorau eraill y Senedd, cymheiriaid seneddol y DU, a chyhoedd Cymru.

- I ba raddau y mae'r pwyllgorau'n strategol ar gyfer ymgysylltu ac amrywiaeth tystiolaeth. Mae hyn yn cynnwys i ba raddau y mae swyddogion ymgysylltu, cyfryngau a chyfathrebu'n cymryd rhan yn gynnar mewn gwaith ymchwiliad, yn ogystal ag i ba raddau y caiff y profiad byw a ddaw o fentrau ymgysylltu ei adlewyrchu yn adroddiadau'r pwyllgorau a negeseuon allanol.
- Llinellau sylfaen a meincnodau – o ran amrywio tystiolaeth, dibynnir ar gadeiryddion, clerod ac ymchwilyr i sylwi ar broblemau camliwio ymhlith y tystion a rhanddeiliaid amrywiol y mae pwyllgorau'n clywed ganddynt. Mae diffyg data amrywiaeth yn golygu ei bod yn anodd asesu gwelliant neu gael ymdeimlad a oes angen i bwyllgorau wneud pethau'n wahanol ai peidio.
- **Yn allanol**, mae cyfryngau gwan yng Nghymru yn creu tirwedd anodd iawn sy'n rhwystro'r Senedd a'i phwyllgorau rhag cyfleu eu gwaith yn effeithiol ac ysgogi ymgysylltiad ehangach.

At ei gilydd, mae gan y Chweched Senedd sylfaen gadarn i adeiladu ar weithgarwch ei phwyllgorau a'i wella. Y gobaith yw y bydd y dirnadaethau yn yr adroddiad hwn yn helpu ymgynghoriadau yn y dyfodol o ran ymgorffori arferion mesur gwerthusiad yng ngwaith y pwyllgorau.

Casgliadau ac argymhellion

Daw'r adroddiadau i'r casgliad y byddai fframwaith wedi'i seilio'n fras ar y model *theori newid* yn helpu pwyllgorau i sicrhau cydlyniant rhwng nodau strategol, gweithgareddau arfaethedig a'r broses o asesu ac adolygu eu heffaith a'u dylanwad yn rheolaidd. Cyflwynir y templed arfaethedig ar gyfer theori newid weithredol a hylifol yn Atodiad 1 o'r ddogfen hon.

Yn ail, daw'r adroddiad i'r casgliad y dylai'r fframwaith mesur a ddefnyddir i asesu effeithiolrwydd y pwyllgorau ddechrau o'r effaith a'r canlyniadau yn y tymor hir. Mae'r fframwaith mesurau (Tabl 12) (dangosol yn hytrach na rhagnodol) yn amlinellu'r meini prawf sy'n asesu uchelgais y pwyllgorau, y datblygir cyfres o fesurau a ffyrdd o ddangos tystiolaeth o lwyddiant (neu gynydd) ohonynt.

Yn drydydd, daw'r adroddiad i'r casgliad y dylid gwerthuso ar dair lefel wahanol: byddai rhai agweddau yng nghylch gwaith y pwyllgorau (gwerthuso microlefel), rhai ar lefel gorfforaethol y

Senedd i sicrhau safbwynt ledled y pwyllgorau (gwerthuso macrolefel), a dylid cynnal rhai'n allanol (gwerthuso metalefel) ar gyfer safbwynt hydredol, annibynnol. Mae'r adroddiad yn awgrymu rôl fwy ffurfiol i Fforwm y Cadeiryddion wrth ymgynghori, comisiynu ac adrodd ar effeithiolrwydd y pwyllgorau, tra bo dylanwadwyr strategol eraill, megis y Pwyllgor Busnes, yn gosod canllawiau a disgwyliadau ar Gadeiryddion ac Aelodau'r pwyllgor.

Mae'r argymhellion y mae'r adroddiad hwn yn eu gwneud wedi'u strwythuro'n ddwy adran. Mae'r gyfres gyntaf o argymhellion (1-6) yn cyfeirio at greu'r amodau ar gyfer gwaith pwyllgor effeithiol, yn seiliedig ar nodweddion effeithiolrwydd a nodwyd. Mae'r ail gyfres o argymhellion (7-13) yn cyfeirio at greu'r amodau ar gyfer sefydlu prosesau gwerthuso a hunanwerthuso ar lefel sefydliadol, weithredol ac ymddygiadol yn y pwyllgorau.

Creu'r amodau ar gyfer pwyllgorau effeithiol

A.1. Symleiddio a chryfhau llinellau atebolrwydd – mae hyn yn awgrymu ystyried a gwerthuso cylchoedd gwaith a swyddogaethau'r pwyllgorau, capasiti ac adnoddau'r pwyllgorau, ac egluro rôl gweithredyddion strategol wrth gryfhau atebolrwydd. **Mae'r adroddiad hwn yn argymhell y canlynol:**

- **Bod y Pwyllgor Busnes, yn y Chweched Senedd, yn adolygu rhinweddau a gwendidau posibl y portffolios pwyllgorau ar sail thema, a'r portffolios sy'n gorgyffwrdd, yn ogystal â'r rhinweddau a'r gwendidau sy'n gynhenid i'r system bwyllgorau swyddogaeth ddeuol.**
- **Dull hyblycach o bennu maint a lefel y cymorth i bwyllgorau ar sail anghenion a chyda dull diogelu at y dyfodol mewn golwg.**
- **Fforwm y Cadeiryddion i gael rôl fwy ffurfiol ac arwyddocaol wrth gryfhau a gwella gweithgarwch pwyllgorau drwy weithredu fel fforwm allweddol ar gyfer gwerthuso systemau'r pwyllgorau a dysgu gwersi.**
- **Y Pwyllgor Busnes i gael rôl fwy sylweddol wrth fod yn eiriolwr dros fwy o sefydlogrwydd yn aelodaeth y pwyllgorau a phwysleisio manteision hynny.**
- **Dylai'r Chweched Senedd ystyried goblygiadau cyfansoddiadol y llinellau atebolrwydd (yn fewnol ac yn allanol) y mae'r system bwyllgorau yn eu sefydlu a sicrhau bod y trefniadau'n cael eu gwerthuso.**

A.2. Sicrhau sefydlogrwydd yn aelodaeth y pwyllgorau i annog yr holl aelodau i ymgysylltu'n llawn â gwaith y pwyllgorau. Dylid rhoi arweiniad i'r pleidiau gwleidyddol er mwyn blaenoriaethu gwaith y pwyllgorau a chyfyngu ar drosiant yn aelodaeth y pwyllgorau. Gall y Pwyllgor Busnes fod yn gyfrwng posibl ar gyfer hyn, gyda chymorth gan weithredyddion strategol eraill (y Llywydd, a Fforwm y Cadeiryddion).

A.3. Arbrofi mwy gyda dulliau amrywiol i ehangu cyfranogiad ac ymgysylltiad. Dylai ehangu ymgysylltiad a chyfranogiad yng ngwaith y pwyllgorau gael ei sbarduno gan Aelodau a pharhau i fod yn nod strategol i'r Senedd a'i phwyllgorau. Gall arbrofi gynnwys rhagor o ddefnydd o Gynulladau Dinasyddion, casgliadau bach o'r cyhoedd (paneli dinasyddion a rheithgorau) a dulliau cydgynhyrchu (megis pwyllgorau ymgynghorol). Mae'r adroddiad hwn yn argymhell bod pwyllgorau'r Chweched Senedd yn defnyddio o leiaf un Cynulliad Dinasyddion wedi'i gomisiynu ar y cyd fesul tymor etholiadol Senedd ac yn treialu model y pwyllgorau ymgynghorol gydag un pwyllgor.

A.4. Gwneud profiad byw yn ganolog i ddull y pwyllgorau o ran tystiolaeth drwy gyfrwng 1) adnoddau digonol i'r timau ymgysylltu sy'n cefnogi'r pwyllgorau, 2) ystyriaethau methodolegol clir ynghylch pwysoli gwerth profiad byw yn y sylfaen dystiolaeth, a 3) adlewyrchu'r profiad byw a'r ffordd iddo lywio gwaith y pwyllgorau mewn adroddiadau a negeseuon allanol.

A.5. Gwneud monitro amrywiaeth yn arfer cyffredin (gweithgareddau ymgysylltu, tystiolaeth, tystion) ac adrodd ar gynnydd o flwyddyn i flwyddyn. Mae'r adroddiad hwn yn argymhell bod y Chweched Senedd yn datblygu system monitro amrywiaeth gynhwysfawr, gydag adroddiadau tryloyw ar gynnydd o flwyddyn i flwyddyn.

A.6. Ceisio adborth ffurfiol rheolaidd gan y rhai sy'n ymgysylltu â gwaith y pwyllgorau'n ffurfiol neu'n anffurfiol (tystion, unigolion, rhanddeiliaid). Mae'r adroddiad hwn yn argymhell bod y Chweched Senedd: 1) yn datblygu ffordd systematig o geisio adborth gan rhanddeiliaid allanol sy'n ymgysylltu â gwaith y pwyllgorau; a 2) yn cyhoeddi'r adborth hwn. Dylai'r adborth gael ei ystyried mewn pwyllgorau unigol (yn ystod gwaith adolygu a gwerthuso strategol) ac yn Fforwm y Cadeiryddion.

A.7. Defnyddio holl bwerau'r pwyllgorau i fynnu gwelliant gan Lywodraeth Cymru. Yn ogystal â gwaith craffu a gwaith dilynol penodol, mae'r adroddiad hwn yn argymhell bod pwyllgorau 1) yn mynnu bod y Llywodraeth yn adrodd yn flynyddol ar y graddau y gweithredir argymhellion y pwyllgorau, a 2) yn dwyn y Llywodraeth i gyfrif ar y ffordd y mae'n ymgysylltu â'r pwyllgorau, eu gwaith a'u hargymhellion. Gallai'r Pwyllgor Craffu ar Waith y Prif Weinidog neu Fforwm y Cadeiryddion fod yn gyfrwng posibl ar gyfer y gwaith craffu ar y cyd hwn.

[Amodau ar gyfer gwerthuso effeithiol](#)

A.8. Sefydlu ymrwymiad i werthuso a hunanfyfyrion yng ngwaith y pwyllgorau (h.y. cyfnod cynefino, cyfleoedd datblygu, y defnydd o rag-gyfarfodydd ac amser dad-friffio). Dylai'r Pwyllgor Busnes ddatblygu (neu gomisiynu) canllaw ar gyfer gwaith pwyllgor effeithiol ar gyfer aelodau ac ar gyfer Cadeiryddion pwyllgor⁸. Yn yr un modd, dylai Fforwm y Cadeiryddion ddatblygu canllawiau ar gyfer gwerthuso pwyllgorau.

A.9. Mabwysiadu model ar sail theori newid i gynllunio, adolygu, gwerthuso a chyfleu uchelgeisiau a chyflawniadau pwyllgorau. Bydd hyn yn helpu i symud y ffocws o allbynnau i ganlyniadau. Dylai cyfleoedd hyfforddi a datblygu fod ar gael i aelodau a swyddogion ymgysylltu â'r modelau theori newid ac offer gwerthuso eraill.

A.10. Cysoni strategaeth gorfforaethol â busnes seneddol fel ei bod yn adlewyrchu gweithgarwch y pwyllgorau. Mae angen i strategaethau lefel gwasanaeth adlewyrchu busnes seneddol a'r pwyllgorau.

A.11. Datblygu seilwaith data seneddol agored cynhwysfawr. Mae'r adroddiad hwn yn argymhell bod y Chwched Senedd yn sefydlu Cymrodoriaeth Gwyddor Data Seneddol Agored i ddatblygu prawf o gysyniad, datblygu a phrofi egwyddorion a safonau sy'n sail i seilwaith data agored o'r fath, darganfod anghenion defnyddwyr o ran data seneddol (mewnol ac allanol), ystyried y darpariaethau presennol a'r modelau posibl, a darparu gwersi o seneddau eraill.

⁸ Mae Institute for Government wedi datblygu canllaw defnyddiol ar gyfer [aelodau pwyllgor dethol effeithiol](#)

A.12. Creu partneriaethau a ariennir ac ehangu ymgysylltiad â sefydliadau ymchwil yng Nghymru a'r tu hwnt. Mae'r adroddiad hwn yn awgrymu y gall partneriaethau a ariennir (drwy UKRI neu ffynonellau eraill) ategu capasiti i werthuso ac asesu yn y pwyllgorau.

A.13. Meithrin capasiti mewnol drwy ehangu interniaethau a chymrodoriaethau, gan ategu gwaith gwerthuso'r pwyllgorau.

1. Cyflwyniad

Yn 2013, nododd *Adolygiad o'r cymorth i bwyllgorau*⁹ gan y Comisiwn yr uchelgais ar gyfer system o bwyllgorau o safon fyd-eang sy'n perfformio'n dda, y mae integreiddio gwasanaethau cymorth a'u rhagoriaeth, ymgysylltu â'r cyhoedd ac arbenigwyr, a pherfformiad Aelodau a Chadeiryddion pwyllgor, ymhlith eraill, yn ganolog iddi. Yn ogystal, pwysleisiodd yr adolygiad yr angen am asesiad ac arfarniad allanol, yn ogystal â chael '*dull o asesu a gwerthuso perfformiad yn erbyn meini prawf a dderbynnir*'. Yn 2016, nododd Pwyllgor Busnes y Bumed Senedd ddeg disgwyliad ar gyfer pwyllgorau sy'n cynnwys *gofyn am ddadansoddiad a gwerthusiad beirniadol er mwyn gwella eu perfformiad*¹⁰.

Er na ddibynnir ar fethodoleg gynhwysfawr ar hyn o bryd ar gyfer asesu effeithiolrwydd gweithgarwch pwyllgorau, mae arferion perthnasol sylweddol, er nad ydynt yn systematig, efallai:

- monitro'r arfer o dderbyn neu wrthod argymhellion pwyllgor.
- monitro gweithrediad yr argymhellion yn ffurfiol ac asesu'r canlyniadau anuniongyrchol ac uniongyrchol a gyflawnwyd.
- defnyddio gwaith craffu (cyffredinol, ariannol neu yn ystod y flwyddyn) a sesiynau casglu tystiolaeth gyda rhanddeiliaid.
- adroddiadau blynyddol neu adroddiadau gwaddol.
- monitro lefelau ymgysylltu â rhanddeiliaid¹¹.

Mae'r prosiect hwn yn adeiladu ar y cyfoeth hwn o arferion presennol. Hefyd, mae'n adeiladu ar ddiffiniad Comisiwn y Senedd o effeithiolrwydd – sef '*mae effeithiol yn golygu canolbwyntio ar ein nodau a'n blaenoriaethau, a gweithio yn y ffyrdd gorau posibl i ddarparu'r gwasanaethau rhagorol sy'n ofynnol gan y gan y* [Senedd a'i Helodau]¹².

Mae'r diffiniad hwn yn ddefnyddiol oherwydd ei fod yn awgrymu bod yn rhaid cyfeirio at gyfres o nodau clir sefydledig er mwyn mesur effeithiolrwydd, ond mae'n mynegi'r cysyniad o safbwynt corfforaethol, lle y nodir Aelodau o'r Senedd fel prif fuddiolwyr gwasanaethau seneddol. Mae

⁹ Comisiwn y Cynulliad, [Adolygiad o'r cymorth i bwyllgorau](#), Rhagfyr 2013, Caerdydd

¹⁰ Y Pwyllgor Busnes (2016). [Pwyllgorau yn y Pumed Cynulliad](#), Cynulliad Cenedlaethol Cymru: Caerdydd

¹¹ Dogfen fewnol *Assessing the Impact and Outcomes of committee scrutiny in the Assembly*

¹² Comisiwn y Cynulliad (Senedd), [Effeithlonrwydd ac Effeithiolrwydd Sefydliadol. Adolygiad o ddull gweithredu Comisiwn y Cynulliad](#), Medi 2016, Caerdydd.

hyn yn cuddio effeithiolrwydd ochr fusnes gweithgarwch seneddol, sy'n wleidyddol iawn. Gallai mynegi'r cysyniad yn debyg i *bŵer, dylanwad, ac effaith*¹³¹⁴ adlewyrchu'n well natur wleidyddol gwaith y pwyllgorau. Y bwlch hwn yn uniony mae'r prosiect hwn yn ceisio cyfrannu iddo: deall effeithiolrwydd gweithgarwch pwyllgorau o safbwynt gwleidyddol a sefydliadol a datblygu fframwaith gwerthuso sy'n helpu i'w fesur.

1.1. Cylch gorchwyl

Diben y prosiect yw datblygu fframwaith a fydd yn galluogi'r Chweched Senedd i asesu a gwerthuso effeithiolrwydd gweithgarwch ei phwyllgorau. Yn fwy penodol, bydd y prosiect yn gwneud y canlynol:

- nodi mesurau effeithiolrwydd priodol, o ran craffu ar waith y llywodraeth a swyddfeydd/asiantaethau eraill, craffu deddfwriaethol a datblygu polisi.
- cyfleu'r hyn sy'n nodweddu gweithgarwch effeithiol y pwyllgorau a'r hyn y gellir ei ddysgu ar gyfer y ffordd y mae'r Senedd yn gwneud gwaith pwyllgor yn y dyfodol.
- ystyried sut y gall pwyllgorau wella amrywiaeth eu tystiolaeth a'u tystion, bod yn fwy cynhwysol, ac annog ystod ehangach o bobl i ymgysylltu â'u gwaith.

1.2. Y dull gweithredu

O gofio pa mor gymhleth yw mesur effeithiolrwydd gweithgarwch seneddol yn gyffredinol, man cychwyn y prosiect hwn oedd gosod ei hun yn gadarn yn realiti gwaith pwyllgorau ac ystyried mesurau effeithiolrwydd yn y broses werthuso. Felly, mae'n archwilio'r ***amodau sy'n arwain at waith pwyllgor effeithiol*** (nodweddion effeithiolrwydd) a'r ***amodau lle mae gwerthuso ac asesu effeithiol*** yn digwydd.

Mae'r gwaith ymchwil yn mynegi bod *gwerthuso* yn rhan annatod o ddull strategol y pwyllgorau, sy'n cynnwys pennu nodau, blaengynllunio gwaith, monitro, olrhain cynnydd ac asesu gwaddol eu gwaith. Yn yr ystyr hwn, mae asesu pa mor effeithiol yw pwyllgorau wrth gyflawni eu rolau'n broses ddysgu a gwella. Er, yn ymarferol, ei bod yn bosibl bod rhai o'r

¹³ Monk, D. (2010). A framework for evaluating the performance of committees in Westminster parliaments. *The Journal of Legislative Studies*, 16(1), 1-13.

¹⁴ Benton, M., a Russell, M. (2013). Assessing the impact of parliamentary oversight committees: The select committees in the British House of Commons. *Parliamentary Affairs*, 66(4), 772-797.

prosesau a nodir yma'n digwydd ar wahân i'w gilydd, mae cydnabyddiaeth gadarn o'r angen am gysondeb rhwng amcanion, yr effaith a ddymunir yn y tymor hir a chanlyniadau gwaith y pwyllgorau, a'r gweithgareddau a gyflawnir yn ystod tymor. Er mwyn sicrhau'r cysondeb hwn, mae'r dyluniad ymchwil yn defnyddio'r model *theori newid* – sy'n fodel ymgynghori a chydweithredu – i ddatblygu cyd-ddealltwriaeth o ystyr effeithiolrwydd yng nghyd-destun pwyllgorau'r Senedd, pa ffactorau sy'n sail iddo, a sut y gallai'r pwyllgorau asesu llwyddiant eu gwaith (meini prawf cyffredin). Mae'r model *theori newid* yn darparu map trywydd sy'n amlinellu'r camau arfaethedig i gyflawni cyfres o nodau wedi'u diffinio'n glir¹⁵.

Yn deillio o hyn y mae ffocws ar ddau ddimensiwn pwysig wrth werthuso: a) *gwneud gwerthuso'n arfer annatod yn y tymor hir* - a oes strwythurau a phrosesau sefydliadol yn ategu'r broses o asesu ac adolygu gweithgarwch pwyllgorau? (h.y. capasiti gwerthuso mewnol, trefniadau ffurfiol ar gyfer asesiad allanol, seilwaith data ac ati); a b) *gwneud gwerthuso'n arfer annatod yn y tymor byr* - a oes arferion sefydledig, defodau hunanfyfrio rheolaidd, a oes diwylliant o adborth, dod â mewnbwn allanol i brosesau asesu, dysgu a gwella parhaus?

1.3. Methodoleg

Yn sail i'r adroddiad hwn y mae dyluniad ymchwil sy'n cynnwys cymysgedd o ddulliau gweithredu sy'n cyfuno dadansoddiad dogfennol a gwaith ymchwil sylfaenol. Archwiliodd hyn naratifau o ran beth yw effeithiolrwydd pwyllgorau, sut y gellir ei fesur, a pha strwythurau, prosesau, adnoddau ac arferion sydd eu hangen i ategu prosesau gwerthuso trylwyr sy'n cyfrannu i wella gweithgarwch y pwyllgorau. Archwiliwyd arferion sefydliadol mewn perthynas â dull gweithredu strategol pwyllgorau o ran eu gwaith, yn ogystal ag mewn perthynas ag arferion gwerthuso. Mae naratifau a dehongliadau sefydliadol yn arwyddocaol oherwydd eu bod yn cyfrannu i lywio normau, arferion a threfnau arferol mewn lleoliadau sefydliadol¹⁶.

Er mwyn dwyn y ddealltwriaeth fanwl hon i'r amlwg, defnyddiodd y cymrawd fethodoleg ansoddol a oedd yn cynnwys y canlynol:

¹⁵ [Development Impact and You](#) – Theory of Change, gan Nesta (cyrchwyd ddiwethaf ym mis Mai 2021)

¹⁶ Geddes M (2019) The Explanatory Potential of 'Dilemmas': Bridging Practices and Power to Understand Political Change in Interpretive Political Science. *Political Studies Review* 17 (3): 239–254.

- **Adolygiad o dystiolaeth a deunydd darllen wrth y ddesg** yn archwilio cysyniad effeithiolrwydd yng nghyd-destun sefydliadau seneddol.
- **Gwaith ymchwil maes dau gam** ar sail ymgysylltiad â rhanddeiliaid mewnol ac allanol:
 - Cam cyntaf casglu data drwy gynnal 37 o gyfweiliadau lled-strwythuredig â gwleidyddion a swyddogion sy'n ategu gwaith pwyllgorau ar bob lefel arwain, a thair trafodaeth grŵp (cymerodd 12 o unigolion ran) â thimau gwasanaeth gwahanol.
 - Roedd yr ail gam o'r gwaith ymchwil maes yn cynnwys cynnal tri gweithdy cydweithredol gyda swyddogion y Senedd (cymerodd 19 o unigolion ran) pan archwiliodd y cyfranogwyr naratifau cyffredin ynghylch beth yw pwyllgorau effeithiol, ac awgrymu ffyrdd o ddangos tystiolaeth a mesur effeithiolrwydd.
- Cynhaliwyd **tri chyfweiliad ychwanegol** â rhanddeiliaid allanol a rhyngwladol.
- Trefnwyd **sesiwn adborth gyda rhanddeiliaid sefydliadol** ddechrau mis Mai i gael rhagor o fewnbwn gan gyfranogwyr a chynnig adborth manwl ar y drafft cyntaf.

Ystyriaethau moesegol

Cafodd y gwaith ymchwil gymeradwyaeth o ran moeseg gan Brifysgol Fetropolitan Llundain ym mis Medi 2020. Cyflwynwyd *Ffurflen Cydsyniad Cyfweiliad* i bob cyfranogwr mewn cyfweiliadau, yn ogystal â *Thaflen Gwybodaeth am y Prosiect*. Rhoddodd cyfranogwyr gydsyniad naill ai drwy e-bost neu drwy ddychwelyd y ffurflen gydsynio wedi'i llofnodi. Cynhaliwyd yr holl gyfweiliadau ar-lein, drwy Zoom; recordiwyd y rhan fwyaf ohonynt, a chafodd trawsgrifiad ei lunio a'i rannu â'r cyfranogwyr priodol. Pan nad oedd y cyfranogwyr yn cytuno i gael eu recordio, anfonwyd nodyn cyfweiliad atynt i wirio ei fod yn cofnodi hanfod y sgwrs. Ni chafodd y trafodaethau grŵp na'r gweithdai cydweithredol eu recordio.

Er mwyn diogelu hunaniaeth swyddogion y Senedd sydd wedi cyfrannu i'r gwaith ymchwil hwn, roedd y trawsgrifiadau o'r cyfweiliadau'n hollol ddienw, a dilëwyd y recordiadau o'r system storio data a ddefnyddiodd y cymrawd ymchwil, yn unol â'r darpariaethau yn y Cytundeb Cymrodoriaeth. Wrth gyflwyno canfyddiadau, bydd dyfyniadau uniongyrchol yn cael eu priodoli'n gyffredinol fel “*Cyfweiliad â'r swyddog*” a dim ond yn yr achosion pan fynegodd y cyfranogwyr gydsyniad yn benodol. Pan roddwyd cydsyniad i ddyfynnu'n uniongyrchol gan wleidyddion, cyfeirir atynt yn uniongyrchol, yn ôl enw a swydd, yn yr adroddiad. Gan y gall

enghreiffitiau sy'n ymwneud â phwyllgorau arwain at nodi bod swyddogion yn eu cefnogi, ni roddir dyfyniadau uniongyrchol gan swyddogion sy'n sôn am bwyllgorau penodol.

1.4. Strwythur yr adroddiad hwn

Mae'r adroddiad hwn wedi'i strwythuro fel a ganlyn. Yn gyntaf, mae'n adolygu ysgolheictod a thystiolaeth berthnasol mewn perthynas â sut y mae'r cysyniad effeithiolrwydd yn cael ei roi yn ei gyd-destun, ei gymhwyso a'i fesur yng nghyd-destun sefydliadau seneddol. Hefyd, ystyrir yr arfer o ymgysylltu â'r cyhoedd mewn pwyllgorau ac amrywiaeth tystiolaeth a thystion. Yn ail, mae'n cyflwyno canfyddiadau mewn perthynas ag a) yr amodau ar gyfer gwaith pwyllgor effeithiol, b) yr amodau ar gyfer gwerthuso a hunanfyfyrion effeithiol ac c) ehangu ymgysylltiad y cyhoedd ac amrywio tystiolaeth. Yn drydydd, bydd yn cyflwyno'r fframwaith cyffredinol ar gyfer gwerthuso pwyllgorau'r Senedd ac yn tynnu sylw at gyfres o nodweddion pwyllgorau effeithiol. Yn bedwerydd, bydd yr adroddiad yn gwneud cyfres o argymhellion o ran gwerthuso effeithiolrwydd pwyllgorau yn y Chwched Senedd, ymgysylltu â'r cyhoedd ac amrywio tystiolaeth mewn pwyllgorau.

1.5. Cyfyngiadau

Mae'r cymrawd yn cydnabod nifer o gyfyngiadau yn y gwaith ymchwil hwn:

- Er bod y gwaith ymchwil yn cynnwys swyddogion seneddol a Chadeiryddion pwyllgorau, nid yw'n cynnwys Aelodau o'r Senedd nad ydynt yn Gadeiryddion pwyllgorau. O gofio'r aelodaethau lluosog mewn pwyllgorau, achubodd y cymrawd ar y cyfle i wahodd Cadeiryddion pwyllgorau i ddefnyddio eu profiadau fel Cadeiryddion, ond hefyd fel Aelodau mewn pwyllgorau eraill.
- Byddai ymgysylltu â grwpiau plaid a cheisio barn grwpiau plaid am weithgarwch ac effeithiolrwydd pwyllgorau wedi bod o fudd i'r gwaith ymchwil.
- Nid yw'n cynnwys barn swyddogion Llywodraeth Cymru am effeithiolrwydd pwyllgorau am y gwrthodwyd gwahoddiad y cymrawd i gymryd rhan yn y gwaith ymchwil.

2. Adolygiad o'r deunydd darllen a'r dystiolaeth

Mae sefydliadau seneddol yn sefydliadau cyhoeddus cymhleth, hynod wleidyddol, gyda nifer o locysau a sawl math o arweinyddiaeth a phŵer (gwleidyddol, gweinyddol), a chyda rhanddeiliaid a buddiolwyr lluosog. Hefyd, maent yn bennaf yn gyrff adolygu, goruchwyllo ac ymgynghori o ran polisi, yn hytrach nag endidau sy'n datblygu polisi eu hunain yn bennaf neu'n gyfrifol am weithredu polisi. Mae hyn yn gwneud cysyniadoli, cymhwysu a mesur *effeithiolrwydd* mewn cyd-destunau seneddol braidd yn gymhleth. Gall rhywfaint o'r ysgolheictod a archwilir yma fod yn ddefnyddiol.

2.1. Effeithiolrwydd yng nghyd-destun sefydliadau seneddol

O safbwynt sefydliadol gorfforaethol, diffiniwyd *effeithiolrwydd* fel darlunio'r graddau y mae amcanion yn cael eu cyrraedd a'r berthynas rhwng yr effaith a ddymunir ac effaith wirioneddol gweithgaredd¹⁷. Mae'r diffiniad hwn yn awgrymu, ar y naill law, fod cyfres glir o amcanion wedi'u mynegi ac, ar y llaw arall, fod fframwaith mesur wedi'i ddatblygu sy'n diffinio sut y gallai llwyddiant fod o ran canlyniadau.

Hefyd, mae Comisiwn y Senedd yn defnyddio diffiniad tebyg. Bod yn effeithiol yw canolbwyntio ar nodau, blaenoriaethau a gweithredu¹⁸. Er bod y mynegiant hwn yn ddefnyddiol, nid yw'n ymdrin yn llawn ag effeithiolrwydd ochr fusnes gweithgarwch seneddol, sy'n hynod wleidyddol.

O gofio natur wleidyddol pwyllgorau, mae cysyniad fel *dylanwad gwleidyddol* yn fwy priodol nag *effeithiolrwydd*¹⁹. Mae'n bwysig gwahaniaethu rhwng *pŵer* a *dylanwad*; mae'r cyntaf yn cyfeirio at y trefniadau cyfansoddiadol sy'n sail i'r gyfres ffurfiol o bwerau a chryfder gweithredyddion seneddol, tra bo'r olaf yn cyfeirio at bŵer *de facto* pwyllgorau²⁰. Er enghraifft,

¹⁷ Matei, A., Ciora, C., Dumitru, A. S., a Ceche, R. (2019). Efficiency and effectiveness of the European Parliament under the ordinary legislative procedure. *Administrative Sciences*, 9(3), 70.

¹⁸ Comisiwn y Cynulliad (Senedd) (2016), Effeithlonrwydd ac Effeithiolrwydd Sefydliadol. Adolygiad o ddull gweithredu Comisiwn y Cynulliad

¹⁹ Monk, D. (2010). A framework for evaluating the performance of committees in Westminster parliaments. *The Journal of Legislative Studies*, 16(1), 1-13.

²⁰ Benton, M., a Russell, M. (2013). Assessing the impact of parliamentary oversight committees: The select committees in the British House of Commons. *Parliamentary Affairs*, 66(4), 772-797.

wrth fesur *dylanwad* deddfwriaethol pwyllgorau, dylid canolbwyntio ar *y realiti, yn hytrach na photensial* dylanwad.

Yn yr un modd, mae cysyniadau *dylanwad* ac *effaith* wedi'u defnyddio'n gyfnewidiol gan ysgolheigion, ond bydd yr adroddiad hwn yn defnyddio *effaith* fel effaith tymor hwy gwaith pwyllgorau, felly gellir ei mesur drwy edrych ar y graddau y mae eu hargymhellion wedi'u rhoi ar waith neu wedi arwain at newidiadau mewn canlyniadau polisi a deddfwriaeth. Un mater sy'n ymwneud ag asesu effaith yw dangos effaith achosol uniongyrchol argymhellion ar ganlyniadau polisi. Mae eraill yn gwahaniaethu rhwng y ddau gysyniad, gan bwysleisio bod *dylanwad yn deillio o ffynonellau amrywiol* (h.y. statws, pwerau ffurfiol, perthnasoedd, arbenigedd, parch, cyfathrebu), tra bo *effaith (gwaith craffu pwyllgor)* yn dod i'r golwg yn uniongyrchol (mewn tystiolaeth, dadansoddiad, gwersi ac ati) neu'n *anuniongyrchol* (ansawdd democratiaeth)²¹.

Diffiniwyd effeithiolrwydd pwyllgorau yn bennaf mewn perthynas â'r swyddogaethau a gyflawnir, megis: craffu ar waith adrannau'r Llywodraeth neu gyrff cyhoeddus, craffu ar ddeddfwriaeth, cyfrannu i bolisi, ymgysylltu â'r cyhoedd, cyfrannu i amrywio'r sylfaen dystiolaeth ac ati. Er enghraifft, mae dull egwyddorol o ran gwaith craffu da'n awgrymu'r canlynol:

- Her “cyfaill beirniadol” adeiladol.
- Ymhelaethu ar lais a phryderon y cyhoedd.
- Bod dan arweiniad pobl annibynnol sy'n cymryd cyfrifoldeb am eu rôl.
- Canolbwyntio ar wella gwasanaethau cyhoeddus²².

Gan amlaf, ystyrir effeithiolrwydd gwaith craffu fel *effaith, dylanwad* neu *bŵer* mewn perthynas â phrif randdeiliad eu gwaith (y llywodraeth, neu gyrff cyhoeddus perthnasol).^{23 24 25} Mewn gwaith craffu deddfwriaethol, mae effeithiolrwydd yn aml yn cael ei fynegi fel *dylanwad* ac

²¹ White, H. (2015). Select committees under scrutiny. *Institute for Government*.

²² Canolfan Llywodraethu a Chraffu (2020) [Revisiting the four principles of good scrutiny](#), Llundain. Monk, D. (2010). A framework for evaluating the performance of committees in Westminster parliaments. *The Journal of Legislative Studies*, 16(1), 1-13.

²³ Hindmoor, A., Larkin, P., a Kennon, A. (2009).). Assessing the influence of select committees in the UK: The Education and Skills Committee, 1997-2005. *The Journal of Legislative Studies*, 15(1), 71-89.

²⁴ Tolley, M. C. (2009). Parliamentary scrutiny of rights in the United Kingdom: Assessing the work of the joint committee on human rights. *Australian Journal of Political Science*, 44(1), 41-55.

²⁵ Idem Benton, M., a Russell, M. (2013)

effaith yn bennaf – y graddau y mae gwaith cyn deddfu, deddfwriaethol ac ar ôl deddfu pwyllgorau'n arwain at newidiadau gweladwy i ddeddfwriaeth. Mae dehongliadau eraill yn cyfeirio at sicrhau trylwyredd y broses ddeddfwriaethol²⁶.

Mae rôl datblygu polisi pwyllgorau'n un sydd ar ffurf dadl a dadansoddiad mewnol, ailadroddol, gwaith ymchwil arbenigol, adolygiadau ac ymgynghoriadau, comisiynau ac ymchwiliadau²⁷ gyda'r bwriad o newid polisi'r llywodraeth neu ddylanwadu arno. Mae effeithiolrwydd yn cyfeirio at lefel yr ymreolaeth a'r pwerau sydd gan y pwyllgorau i fynd ar drywydd eu hagendâu eu hunain, i gychwyn ymchwiliadau polisi, hyd yn oed deddfwriaeth²⁸, a'r graddau y gallant newid blaenoriaethau llywodraethol²⁹.

Er bod rhai o'r farn bod gwaith ymgysylltu â'r cyhoedd yn swyddogaeth ategol mewn pwyllgorau, safbwynt eraill yw ei fod yn brif swyddogaeth (erbyn hyn, ystyrir ei fod yn un o dasgau craidd y pwyllgorau dethol adrannol yn Nhŷ'r Cyffredin). Mae effeithiolrwydd ymgysylltu â'r cyhoedd wedi'i fynegi'n bennaf o safbwynt sefydliadau seneddol (h.y. y graddau y mae pwyllgorau'n *hysbysu* 'r cyhoedd o'u gwaith yn effeithiol, y graddau y maent yn cynnwys y cyhoedd yn eu gwaith, y graddau y maent yn *gwrando* ar lais y cyhoedd ac yn ei *ddarlledu*, y graddau y maent yn *grymuso* dinasyddion i gymryd rhan yn y broses ddemocrataidd).^{30 31 32 33 34} Mae cyfraniadau'r pwyllgorau i'r sylfaen dystiolaeth yn ymwneud â'r graddau y mae

²⁶ Y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol (2015). [Deddfu yng Nghymru](#), Adroddiad y Pwyllgor Materion Cyfansoddiadol a Deddfwriaethol, Cynulliad Cenedlaethol Cymru: Caerdydd

²⁷ McAllister, L., a Stirbu, D. (2007). Developing devolution's scrutiny potential: a comparative evaluation of the National Assembly for Wales's Subject Committees. *Policy & Politics*, 35(2), 289-309.

²⁸ Cairney, P. (2011) *The Scottish Political System Since Devolution: From New Politics to the New Scottish Government* (Exeter: Imprint Academic)

²⁹ *Idem* White (2015)

³⁰ Leston-Bandeira, C. (2012). Studying the relationship between Parliament and citizens. *The Journal of Legislative Studies*, 18(3-4), 265-274.

³¹ Asher, M., Bandeira, C. L., a Spaiser, V. (2017). Assessing the effectiveness of e-petitioning through Twitter conversations. In *Political Studies Association Annual Meeting 2017*.

³² Rowe, G., a Frewer, L. J. (2005). A typology of public engagement mechanisms. *Science, Technology, & Human Values*, 30(2), 251-290.

³³ Bochel, C. (2012). Petitions: different dimensions of voice and influence in the Scottish Parliament and the National Assembly for Wales. *Social Policy & Administration*, 46(2), 142-160.

³⁴ Cymdeithas Hansard (2010) [Lessons from Abroad. How Parliaments around the world engage with the public](#), Llundain.

pwyllgorau'n dwyn tystiolaeth newydd i'r amlwg, neu a allant berswadio'r llywodraeth i ddatgelu gwybodaeth newydd.³⁵

Mae'r dehongliadau amrywiol hyn yn datgelu cymhlethdod y dasg o ddatblygu fframwaith mesur cynhwysfawr, yn enwedig mewn cyd-destun seneddol lle y mae gan bwyllgorau swyddogaeth ddeuol wrth graffu ar y llywodraeth a deddfwriaeth. Mae'r adran nesaf yn mapio'r fframweithiau presennol ar gyfer gwerthuso effeithiolrwydd pwyllgorau.

2.2. Mesur effeithiolrwydd pwyllgorau seneddol

Mae'r dulliau gweithredu methodolegol presennol yn canolbwyntio ar asesu effeithiolrwydd pwyllgorau seneddol mewn perthynas â'u rôl o ran gwaith craffu neu ddeddfu. Mae Tabl 1 yn cyfuno'r dulliau gweithredu hyn. Er gwaethaf y gwahaniaeth cyd-destunol y datblygwyd y rhan fwyaf o'r fframweithiau gwerthuso effeithiolrwydd hyn ynddo (academaidd yn bennaf, ac wrth ymdrin â systemau pwyllgorau San Steffan) mae digon o wersi defnyddiol i'w dysgu o'r astudiaethau hyn:

- Y dull mwyaf cyffredin o fesur effeithiolrwydd gwaith pwyllgor yw asesu *dylanwad* ac *effaith* adroddiadau pwyllgorau drwy edrych i weld a gafodd yr argymhellion eu derbyn neu eu gwrthod gan y llywodraeth. Fel arfer, mae astudiaethau o *effaith* yn mynd y tu hwnt i fesur ymatebion cychwynnol y llywodraeth ac yn olrhain gweithrediad gwirioneddol argymhellion pwyllgorau³⁶.
- Mae dulliau meintiol yn amrywio o ran soffistigedigrwydd a manylder: o systemau sgorio crai ymatebion y llywodraeth, i godio cymhleth (ymchwiliad, argymhelliad, ymateb a chynnydd gweithredu).
- Mae dulliau gweithredu cymysg yn mynd i'r afael â chyfyngiadau dulliau gweithredu meintiol ac yn gwella dadansoddiad.
- Mae consensws sy'n cydnabod arwyddocâd ffactorau cyd-destunol (mewnol ac allanol) wrth lywio effeithiolrwydd pwyllgorau, a'r amgylchedd sefydliadol y mae pwyllgorau'n gweithredu ynddo³⁷.

³⁵ *Idem* White (2015)

³⁶ Er enghraifft, Benton a Russell 2013

³⁷ *Idem*, Russell a Benton (2013)

Tabl 1 – Fframweithiau

Awdur a ffocws	Dull gweithredu methodolegol	Mesurau
<i>Hindmoor et al (2009)</i> <i>Tolley (2009)</i> <i>Adroddiadau Tŷ'r Cyffredin</i>	Dull gweithredu meintiol wedi'i ategu gan gyfweliadau Effeithiolrwydd wedi'i fynegi fel <i>dylanwad neu effeithiolrwydd argymhellion</i> ar randdeiliaid amrywiol: Llywodraeth, Senedd, y cyfryngau,	Derbyn argymhellion Cyfeiriadau yn y cyfryngau, dadleuon yn y Cyfarfod Llawn, pwyllgorau eraill
<i>Benton a Russell (2013)</i> <i>Adroddiadau Pwyllgorau Dethol Tŷ'r Cyffredin</i>	Pleidiau Gwleidyddol, y Farnwriaeth Dull gweithredu hydredol cymysg yn defnyddio argymhellion adroddiad pwyllgor: effeithiolrwydd fel <i>effaith</i> ar bolisi'r llywodraeth Ategir hyn gan astudiaeth ansoddol (cyfweliadau)	Derbyn argymhellion a'u rhoi ar waith yn ôl y graddau newid polisi Dylanwad cadeiryddion y tu ôl i'r llenni, dylanwad ar flaenoriaethau polisi, rôl brocera, creu ofn
<i>Ohja (2012)</i> <i>Adroddiadau Senedd Queensland</i> <i>Un siambr, is-genedlaethol</i>	Dulliau cymysg: astudiaeth hydredol o 235 o adroddiadau pwyllgor rhwng 1996 a 2001 wedi'u hategu gan gyfweliadau â seneddwy'r Effeithiolrwydd fel <i>dylanwad</i>	Yn diffinio meini prawf ar gyfer effeithiolrwydd, yn hytrach na mesurau penodol: annibyniaeth wrth weithio, effeithlonrwydd wrth gasglu a choladu gwybodaeth, y gallu i wneud argymhellion, rhyddid i ddewis, agwedd ac ymateb y Llywodraeth a'r senedd i adroddiadau pwyllgor
<i>Aldons (2000, 2003), Monk (2010)</i> <i>Adroddiadau pwyllgor Awstralia</i> <i>Senedd y Gymanwlad</i>	Canolbwyntiodd dull gweithredu meintiol ar dderbyn cychwynnol argymhellion pwyllgor gan y llywodraeth Mae effeithiolrwydd wedi'i fynegi fel <i>dylanwad</i> adroddiadau ar y Llywodraeth	Cyfran yr argymhellion a dderbynnir gan y llywodraeth. A yw'r llywodraeth yn derbyn o leiaf un o'r argymhellion
<i>McAllister a Stirbu (2007), Cole</i> <i>2014</i> <i>Y Pwyllgorau Pwnc Cymru</i>	Dulliau cymysg Ffocws ar gapasiti gwaith craffu a phwerau ffurfiol pwyllgorau	Allbynnau gwaith craffu: nifer yr ymchwiliadau, ymddangosiadau tystion Canfyddiadau gweithredyddion seneddol mewn perthynas ag effeithiolrwydd y broses graffu

Mae rhaglen waith Institute for Government ar waith craffu seneddol yn cynnig paramedrau ymarferol defnyddiol a all lywio fframwaith gwerthuso ar gyfer mesur effeithiolrwydd pwyllgorau mewn perthynas â'u rôl graffu. Yn hytrach na mesurau, yr awgrym yw nodi ffynonellau ansoddol a meintiol posibl i'w defnyddio i ddangos tystiolaeth o effaith.

Tabl 2 – Ffynonellau tystiolaeth³⁸

Tystiolaeth ansoddol bosibl	Tystiolaeth feintiol bosibl
Bydd ffynonellau dogfennol, grwpiau ffocws, gweithdai neu gyfweiliadau'n cynnig dealltwriaeth o safbwyntiau: • pobl sy'n destun gwaith craffu • pobl sy'n gwneud y gwaith craffu • trydydd partïon yn y broses graffu • pobl sy'n rhoi tystiolaeth	• Diwygiadau i filiau neu newidiadau rheoleiddiol a wnaed yn dilyn argymhellion mewn adroddiad • Nifer/cyfran argymhellion yr adroddiad a dderbyniwyd • Tystiolaeth o waith ymchwil newydd a wnaed • Arbedion ariannol mesuradwy yn deillio o argymhellion • Manteision neu dueddiadau anariannol mesuradwy, megis gostyngiadau yn nifer y cwestiynau seneddol neu geisiadau rhyddid gwybodaeth • Nifer y cyfeiriadau at waith craffu seneddol yn nogfennau'r llywodraeth, y cyfryngau, trafodion seneddol, trafodion barnwrol, adroddiadau melinau trafod • Asesiadau annibynnol o effaith • Arolygon meintiol o bartïon â buddiant

Er bod yr adolygiad hwn o ysgolheictod yn darparu rhai cyfeirbwyntiau defnyddiol ar gyfer y prosiect hwn, nid yw'r rhan fwyaf o'r fframweithiau a'r methodolegau presennol, gyda rhai eithriadau, o reidrwydd yn rhoi cyfrif am y canlynol:

- *cyd-destun unigryw pwyllgorau'r Senedd* (senedd un siambr, maint bach y ddeddfwrfa, fflwcs cyfansoddiadol uchel, rolau deuol, allanolyn o ran pwyllgorau nad ydynt yn adlewyrchu portffolios gweithredol). Mae'r dadansoddiad cyfyngedig presennol yn tynnu sylw at bwysigrwydd ychwanegol systemau pwyllgorau yn y cyd-destunau hyn³⁹. Mewn

³⁸ O White, 2015

³⁹ Ojha, S. (2012). The effectiveness of parliamentary committees in Queensland: 1996-2001. *Australasian Parliamentary Review*, 27(2), 71-87.

systemau un siambr, gall system bwyllgorau gynhwysfawr ymgymryd â swyddogaeth adolygu'r ail siambr⁴⁰.

- cyfraniad ehangach pwyllgorau i fywyd gwleidyddol, deddfwriaethol a democrataidd (h.y. cymdeithasoli seneddwyr, cyfreithlondeb democrataidd, recriwtio arweinwyr gwleidyddol, gwybodaeth gyhoeddus).
- *cyfraniad pwyllgorau i ddatblygu cysylltiadau rhyng-seneddol*, yn arwyddocaol yng nghyd-destun datganoli yn y DU.⁴¹
- **prosesau, normau a threfnau arferol mewnol sy'n sail i werthusiad mewnol ac allanol o effeithiolrwydd pwyllgorau, ac yn ei ategu.**

Mae'r pwynt olaf yn arwyddocaol gan mai'r uchelgais yma yw datblygu fframwaith gwerthuso dichonadwy a defnyddiadwy sy'n ategu gwelliant pwyllgorau.

2.3. Nodweddion pwyllgorau effeithiol

Er mwyn sefydlu llinell sylfaen o ran beth yw pwyllgorau effeithiol, mae'r adroddiad hwn yn cyfuno gwersi yn sgil dau adolygiad seneddol o bwyllgorau Senedd yr Alban⁴² a Thŷ'r Cyffredin⁴³, yn ogystal â nifer o feysydd gweithgarwch pwyllgor. Er gwaethaf gwahaniaethau rhwng y tair system bwyllgorau – Senedd yr Alban, Tŷ'r Cyffredin a Senedd Cymru (yn amlwg, mae mwy yn gyffredin rhwng system Senedd Cymru a Senedd yr Alban) – mae gwersi perthnasol, serch hynny, sydd wedi'u mapio isod.

Tabl 3 – Gwella effeithiolrwydd a dylanwad pwyllgorau: Perthnasedd i Gymru

Meysydd	Argymhellion/egwyddorion	Perthnasedd i Gymru
gweithgarwch		
<i>Cynllunio a threfnu gwaith</i>	• Angen am werthusiad a dulliau gweithredu strategol • Ymgysylltu rhanddeiliaid â gwaith cynllunio strategol	• Hanfodol mewn sefydliad bach sydd wedi'i gyfyngu gan ei gapasiti gwleidyddol ei hun.

⁴⁰ Concannon, G. (2013). Committees in a unicameral parliament: Impact of a majority government on the ACT legislative assembly committee system. *Australasian Parliamentary Review*, 28(1), 57-70.

⁴¹ Gweler adroddiad Sefydliad Materion Cymreig, [Inter-parliamentary relations: Missing Links?](#), 2020

⁴² Pwyllgor Safonau, Gweithdrefnau a Phenodiadau Cyhoeddus Senedd yr Alban (2016). *Committee Reform*, SPCB, SP paper 882, Ionawr 2016

⁴³ Pwyllgor Cyswllt Tŷ'r Cyffredin (2019). *The Liaison Committee Report on the Effectiveness of Select Committees*, HC 1860, Medi 2019.

Ymdrin â'r Llywodraeth	• Mae gwaith cynllunio strategol yn cael tystiolaeth â ffocws da ac ymgysylltiad ystyrlon â rhanddeiliaid • Canolbwyntio ar ganlyniadau posibl a gwneud y gorau o effaith eu gwaith • Cyfrifoldeb ar adrannau'r llywodraeth i adrodd ar weithrediad ac effaith argymhellion	• Defnydd doeth o adnoddau a phwerau ffurfiol mewn perthynas â'r llywodraeth
Cydweithredu	• Gweithio mewn partneriaeth â rhanddeiliaid i wneud y gorau o effaith eu gwaith ymchwiliadau • Gall perthynas wael rhwng pwyllgorau a'r cyhoedd arwain at ddiffyg effeithiolrwydd⁴⁴	• Byddai hyn yn gwella llais y sector a phwyllgorau
Tystiolaeth	• Ymgysylltu â chymunedau ymchwil amrywiol • Casglu canlyniadau gwaith monitro amrywiaeth tystion • Cyflwyno tystiolaeth ffurfiol hygyrch • Arbrofi gyda chynlluniau ystafell gwahanol a fformat cyfarfodydd ar gyfer sesiynau tystiolaeth lafar • Canolbwyntio ar gasglu'r dystiolaeth a ddefnyddir gan y llywodraeth i lywio ei phenderfyniadau	• Mae cwestiwn 'yr un hen rai' yn un hollbwysig yng Nghymru. • Cydnabuwyd gwaith monitro amrywiaeth eisoes yn ôl yr angen • Mae pwyllgorau'r senedd eisoes yn adnabyddus am arloesi ac arbrofi
Ymgysylltu â'r Cyhoedd ac Ymchwil	• Ystyriaeth gynnar o strategaethau ymgysylltu • Dwyn profiad byw pobl i mewn • Arbrofi gyda dulliau ymgynghori (casgliadau bach o'r cyhoedd: rheithgorau dinasyddion⁴⁵ a phaneli dinasyddion⁴⁶; cynulliadau dinasyddion) • Defnyddio sefydliadau sail ymchwil	• Tîm Ymgysylltu â Dinasyddion yn rhan o'r timau integredig • Profwyd Cynulliad Dinasyddion fel dull yn 2019 yng Nghynulliad Dinasyddion cyntaf Cymru⁴⁷ • Cysylltiad ag ehangu cyfranogiad, addysg gyhoeddus a phleidleisiau yn 16/17 oed
Gwaith cyfathrebu	• Ystyriaeth gynnar o'r strategaeth gyfathrebu • Digidol yn gyntaf o ran adroddiadau pwyllgor	• Cyfryngau gwan yng Nghymru • Proffil cyhoeddus gwan ar gyfer y Senedd

⁴⁴ Cairney, P. (2011) *The Scottish Political System Since Devolution: From New Politics to the New Scottish Government* (Exeter: Imprint Academic)

⁴⁵ SPCB (2019) [The Scottish Parliament Citizen Jury on land management and natural environment](#), SPCB: Caeredin

⁴⁶ Elstob, S., Carrick, J., a Khoban, Z. (2019) [Evaluation of the Scottish Parliament's Citizen panels on Primary Care](#), Newcastle: Prifysgol Newcastle

⁴⁷ Roedd mwyafrif helaeth o'r cyfranogwyr (71.4 y cant) yn teimlo y dylai cynulliadau dinasyddion i lywio gwaith pwyllgorau yn bendant fod ar gael i bobl yng Nghymru. (Involve 2019, tudalen 16)

<i>Aelodaeth</i>	• Ymgysylltiad ag aelodau, presenoldeb uchel a pharhad aelodaeth pwyllgor	• Hanfodol mewn sefydliad bach a chyda phwyllgorau bach
<i>Ymreolaeth a chapasiti</i>	• Sicrhau capasiti bod pwyllgorau'n cychwyn eu gwaith eu hunain, yn cydbwyso eu llwyth gwaith a'u cylch gwaith • Daw gorlwyth deddfwriaethol gweithredol ar draul gwaith craffu o safon a dylanwad⁴⁸ ac mae'n cyfyngu ar effeithiolrwydd pwyllgorau	• Nid yw cylchoedd gwaith pwyllgorau'n adlewyrchu portffolios y llywodraeth. Er bod hyn yn caniatáu hyblygrwydd o ran yr hyn y mae'r pwyllgor yn canolbwyntio arno, gall hefyd gymylu llinellau atebolrwydd

O gyd-destunau eraill, gallwn hefyd ddysgu yn sgil gwersi craff eraill. Er enghraifft:

- Yng nghyd-destun senedd yr Almaen, mae cael nifer fwy o grwpiau buddiant (man lobïo gorlawn) yn mynd ati i ymgysylltu â gwaith craffu a deddfu pwyllgorau yn arwyddocaol ar gyfer newid deddfwriaethol⁴⁹.
- Yng nghyd-destun Senedd y Gymanwlad yn Awstralia, mae Grenfell a Moulds yn pwysleisio pwysigrwydd ffactorau megis a) prydlondeb cynnal gwaith craffu seneddol, b) bod digon o amser i gynnal gwaith craffu seneddol ffurfiol, c) priodoleddau pwyllgor gwahanol sy'n arwain at fwy o ddylanwad (h.y., aelodaeth, meini prawf gwaith craffu, pwerau ffurfiol), d) pŵer a pharodrwydd pwyllgorau seneddol i hwyluso mewnbwn y cyhoedd⁵⁰.

2.4. Ymgysylltu â'r cyhoedd, amrywiaeth tystiolaeth a phwyllgorau seneddol

Dim ond yn ddiweddar y mae ehangu ymgysylltiad ac amrywio tystiolaeth mewn pwyllgorau wedi dod yn bynciau sylweddol i sefydliadau seneddol. Y prif sbardun y tu ôl i ymgysylltiad y cyhoedd â seneddau fu'r duedd hir o ddirywiad mewn ymddiriedaeth mewn gwleidyddiaeth a sefydliadau gwleidyddol, sef tuedd y mae digon o dystiolaeth ohoni yn y DU gan yr archwiliad o waith ymgysylltu gwleidyddol a gynhelir gan Gymdeithas Hansard bob blwyddyn⁵¹. O gofio'i

⁴⁸ Cairney, P. (2013). How Can the Scottish Parliament Be Improved as a Legislature?. *Scottish Parliamentary Review*, 1(1).

⁴⁹ Eising, R., a Spohr, F. (2017). The more, the merrier? Interest groups and legislative change in the public hearings of the German parliamentary committees. *German Politics*, 26(2), 314-333.

⁵⁰ Grenfell, L., a Moulds, S. (2018). Rôl pwyllgorau wrth ddiogelu hawliau mewn seneddau ffederal a gwladwriaethol yn Awstralia. *UNSWLJ*, 41, 40.

⁵¹ Cymdeithas Hansard (2009-19). [Audit of Political Engagement](#). Llundain: Cymdeithas Hansard

hanes cymharol fyr, i Senedd Cymru, mae ehangu ymgysylltiad yn ogystal â chyfathrebu'n effeithiol â'r cyhoedd, wedi bod yn brif bynciau ers ei sefydlu ym 1999. Mae ysgolheictod yn pwysleisio rôl sefydliadu swyddogaeth ymgysylltu â'r cyhoedd dros y blynyddoedd, ar lefel strategol, ar lefel weithredol gorfforaethol ac ar lefel busnes seneddol⁵².

Yn ddiweddarach, ffurfiwyd cysylltiadau rhwng *ehangu ymgysylltiad y cyhoedd* â sefydliadau seneddol gyda'r *uchelgais o amrywio'r ystod o dystiolaeth* y mae pwyllgorau seneddol yn dibynnu arni wrth ymgymryd â'u swyddogaethau goruchwyllo a deddfu. Mae Hendricks a Kay yn honni bod pwyllgorau seneddol yn ganolog i newid patrymol o: weld ymgysylltiad o ran 'agor' seneddau (gyda'r ffocws, felly, ar dryloywder, rhoi gwybodaeth, a darparu llwybrau i lais y cyhoedd gael ei *glywed*); gweld ymgysylltiad fel adnewyddiad democrataidd (gan ganolbwyntio, felly, ar ddyfnder ac ansawdd yr ymgynghoriad mewn pwyllgorau, lle y mae llais y cyhoedd i'w *glywed*, yn ogystal â'i *ystyried*)⁵³. O ganlyniad, mae'r ffordd y maent yn cyfryngu gwybodaeth yn hanfodol i'w rôl wrth wella sylfaen dystiolaeth eu gwaith, yn ogystal â gwaith y llywodraeth.

Er bod ysgolheictod ar ymgysylltiad seneddol â'r cyhoedd wedi datblygu'n sylweddol dros y blynyddoedd, prin yw'r ddirnadaeth o hyd i'r graddau y mae strategaethau ymgysylltu seneddol â'r cyhoedd yn effeithiol. Mae Rowe a Frewer yn cynnig teipoleg ymgysylltu a ategir gan fframwaith mesur yn unol ag amrywioldeb strwythurol mentrau ymgysylltu amrywiol⁵⁴. Mae'r dulliau ymgysylltu wedi eu dosbarthu fel a ganlyn: cyfathrebu, ymgynghori, cyfranogi; ac ystyrir bod modd dylanwadu ar effeithiolrwydd drwy sicrhau cymaint o gyfranogwyr perthnasol â phosibl, a thrwy hynny gael mwy o wybodaeth berthnasol gan randdeiliaid a noddwyr ac ati.

Er bod hyn yn ddefnyddiol, nid yw'n mynd yn ddigon pell wrth ddarlunio canlyniadau ehangach ymgysylltu (h.y. amrywio tystiolaeth, effaith ar y cyfranogwyr - a ydynt yn teimlo eu bod yn cael

⁵² Stirbu, D. S., a McAllister, L. (2018). Chronicling National Assembly committees as markers of institutional change. *The Journal of Legislative Studies*, 24(3), 373-393.

⁵³ Hendriks, C. M., a Kay, A. (2019). From 'opening up' to democratic renewal: Deepening public engagement in legislative committees. *Government and Opposition*, 54(1), 25-51.

⁵⁴ Rowe, G., a Frewer, L. J. (2005). A typology of public engagement mechanisms. *Science, Technology, & Human Values*, 30(2), 251-290.

eu clywed, a yw eu gwybodaeth wedi gwella, a fyddant yn ailymgysylltu?). Nid yw chwaith yn ystyried yn llawn y potensial ar gyfer cydgynhyrchu nac yn helpu i asesu effaith ymgysylltiad ar y llywodraeth (a yw'r llywodraeth yn fwy tebygol o dderbyn argymhellion pwyllgor sydd wedi'u hangori'n gryf mewn ymgysylltiad ehangach, a rhoi'r argymhellion ar waith?).

Mae astudiaethau eraill a adolygwyd yn cynnig mwy o ddealltwriaeth o ran ehangu ymgysylltiad ac amrywio tystiolaeth:

- Mae digon o dystiolaeth o amrywiaeth tystion mewn gwrandawiaidau pwyllgor, gyda sylw'n cael ei roi i'r anghydbwyseddau rhyweddol a daearyddol ymhlith y meysydd mwyaf sylweddol.^{55 56 57}
- Mae strategaethau dylunio sefydliadol, y mae'r rhan fwyaf ohonynt yn gofyn newid diwylliant, i ehangu a dyfnhau ymgysylltiad pwyllgorau seneddol, yn cynnwys: ailddylunio negeseuon a gweithdrefnau ymgysylltu (lleoliadau ffurfiol); cynnal ymgynghoriadau pwyllgor pan fo'r cyhoedd yn cyfarfod (lleoliadau anffurfiol); ac arbrofi gyda fforymau dinasyddion⁵⁸.
- Nid yw mentrau ymgysylltu sy'n agor y prosesau craffu deddfwriaethol i'r cyhoedd (gweler y cam darllen cyhoeddus yn Nhŷ'r Cyffredin) bob amser yn effeithiol wrth integreiddio llais y cyhoedd⁵⁹.

Datblygodd International Parliament Engagement Network⁶⁰ becyn cymorth defnyddiol sy'n ymdrin â'r canlynol:

- beth yw ymgysylltiad da â'r cyhoedd mewn cyd-destun seneddol – yn gynhwysol, yn agored ac yn dryloyw, yn gydweithredol, yn rymusol, yn hyblyg ac yn ystyrlon.
- galluogwyr effeithiolrwydd wrth ymgysylltu â'r cyhoedd – dilyniannu cydlynol, gwerthuso, adnoddau, ymddiriedaeth, yn y gymuned, cymeradwyo.

⁵⁵ Geddes, M. (2018). Committee Hearings of the UK Parliament: Who gives Evidence and does this Matter?. *Parliamentary Affairs*.

⁵⁶ Bochel, H., a Berthier, A. (2021). Parliamentary committee witnesses: representation and diversity. *The Journal of Legislative Studies*, 27(1), 55-72.

⁵⁷ Rumbul, R. (2016). Gender inequality in democratic participation: Examining oral evidence to the National Assembly for Wales. *Politics*, 36(1), 63-78.

⁵⁸ Idem Hendriks a Kay (2017)

⁵⁹ Leston-Bandeira, C. (2019). Parliamentary petitions and public engagement: an empirical analysis of the role of petitions. *Policy & Politics*, 47(3), 415-436.

⁶⁰ International Parliament Engagement Network (2021). [Public Engagement Toolkit](#). IPEN.

- sut mae gwerthuso llwyddiant mentrau ymgysylltu – canolbwyntio ar dri phrif faes: niferoedd, adborth ansoddol ac effaith.

Yn ddiweddar, mae rhanbarth Brwsel yn Senedd Gwlad Belg wedi lansio'r arbrawf cyntaf o'i fath yn y byd, wrth sefydliadu pwyllgorau ymgynghori yn ei waith fel ffordd o gau'r bwlch rhwng dinasyddion a'r broses benderfynu. Mae hyn yn golygu bod 45 o ddinasyddion a ddewisir ar hap yn dod yn Aelodau parhaol o bwyllgor ymgynghori sy'n gweithio ochr yn ochr â 15 Aelod etholedig⁶¹. Mae'r arbrawf hwn yn datblygu'r sgwrs ymhellach fyth: mae ymgysylltu'n ymwneud ag agor i fyny, neu adnewyddu democrataidd, yn ogystal â chydlywodraethu a chydgyngychu democrataidd.

I grynhoi, mae'r adolygiad hwn o'r deunydd darllen yn cynnig nifer o wersi defnyddiol i'w dysgu wrth feddwl am sut i wella a mesur effeithiolrwydd pwyllgorau: pwysigrwydd egluro diffiniadau *pŵer*, *dylanwad* ac *effaith*; cyfyngiadau mesurau meintiol yn unig a rhinweddau cymysgu dulliau meintiol ac ansoddol; y ffaith nad yw pob math o effaith a dylanwad yn fesuradwy (yn hawdd), ond y gellir dangos tystiolaeth o'r naill a'r llall ac arwyddocâd ffactorau cyd-destunol sy'n sail i effeithiolrwydd pwyllgorau yn y pen draw.

Fodd bynnag, nid yw cyd-destun unigryw pwyllgorau'r Senedd o reidrwydd wedi'i adlewyrchu'n llawn yn yr ysgolheictod. Nid yw'r ysgolheictod yn helaeth, chwaith, o gofio rôl prosesau, normau a threfnau arferol mewnol wrth gefnogi gwerthusiad mewnol ac allanol o effeithiolrwydd pwyllgorau. Felly, nod y gwaith maes helaeth a wnaed fel rhan o'r prosiect hwn oedd mynd i'r afael â'r bwlch hwn. Yn yr un modd, nod y broses ymgysylltu drwy gydol y misoedd diwethaf oedd cydgynllunio cyfres o feini prawf sy'n ddichonadwy, ac y gall gynnig arweiniad i'r gwaith o werthuso effeithiolrwydd pwyllgorau yn y Chweched Senedd.

⁶¹ Minsart, E. a Jacquet, V. (2021) [Permanent Joint Committees in Belgium: Involving citizens in parliamentary debate](#), The Constitution Unit Blog: UCL

3. Canfyddiadau

Mae'r adran hon yn cyflwyno canfyddiadau o'r ymchwil maes a gynhaliwyd rhwng mis Tachwedd 2020 a mis Ionawr 2021. Roedd y gwaith ymchwil yn canolbwyntio ar y canlynol:

- Naratifau ar rôl pwyllgorau a modd o fesur effeithiolrwydd yng nghyd-destun eu prif rolau: craffu ar waith y llywodraeth, datblygu polisi a chraffu ar ddeddfwriaeth.
- Yr arferion sy'n bodoli eisoes o ran mesur effeithiolrwydd pwyllgorau – yn benodol, agweddau ymarferol ar gynllunio strategol, monitro a gwerthuso.
- Ffactorau sy'n pennu gwaith pwyllgor effeithiol neu aneffeithiol.
- Ymgysylltu â'r cyhoedd, yn ogystal ag amrywiaeth o ran tystiolaeth a thystion i weithgaredd pwyllgorau.

Mae'r adran hon wedi'i strwythuro fel a ganlyn: yn gyntaf, mae'n amlinellu naratifau sefydliadol mewn perthynas â'r ***amodau ar gyfer gwaith pwyllgor effeithiol*** – mae hyn yn ystyried safbwyntiau unigol a safbwyntiau cyffredin ynghylch beth yw gwaith pwyllgor llwyddiannus, a sut i'w fesur. Yn ail, mae'n adolygu arferion presennol sy'n pennu'r ***amodau y mae gwerthuso effeithiolrwydd yn digwydd o danynt*** – mae'n ystyried arferion yn ymwneud â chynllunio strategol, a'r modd y mae pwyllgorau'n defnyddio eu swyddogaethau. Yn drydydd, mae'n cyfod naratifau sefydliadol mewn perthynas ag ymgysylltiad cyhoeddus effeithiol, ac amrywiaeth o ran tystion a thystiolaeth.

Mae'r canfyddiadau hyn yn datgelu corff cyfoethog o safbwyntiau a rennir a safbwyntiau personol sy'n ein helpu 1) i ddeall arferion sy'n bodoli eisoes o ran gwerthuso effeithiolrwydd pwyllgorau a 2) i nodi meysydd cyfle lle y gellid rhoi dull mwy cyson o fesur effeithiolrwydd ar waith.

3.1. Amodau ar gyfer effeithiolrwydd pwyllgorau

Gofynnwyd i weithredwyr sefydliadol mewnol roi sylwadau ar yr hyn sy'n gwneud i bwyllgorau weithio'n effeithiol, yn eu barn hwy, a pha nodweddion o bwyllgorau effeithiol y gallent eu nodi. Mae'r naratifau'n datgelu llawer iawn o safbwyntiau a rennir ar yr hyn sy'n gwneud pwyllgorau yn effeithiol yn ogystal â'r hyn a allai rwystro eu gwaith. Gellir olrhain y nodweddion effeithiolrwydd a nodwyd i naratifau gan gadeiryddion pwyllgorau a swyddogion y cyfwelwyd â

hwy fel rhan o'r gwaith ymchwil, ac i'r tri gweithdy cyd-ddylunio a gynhaliwyd gyda swyddogion ym mis Ionawr 2021.

Dealltwriaeth o effeithiolrwydd

Er bod dealltwriaeth o rolau pwyllgorau yn gydgyfeiriol ar y cyfan (h.y. yr hyn y dylai pwyllgorau ei wneud), mae rhywfaint o wahaniaeth wrth ddehongli'r hyn sy'n eu gwneud yn effeithiol yn y rolau hyn, a pha feysydd gwaith y dylid eu blaenoriaethu. Tynnodd un rhanddeiliad sylw at y lefelau macro a micro o ran effeithiolrwydd pwyllgorau:

I guess that is effectiveness in the macro perspective: have you achieved what you set out to achieve? [Then at] micro level of individual committee meetings, [you can be] effective to achieve what you want. Did they work in the way that Members wanted them to work, to get what they wanted out of them? (Cyfweiliad â swyddog)

Roedd un o'r naratifau generig cryfaf ar effeithiolrwydd yn gysylltiedig â'r nod o **ddylanwadu ar lywodraeth**. Mae hyn yn unol â chanfyddiadau ysgolheictod, sy'n canolbwyntio i raddau helaeth ar wneud cysylltiadau rhwng argymhellion gan bwyllgorau ac ymatebion gan y llywodraeth. Fodd bynnag, yr hyn sy'n gwyro oddi wrth ysgolheictod rhywfaint, efallai, yw hyd a lled yr hyn sy'n cyfrif fel dylanwad: o newid blaenoriaethau'r llywodraeth, i newidiadau mewn gwariant, mewn deddfwriaeth, newidiadau mewn polisi a hyd yn oed newidiadau yn ymddygiad a phrosesau llywodraethau.

Naratif arwyddocaol arall yw'r dylanwad a'r effaith ehangach: nod pwyllgorau yw dylanwadu ar Lywodraeth Cymru, yn ogystal â bod yn **weithredyddion uchel eu parch ar lwyfan ehangach** (er enghraifft mewn cysylltiadau rhyng-seneddol, neu ar lefel gyfansoddiadol).

But it was getting those bodies [organisation] that are influential in the development of engagement with [UK] government on processes, such as the Institute for Government; being able to influence that, being seen as a player within that. And it is about profile. There is absolutely no point in us turning up to any of these meetings [events] unless we have something to say; and we say it there and we add something to it [broader constitutional debate] so that we are continually pushing the Welsh case within those [forums] (Mick Antoniw AS, Cadeirydd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, y Bumed Senedd).

Thema gyson arall drwy gydol yr ymchwil yw cydnabod **pa mor anodd yw mesur effeithiolrwydd pwyllgorau** (a yw'n ceisio sefydlu perthnasoedd anffurfiol rhwng argymhellion pwyllgorau a chmau gweithredu'r llywodraeth, a yw rhywun yn mesur i ba raddau y mae pwyllgorau'n ymgysylltu'n ystyrlon â phobl Cymru, neu a yw'n cael unrhyw ddylanwad yng Nghymru a thu hwnt).

Yn olaf, mae naratif arwyddocaol arall sy'n ymwneud ag **ehangu ymgysylltiad y cyhoedd** – mae hyn yn cael ei ystyried yn rôl ynddo'i hun, yn hytrach nag ategu rolau'r pwyllgorau o ran gwaith craffu, deddfwriaeth a datblygu polisi. Mae un rhanddeiliad mewnol yn tynnu sylw at hyn, gan bwysleisio 'cyhoeddusrwydd' gwaith pwyllgorau:

I do think there is there is also a set of goals around bringing some things into plain sight, into the public view and into the public consciousness and that communicating an engaging role is something that definitely requires improvement (Cyfweliad â swyddog).

Mae'r modd y mae pobl yn diffinio effeithiolrwydd hefyd yn cael ei lywio gan y rolau gwahanol y mae pwyllgorau yn eu cyflawni: craffu ar waith y llywodraeth, craffu ar ddeddfwriaeth a datblygu polisi⁶². Gwnaeth y cyfweledigion gysylltiadau cryf rhwng pa mor eglur yw'r nodau, lefelau dyhead a pha mor effeithiol yw pwyllgorau. Mae'r adran nesaf yn cyfodod canfyddiadau cyfweliadau – a chanfyddiadau yn sgil gweithdai cyd-ddylunio – gan amlinellu'r modd y mae naratifau mewnol ar ddyheadau pwyllgorau (yn y pen draw, y meini prawf y byddant yn cael eu gwerthuso yn eu herbyn) yn trosi'n fesurau llwyddiant at ddibenion gweithgareddau pwyllgorau.

Craffu'n effeithiol ar waith y llywodraeth

O ran **cyflawni eu rôl wrth graffu ar waith y llywodraeth a chyrff cyhoeddus eraill**, y farn gyffredinol yw mai nod pwyllgorau yw cyflawni *effaith a dylanwad* dros y llywodraeth.

Mynegwyd hyn mewn sawl ffordd gan y rhai y cyfwelwyd â hwy:

I think you would have to say, wouldn't you, that the real measure is the reports that a committee has produced and an evaluation of how many of the recommendations were not just accepted but, you know, acted upon, implemented, because there has been quite a level of concern across committees that Welsh Government, for example, will often

⁶² Dylid deall datblygu polisi fel rôl y pwyllgorau wrth geisio newid polisi'r llywodraeth neu ddylanwadu arno drwy gynnal adolygiadau polisi annibynnol, meithrin sylfaen dystiolaeth, a chodi ymwybyddiaeth ar faterion polisi.

accept in principle recommendations, and sometimes that means that, you know, that they're not rejecting them, you know, but they won't actually do anything to further that (John Griffiths AS, Cadeirydd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, y Bumed Senedd).

Mae gwaith craffu'n canolbwyntio ar welliannau, yn ogystal â chadw golwg ar y Llywodraeth. Yn ôl un swyddog:

[...] the purpose of scrutiny isn't to criticize; the purpose of scrutiny is to try and highlight areas for improvement or to show where things aren't working as well as they could be, and to make corresponding improvements (Cyfweliad â swyddog)

Mae'r tabl isod yn cyfod y ddealltwriaeth amrywiol o'r hyn y mae effeithiolrwydd yn ei olygu i bwyllgorau wrth graffu ar waith y Llywodraeth a chyrrff cyhoeddus eraill. Cafodd y rhan fwyaf o'r safbwyntiau hyn eu mynegi fel nodau a dyheadau sydd gan randdeiliaid mewnol mewn perthynas â'r swyddogaeth graffu.

Tabl 4 – Craffu ar waith y llywodraeth

	<i>Nodau lefel uchaf</i>	<i>Nodau lefel polisi</i>
<i>Yn gyffredinol</i>	• Ennyn parch fel pwyllgor • Gweithredu fel cyfaill beirniadol i'r Llywodraeth • Troi pob carreg • Gwneud cystal â phosibl	• Newid polisi'r Llywodraeth • Dylanwadu ar y Llywodraeth
<i>Gosod yr agenda Fformwleiddiad</i>	• Myfyrio ar ddigwyddiadau presennol • Ychwanegu gwerth at y sail dystiolaeth	• Cadw pethau ar yr agenda • Datgelu tystiolaeth
<i>Rhoi ar waith</i>	• Cadw at faterion	• Orlhain cynnydd o ran y modd y mae'r Llywodraeth yn rhoi argymhellion ar waith
<i>Monitro a gwerthuso</i>	• Darparu map trywydd ar gyfer diwygio	• Tynnu sylw at fethiannau a mynnu newid

Rhoddwyd sylw gan nifer i olrhain cynnydd a chanolbwyntio ar broses Llywodraeth Cymru o roi ar waith. Cyfeiriwyd at 'gadw at faterion', peidio â 'gollwng gafael' ar faterion.

I have felt very frustrated over the years as well, because you can be as vocal as you like, but it's not always easy to deliver things. And I think I saw the committee's role as one that would be a vehicle to try and deliver change in some areas as well. [...] that's been

very important to me, really, that the committee is sort of action focused and that we don't let issues drop, that we stay on issues. Because you do find in the Senedd the same issues of come up really the whole time that I've been here, which is 21 years. (Lynne Neagle AS, Cadeirydd y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, y Bumed Senedd)

Canolbwyntiodd eraill ar ddatgelu gwybodaeth neu dystiolaeth newydd gan y Llywodraeth a'r tystion:

Getting something from the witnesses we weren't expecting and, which would be very helpful for our consideration. I think that's effectiveness, if you're scrutinising. That's your effective scrutiny. (David Rees AS, Cadeirydd y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, y Bumed Senedd)

At ei gilydd, mae cadeiryddion pwyllgorau a swyddogion cymorth hefyd yn cydnabod y realiti a'r cyfyngiadau y maent yn gweithredu ynddynt, ac y gallai'r ffactorau hynny rwystro pa mor uchelgeisiol a pha mor effeithiol y gall pwyllgorau fod.

Wrth fynegi mesurau craffu effeithiol, mae gweithredyddion sefydliadol yn sôn am ystod o bethau:

- Cael y Llywodraeth i dderbyn argymhellion mewn adroddiad gan y pwyllgor.
- Y Llywodraeth yn rhoi argymhellion y pwyllgorau ar waith.
- Argymhellion sy'n arwain at newidiadau yng ngwariant y Llywodraeth.
- Y gallu i gasglu data a thystiolaeth, cynnal sesiynau cadarn lle y mae'r Llywodraeth a'r tystion yn cael eu herio'n briodol ac yn cyflwyno argymhellion at ddibenion gwella.
- Dangos perthnasedd i bob rhan o Gymru.

Mae'n rhaid cyfaddef bod agweddau ar waith pwyllgorau sydd bron yn amhosibl eu mesur:

[...] because there's [also] that unwritten, all that unclear impact I suppose, what we call the deterrence factor. So, for example, if the Government and the public bodies that we scrutinize know that we will scrutinize them, there must be a level of them actually performing better because they know we could call them in (Cyfweliad â swyddog).

Mae Atodiad 2 yn cyflwyno cyfosodiad manylach o'r modd y mae'r naratifau ar rôl gwaith craffu'r pwyllgorau – a'u dyheadau cyffredinol – yn trosi'n feini prawf llwyddiant mesuradwy y gellir dangos tystiolaeth ohonynt.

Effeithiolrwydd gwaith craffu deddfwriaethol

Mae newidiadau yng nghymhwysedd deddfwriaethol y Senedd dros y blynnyddoedd wedi nodi dablygiad y sefydliad cyfan ac mae'r system bwyllgorau – yn ogystal â'r cymorth cyfreithiol sydd ar gael i bwyllgorau – wedi adlewyrchu ychydig o'r ddeinameg honno. Mae'r ymchwil hon yn datgelu nifer o themâu mewn perthynas â beth yw effeithiolrwydd gwaith craffu deddfwriaethol yn nhyb gweithredyddion sefydliadol.

Y thema gyntaf yw cydnabod rôl hanfodol pwyllgorau yn y broses ddeddfwriaethol mewn senedd fechan, un siambr. Pwysleisiodd y Llywydd, Elin Jones AS, bwysigrwydd gwaith craffu deddfwriaethol mewn pwyllgorau:

Legislation is the area where [...] it's at most fragile as a process since we don't have the second chamber here. But the committees do provide an element of quite lengthy, strong scrutiny on the legislation. (Elin Jones AS, Llywydd y Bumed Senedd)

Un o'r naratifau cryfaf sy'n dod i'r amlwg yw bod **gwaith craffu deddfwriaethol effeithiol (sy'n nod ar gyfer pob pwyllgor polisi a deddfwriaeth) yn sicrhau cywirdeb deddfwriaeth ac yn ychwanegu trylwyredd at y broses ddeddfwriaethol**. Pwysleisiwyd hyn yn arbennig gan oblygiadau hawliau dynol i filiau.

one of the questions that often comes up is around whether or not there's been proper scrutiny, particularly of human rights issues. And so that's one clear area where it [committees' work] can actually have an impact on the law that is made by the Senedd. It's not just a nice to have (Cyfweiliad â swyddog)

Mynegwyd dyheadau fel gwaith craffu deddfwriaethol gan bwyllgorau yn cyfrannu i **ddeddfwriaeth sy'n sefyll prawf amser ac yn magu hyder y cyhoedd yn y broses ddeddfwriaethol** gan swyddogion a chadeiryddion pwyllgorau fel ei gilydd. Pwysleisiodd Helen Mary Jones AS (Cadeirydd dros dro'r Pwyllgor Diwylliant, y Gymraeg a Chyfathrebu, y Bumed Senedd) fod yr ymgynghoriad pwysicaf yn digwydd mewn pwyllgorau, felly gallant wthio'r

Llywodraeth i feddwl mwy am y cynigion a'r dull deddfwriaethol sydd ganddynt. Ategwyd hyn gan gyfweledigion eraill (gan gynnwys Mick Antoniw AS, Cadeirydd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad), a chodwyd pwyntiau gan bob un ohonynt ynghylch yr angen i ddeddfu, ymddygiad drafftio deddfwriaethol, neu'r arfer o gyflwyno cysyniadau sylweddol yng Nghyfnod Dau.

Pwysleisiodd rhai cyfweledigion fod y Llywodraeth yn dysgu gwersi yn faes posibl ar gyfer mesur effeithiolrwydd pwyllgorau:

It would be interesting to see the Government's perspective in terms of whether they learn any lessons from the scrutiny reports of our committee, [...] Do you see that the same kinds of mistakes keep appearing in the legislation? (Cyfweliad â swyddog)

Mae themâu allweddol eraill sy'n dod i'r amlwg yn fwy perthnasol i filiau unigol, neu i gyfnodau penodol yn y broses ddeddfwriaethol – er enghraifft, dwyn barn y cyhoedd i mewn yng Nghyfnod 1 o'r broses ddeddfwriaethol fel ffordd o gyfreithloni'r broses, addysgu am bwerau'r Senedd a chodi ymwybyddiaeth ohonynt, a magu hyder y cyhoedd yn y broses ddeddfwriaethol.

At ei gilydd, canfu'r ymchwil uchelgais sylweddol o ran gwaith craffu deddfwriaethol ar draws pwyllgorau. Mae hyn yn cael ei leihau rhywfaint drwy gydnabod amryw gyfyngiadau mewnol ac allanol. Yn yr achos hwn, mae gwneud popeth o fewn eu gallu a gwneud eu gorau glas yn fesur o lwyddiant:

'leave no stone unturned, being able to make sure they look back and say that they did all they could' (Cyfweliad â swyddog).

Mae Tabl 5 yn cyflwyno cyfosodiad manylach o safbwyntiau ar ddyheadau pwyllgorau mewn perthynas â gwaith craffu deddfwriaethol.

Tabl 5 – Gwaith craffu deddfwriaethol	Nodau lefel uchaf	Nodau lefel biliau
Cyffredinol	- Bod yn warcheidwad ar Gyfansoddiad Cymru - Y llywodraeth yn dysgu yn sgil adroddiadau gwaith craffu deddfwriaethol pwyllgorau - Ychwanegu trylwyrdd a chywirdeb at y broses ddeddfwriaethol	- Gwella pob cynnig deddfwriaethol - Deddfwriaeth yn sefyll prawf amser - Sylwi ar wallau cyfieithu mewn cynigion deddfwriaethol

Cyfnod 1 – ystyriaethau cyffredinol

Cyfnod 2 – ystyriaeth llinell wrth linell

Gwaith craffu ar ôl deddfu

Gwaith craffu ar ddeddfwriaeth San Steffan gyda goblygiadau i Gymru (h.y. proses Memorandwm Cydsyniad Deddfwriaethol)

- Myfyrio ar ddigwyddiadau presennol
- Ymgysylltu â'r cyhoedd er mwyn addysgu am bwerau'r Senedd a chodi ymwybyddiaeth ohonynt
- Gwella hyder y cyhoedd ym mhob cynnig deddfwriaethol
- Datblygu sgiliau ar waith craffu deddfwriaethol
- Newid arferion deddfwriaethol gwael y Llywodraeth
- Gwerthuso a yw'r ddeddfwriaeth yn dal i fod yn addas at y diben ac a yw'n cyflawni ei nodau
- Pwyslais ar godi ymwybyddiaeth (y ddwy ffordd)
- Herio'r Llywodraeth i weld a oes angen deddfwriaeth yn y lle cyntaf
- Gwelliannau'n cael eu mabwysiadu
- Sylwi ar wallau drafftio mewn cynigion deddfwriaethol
- Dal ati, olrhain cynnydd
- Tynnu sylw at oblygiadau deddfwriaethol i Gymru

Wrth gyfeirio at fesurau llwyddiant mewn perthynas â gweithgaredd deddfwriaethol pwyllgorau, soniodd rhanddeiliaid mewnol am y canlynol:

- Safon ymgynghori – mae'r Aelodau'n ymgysylltu ac yn deall pwnc deddfwriaeth.
- Annog y cyhoedd i ymgysylltu â chynigion deddfwriaethol newydd.
- Dwyn gwelliannau i mewn pan fo angen, a gweld y newid.
- Sylwi ar wallau cyfieithu mewn deddfwriaeth.
- Lefel diddordeb yr aelodau yn y gwaith craffu deddfwriaethol.
- Lefel y sylw a geir gan ac ar y cyfryngau.

Mae Atodiad 3 yn cyflwyno cyfosodiad manylach o'r modd y mae naratifau ar rôl craffu deddfwriaethol pwyllgorau a dyheadau cyffredinol yn trosi'n feini prawf llwyddiant y gellir eu mesur a rhoi tystiolaeth ohonynt.

Effeithiolrwydd datblygu polisi

O ran **cyflawni eu rôl wrth ddatblygu polisi**, mae sawl thema sy'n debyg i'r uchod, er enghraifft y dyhead i ddylanwadu ar flaenoriaethau polisi'r Llywodraeth, neu'r dyhead i goladu a chyfrannu i'r sylfaen dystiolaeth.

Dylid deall datblygu polisi fel rôl pwyllgorau wrth geisio newid polisi'r Llywodraeth neu ddylanwadu arno, drwy gynnal adolygiadau polisi annibynnol, meithrin sylfaen dystiolaeth, a chodi ymwybyddiaeth o faterion polisi.

Nododd Helen Mary Jones AS mai un o gyfraniadau pwysig pwyllgorau o ran datblygu polisi yw tynnu sylw at faterion nad yw'r Llywodraeth yn eu hystyried (naill ai oherwydd nad yw am wneud hynny, neu oherwydd nad oes ganddi amser i wneud hynny). Pwysleisiodd cadeiryddion pwyllgorau eraill yr agwedd hon:

We've done some good work, for example, on asylum seekers and refugees. And I think that was quite interesting because I think it was an area that wasn't as central to Welsh Government activity as many others within our remit. So, it hadn't had as much focus from ministers and officials. So, I think that gave us more scope, more leeway really to do some work and presented to Government, which Government might not already have had a very developed view about. (John Griffiths AS, Cadeirydd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, y Bumed Senedd)

No one ever bothered much about the marine environment until the committee got involved in it. (Mike Hedges AS, Cadeirydd y Pwyllgor Newid Hinsawdd, Amgylchedd a Materion Gwledig, y Bumed Senedd)

Mae themâu eraill sy'n dod i'r amlwg mewn perthynas â gwaith datblygu polisi pwyllgorau yn pwysleisio dyheadau mewn perthynas â rhanddeiliaid eraill, neu fuddiolwyr y gwaith hwnnw (heblaw am y Llywodraeth), pwyllgorau'n hwyluso trafodaethau cyhoeddus ac yn cyfrannu iddynt, codi ymwybyddiaeth o faterion, a chysylltu â'r cyhoedd, ymhlith eraill.

Mae'r tabl isod yn amlinellu'r ystod o naratifau mewn perthynas â'r hyn y mae gweithredyddion sefydliadol yn ei ystyried yn nodau i bwyllgorau wrth ddatblygu polisi.

Tabl 6 – Datblygu polisi	Nodau lefel uchaf	Lefel ymchwiliad
<i>Yn gyffredinol</i> <i>Gosod yr agenda</i>	• Dylanwadu ar y llywodraeth • Ehangu dylanwad ledled y DU • Rôl arweinyddiaeth • Tynnu sylw at faterion sydd heb gael sylw • Atebolrwydd a thryloywder • Codi ymwybyddiaeth o faterion • Pobl i ystyried bod pwyllgorau'n gyfrwng i leisio eu barn	• Newid blaenoriaethau polisi'r Llywodraeth • Newid blaenoriaethau gwariant y Llywodraeth • Casglu safbwyntiau'r cyhoedd ynghyd mewn ffyrdd sy'n dylanwadu ar y Llywodraeth – cyfrwng barn y cyhoedd, yn ogystal â phrofiadau bywyd

Fformwleiddiad

Monitro a gwerthuso

- Ceisio cynyddu gwariant mewn rhai meysydd
- Hwyluso
- Cael eu hystyried yn fforwm ymgynghoriadau awdurdodol ac arbenigol uchel eu parch
- Cadw materion ar yr agenda
- Casglu sylfaen dystiolaeth a chyfrannu iddi
- Ymgysylltu â rhanddeiliaid
- Tynnu sylw at achosion o ddiffyg consensws gwleidyddol
- Asesu effeithiolrwydd yr hyn sydd eisoes ar waith

Wrth fynegi sut y gallai llwyddiant fod (a sut y mae rhywun yn gwybod a yw pwyllgorau'n llwyddiannus), mae gweithredyddion sefydliadol yn sôn am ystod o fesurau posibl:

- Mae ymgysylltiad y cyhoedd, y cyfryngau a rhanddeiliaid eraill ag ymchwiliadau'n gwella flwyddyn ar ôl blwyddyn.
- Mae'r argraffiadau ynghylch ymgysylltu â gwaith pwyllgor (gan rhanddeiliaid, tystion, aelodau o'r cyhoedd a rannodd brofiad byw â'r pwyllgor) yn gwella flwyddyn ar ôl blwyddyn (h.y. maent yn teimlo eu bod yn cael eu clywed, yn teimlo fel pe bai eu cyfraniad yn cael ei ystyried neu'n gyfraniad sy'n gwneud gwahaniaeth, roedd ymgysylltu â'r pwyllgor wedi gwella eu hyder neu wedi gwella'r graddau roeddent yn ymddiried yn y broses bolisi, parodrwyd i ailymgysylltu).
- Cyfeirir at waith pwyllgorau (mewn modd cadarnhaol) yn natganiadau neu adroddiadau blynyddol y cyfryngau, y Cyfarfod Llawn, y llywodraeth, pwyllgorau eraill a sefydliadau rhanddeiliaid.
- Mae Gweinidogion a swyddogion y llywodraeth yn cydnabod cyfraniad gwaith pwyllgorau ac yn rhoi enghreifftiau clir o ble y cafodd y newidiadau eu gwneud o ganlyniad i hynny.
- Mae pwyllgorau'n ymgysylltu ag ystod amrywiol o dystion yn genedlaethol ac yn rhyngwladol.

Yn Atodiad 4, cyflwynir cyfosodiad manylach ynghylch y modd y mae naratifau ar rôl pwyllgorau wrth ddatblygu polisi a'u dyheadau cyffredinol yn trosi'n feini prawf mesuradwy y gellir dangos tystiolaeth ohonynt.

Mae'r drafodaeth hon yn ein helpu i osod lefel yr uchelgais yn y system bwyllgorau mewn cyd-destun, yn ogystal â ffyrdd mwy manwl ac amrywiol o fesur llwyddiant ac effeithiolrwydd.

Nodweddion pwyllgorau effeithiol

Mae'r adran hon yn cyflwyno dadansoddiad o ganfyddiadau rhanddeiliaid mewnol o'r hyn sy'n cyfrannu i waith pwyllgor effeithiol a'r hyn sy'n ei rwystro. Mae hyn yn helpu i amlinellu set o nodweddion pwyllgorau effeithiol a allai lywio trefniant, adnoddau, dull gweithredu a dulliau strategol system bwyllgorau'r Chweched Senedd.

Aelodaeth

Bu gan bwyllgorau aelodaeth fach ond ansefydlog yn ystod y Bumed Senedd. Gostyngwyd maint y pwyllgorau polisi a deddfwriaeth o 8 i 6 aelod, er mwyn cynyddu capasiti. Mae'n parhau i fod yn aneglur i ba raddau y teimlai Aelodau a Chadeiryddion pwyllgorau'r cynnydd mewn capasiti, mewn gwirionedd. Roedd rhai cadeiryddion pwyllgor yn deall bod pwyllgorau llai o faint yn tueddu i fod yn fwy effeithiol; pwysleisiodd un y potensial i arbrofi mwy gyda swyddogaeth ymgynghori pwyllgorau pan fo'r broses o holi'n cael ei rhannu gan lai o Aelodau mewn sesiynau casglu tystiolaeth. Fodd bynnag, ni fedrwyd pennu i ba raddau roedd hyn yn gyfystyr â'r argraff bod cynnydd mewn capasiti, gan fod yr ymchwil yn ymwneud â chadeiryddion pwyllgorau yn unig, nid ag Aelodau o'r meinciau cefn na grwpiau pleidiau gwleidyddol eraill.

Mae pwyllgorau eraill yn tueddu i fod yn llai (y Pwyllgor Deisebau – 5; y Pwyllgor Safonau Ymddygiad a'r Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad – 4 aelod). Dim ond y Pwyllgor Cyllid, y Pwyllgor Cyfrifon Cyhoeddus (7) a'r Pwyllgor Craffu ar Waith y Prif Weinidog (13) oedd â mwy o aelodau.

Etholwyd cadeiryddion pwyllgorau am y tro cyntaf yn y Bumed Senedd a, thrwy hynny, sicrhawyd bod mwy o sefydlogrwydd ar lefel arwain. Tynnwyd sylw at ethol cadeiryddion pwyllgorau fel ffactor sy'n ffafriol i bwyllgorau mwy effeithiol, yn yr ysgolheictod a'r cyfweiliadau a gynhaliwyd fel ei gilydd:

[Chairs being elected] gave them a powerful mandate and that I think is part of the importance of the success of our committees, that the chairs [...] are able to command the agenda in that way (Elin Jones AS, Llywydd y Bumed Senedd)

Yr hyn sy'n nodweddiadol o ran pwyllgorau'r Senedd – ac yn annodweddiadol o ran y mwyafrif o ddeddfwrfeydd eraill – yw'r aelodaeth luosog anochel mewn pwyllgorau. Bydd y mwyafrif o

aelodau meinciau cefn y Senedd yn aelodau o ddau o'r prif bwyllgorau (polisi a deddfwriaeth, cyllid, busnes, cyfrifon cyhoeddus ac ati), o leiaf, sy'n cyfarfod yn wythnosol, yn ogystal â bod yn aelodau o bwyllgorau eraill, llai mynych (h.y. Craffu ar Waith y Prif Weinidog, Safonau, Deisebau, Pwyllgor y Llywydd, ac ati).

Ystyrir aelodaeth pwyllgor yn benderfynydd pwysig at ddibenion gwaith pwyllgor effeithiol. Mae llawer o'r gweithredyddion sefydliadol mewnol wedi crybwyll bod y cyfuniad o aelodaeth fach ac ansefydlog yn rhywbeth sy'n rhwystro gwaith effeithiol. Mae aelodaethau lluosog mewn pwyllgorau yn codi materion o ran amserlennu cyfarfodydd pwyllgor yn effeithiol, yn ogystal â gallu Aelodau pwyllgor i ymgysylltu'n llawn â gwaith pwyllgor, yn enwedig os ydynt yn Aelodau o ddau bwyllgor polisi a deddfwriaeth sydd â chylch gwaith eithaf eang. Mae'r graddau y gall aelodau ymgysylltu'n llawn â gwaith pwyllgor yn amrywiol, a chodwyd hyn gan rai o'r cadeiryddion pwyllgor y cyfwelwyd â hwy:

I know there are some Members who are on three committees, some have been on four committees. And really that's... I'm on two and I really struggle to do more because you don't do it properly. You just pick up your brief and you just sort of you don't really read it. I mean, I make an effort to read as much as I can, but if you're on four committees then you can't fill four committees properly. (John Griffiths AS, Cadeirydd y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, y Bumed Senedd)

The level of scrutiny does depend on how many non-Government Members of the Senedd you have, you know. Because sometimes you could be on four different committees. You know, I chair Health, I'm a member on the Legislation, Justice and Constitution Committee, I'm a member of the External Affairs Committee. There's a Llywydd's Committee, there's a Scrutiny of the First Minister's Committee, actually I am on more than four committees. (Dai Lloyd AS, Cadeirydd y Pwyllgor Iechyd, Gofal Cymdeithasol a Chwaraeon, y Bumed Senedd)

Er bod eistedd ar 3 neu 4 pwyllgor yn eithriad yn hytrach na'r norm, gall aelodaethau lluosog olygu llwythi gwaith sy'n anodd iawn eu rheoli i rai aelodau, gan arwain at – o bosibl – flaenoriaethu dethol o ran gwaith pwyllgor, a hynny'n ei dro yn effeithio ar eu lefel ymgysylltu'n gyffredinol.

Trefniadaeth y system bwyllgorau

Mae system bwyllgorau'r Senedd yn cynnwys pwyllgorau sy'n asio rolau gwaith craffu gan y llywodraeth a gwaith craffu ar ddeddfwriaeth (mewn modd tebyg i Senedd yr Alban) ac yn yr ystyr hwn, mae ganddi fwy'n gyffredin â systemau pwyllgorau ar gyfandir Ewrop nag â Senedd San Steffan. Yn annodweddiadol, i raddau, **nid yw cylchoedd gwaith pwyllgorau yn y Senedd yn adlewyrchu'r portffolios gweithredol** – y pwyllgorau polisi a deddfwriaeth sy'n ymdrin â chylchoedd gwaith thematig, yn gyffredinol – gan wneud y Senedd yn wahanol o ran trefniadaeth system bwyllgorau. Mae hyn yn codi cwestiynau o ran pa bethau sy'n destun gwaith craffu; pa bethau nad ydynt yn destun gwaith craffu – hynny yw mae llinellau atebolrwydd yn niwlog – a chwestiynau ynghylch y cyfleoedd i bwyllgorau godi materion o sawl ochr. O ran problemau posibl, yn ystod y cyfweiliadau codwyd cwestiynau (er enghraifft) am y pwyllgor mwyaf priodol i wneud gwaith craffu ar roi darnau o ddeddfwriaeth nodedig a throsfwaol ar waith, er enghraifft *Deddf Cenedlaethau'r Dyfodol 2015*.

Mae'r cydbwysedd rhwng cylchoedd gwaith a rolau'r pwyllgor (gwaith craffu a deddfwriaeth) yn faes arall sy'n effeithio ar effeithiolrwydd. Tynnodd rhai cyfweledigion sylw at y ffaith bod ambell bwyllgor (h.y. y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau a'r Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg) wedi bod yn brysurach nag eraill o ran deddfwriaeth, gan effeithio ar eu gallu i arwain ymchwiliad polisi, a gwaith craffu. Yn ôl y Llywydd, Elin Jones AS:

I'm not sure whether we finally got to the right balance of how our committees work in terms of legislation, whether the subject committees doing legislation or whether we should have a totally separate legislative scrutiny process. I haven't got an answer to that. I haven't got a preferred option, but I'm not totally convinced what we have at the moment is exactly the right way when we have some committees that do find that they are doing Government work, then mainly rather than their own independent work.

Atebolrwydd

Mae gwaith craffu effeithiol ar swyddfeydd cyhoeddus annibynnol hefyd yn gofyn am strwythurau a phrosesau clir a chadarn o ran atebolrwydd. Mae creu Pwyllgor statudol y Llywydd fel cyfrwng i graffu ar amcangyfrifon ariannol, a chynlluniau a gyflwynwyd gan y Comisiwn Etholiadol wrth gyflawni eu swyddogaethau mewn perthynas ag etholiadau a

refferenda Cymreig datganoledig yn cynnig y cyfle i ailfeddwl am y llwybrau mwyaf effeithiol a phriodol at ddibenion goruchwyllo seneddol o'r swyddfeydd annibynnol, a sefydlwyd i ategu'r Senedd yn ei gwaith (h.y., Swyddfa Archwilio Cymru, yr Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus, a'r Archwilydd Cyffredinol). Mae'r ymchwil hon wedi clywed bod y trefniadau presennol ynghylch proses cymeradwyo amcangyfrifon Swyddfa Archwilio Cymru (yng Nghynnig Cyllideb Llywodraeth Cymru ei hun), yn rhyfedd ddigon, o safbwynt cyfansoddiadol, yn gyfrifoldeb i Archwilydd Cyffredinol Cymru (Cyfweliad â rhanddeiliad) ac arfer seneddol mewn mannau eraill.⁶³

Er mwyn symleiddio a chryfhau atebolrwydd, mae angen egluro, ehangu a ffurfioli ymhellach rôl a dylanwad strategol pwyllgorau goruchwyllo (h.y. y Pwyllgor Busnes, Fforwm y Cadeiryddion, y Pwyllgor Craffu ar Waith y Prif Weinidog, Pwyllgor y Llywydd). Cafodd yr hyn sy'n cwmpasu egluro, ehangu a ffurfioli rôl Fforwm y Cadeiryddion fel strwythur dylanwad strategol yn y Senedd ei godi mewn rhai o'r cyfweliadau a'r trafodaethau grŵp a gynhaliwyd.

Cymorth a chapasiti

At ei gilydd, mae naratifau sefydliadol gan weithredyddion gwleidyddol yn awgrymu bod cymorth i bwyllgorau – drwy'r timau integredig sy'n cynnwys clercod, ymchwilwyr, cyfreithwyr, cyfieithwyr a swyddogion ymgysylltu a chyfathrebu – yn rhagorol. Mae cadeiryddion pwyllgorau wedi canmol lefel y cymorth ac ansawdd y papurau briffio y maent yn eu cael, a'r gwaith sy'n ategu ymgysylltiad pwyllgorau a negeseuon allanol. Ar ochr y swyddogion, gwnaeth ambell un grybwyll hyfforddiant a datblygiad ar gyfer staff, y mae eu rôl wrth ategu pwyllgorau mor hanfodol:

I think a key thing for me is training. I'm not convinced that our training is as good as it could be. I don't think our training is focused enough on the business end. And I think

⁶³ Yn Senedd San Steffan, mae'r Comisiwn Cyfrifon Cyhoeddus yn arfer y swyddogaeth oruchwyllo dros y Swyddfa Archwilio Genedlaethol, tra yn Seland Newydd mae'r Archwilydd Cyffredinol – ynghyd â rhai comisiynwyr eraill a benodir gan y senedd – yn adrodd i Bwyllgor Swyddogion Seneddol ar wahân dan gadeiryddiaeth y Llefarydd.

that the problem then manifests itself in a number of ways, because you have so few people with knowledge and detailed knowledge. (Cyfweliad â swyddog)

Mae'r meysydd hyfforddi a datblygu a nodwyd yn amrywio o ddefnydd effeithiol o'r cyfryngau cymdeithasol gan bwyllgorau, gwaith cynllunio strategol, gwerthuso, a mesur effaith, i adolygiadau gan gymheiriaid, sgiliau llunio adroddiadau a chynllunio ymgysylltiad effeithiol â rhanddeiliaid.

Tra bo'r cymorth a gafwyd gan dimau integredig wedi'i ganmol gan y cadeiryddion y cyfwelwyd â hwy, mae perygl o orddibynnu ar gymorth. Mae unrhyw ganmoliaeth fel yr un isod yn datgelu i ba raddau y mae pwyllgorau a'r Senedd wedi'u gorymestyn o ran capasiti gallu gwleidyddol⁶⁴.

I think I've been lucky, really, that the CYPE team are absolutely phenomenal. Without that, if there wasn't such a good team, I don't think the committee would have been able to keep track of all these issues. (Lynne Neagle, Cadeirydd y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, y Bumed Senedd)

Canlyniad hyn yw y gellir effeithio ar safon ymgynghorol y gwaith pwyllgor, yn ogystal â safon a hyd a lled y broses graffu. Yn ôl Elin Jones AS:

It's very difficult because [...] the research services provide very detailed excellent briefings for Members and sometimes, as you know, I feel that Members are far too well supported because then they think that they can just turn up and read a question. [...] I'm not probably in favour at the moment of putting the emphasis back on the Commission or the research services to provide more detail for the Members, because there's only so much you can funnel through a member. (Llywydd y Bumed Senedd)

Hyd yn hyn, aed i'r afael â phroblem hirsefydlog y Senedd o ran capasiti drwy ddarparu cymorth ychwanegol i Aelodau, grwpiau plaid a phwyllgorau, gan symleiddio'r system bwyllgorau (h.y. gostwng nifer y pwyllgorau, ac aelodaeth). Fodd bynnag, mae capasiti gwleidyddol yn parhau i fod yn broblem.

⁶⁴ Mae capasiti wedi'i drafod a'i ddadansoddi'n drylwyr gan gyfres o adolygiadau, a'r un diweddaraf yw'r Panel Arbenigol ar Ddiwygio Etholiadol y Cynulliad (2017).

Strategaeth

Mae gallu pwyllgorau i strategaetholi eu gwaith, pennu nodau, a blaenoriaethu gwaith wedi cael ei amlygu o'r blaen yn ein hadolygiad o'r deunydd darllen a'r arfer. Mae pwyllgorau'r Senedd wedi gwella eu hagwedd strategol tuag at eu gwaith yn sylweddol yn ystod y deng mlynedd diwethaf (bydd hyn yn cael ei drafod yn fanylach yn yr adran nesaf). Mae gweithredyddion sefydliadol yn tynnu sylw at y pwysigrwydd i bwyllgorau *godi eu llygaid uwchlaw'r coed a thua'r gorwel oherwydd na fydd effaith ar rai canlyniadau polisi am ddegawdau (Cyfweliad â swyddog)*. Ystyrir bod eglurder nodau, canolbwyntio ar yr effaith yn y tymor hir, a datblygu diwylliant o hunanwerthuso yn arwyddocaol wrth wella gwaith strategol pwyllgor. Er gwaetha'r cynnydd, mae tuedd nodedig yn dal i fodoli gan weithredyddion sefydliadol i gyfyngu nodau strategol ar feysydd â blaenoriaeth ar gyfer ymchwiliadau pwyllgor posibl.

Ffyrdd o weithio

Yn gysylltiedig â gwaith strategaeth pwyllgorau y mae'r ffyrdd o weithio a ddatblygir ganddynt. Mae'r ymchwil wedi clywed gan gadeiryddion pwyllgorau a swyddogion pa mor bwysig yw gwaith tîm ac ymddiriedaeth mewn pwyllgorau. Mae eraill wedi sôn am ddatblygu ffyrdd o weithio sy'n rhoi tystiolaeth wrth wraidd ymgynghoriadau pwyllgor, dysgu wrth wraidd y broses werthuso a hyblygrwydd fel ffordd o fod yn ymatebol a chwalu seilos:

'I'd like to see less silo work in them. I think there's an opportunity for much more crosscutting work across committees' (Cyfweliad â swyddog).

Uchelgais a chreadigrwydd

Nodwedd arall o effeithiolrwydd yw lefel yr uchelgais a'r graddau y gall pwyllgorau fod yn arloesol yn y modd y maent yn estyn allan at grwpiau sydd heb wrandawriad, yn y modd y maent yn gwrando tystiolaeth gan ystod eang o dystion, ynghyd â'r modd y maent yn dwyn profiad byw i waith y pwyllgorau. Er bod rhai arferion bellach wedi'u sefydliadu (h.y. proses ymgynghori, gwrandawiadau ac ati) mae lle i arloesi ac ailddylunio rhai o'r dulliau ymgysylltu traddodiadol hyn, yn enwedig ar lefel clywed tystiolaeth gan dystion, a gwella'r broses holi:

You don't have to speak all the time. In one session, you could only have four members really digging deep, and that's no reflection upon the other two members that don't

... speak, because they may speak the following week. (David Rees AS, Cadeirydd y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, y Bumed Senedd)

Mae Mick Antoniw AS yn codi arloesi yn y modd y mae pwyllgorau'n clywed tystiolaeth:

I've often thought that what is far more interesting is that instead of taking evidence from the experts, you get them together and they challenge one another in terms of their ideas. I just find you learn a lot more about that a lot more efficiently and a lot more quickly. [...] I think the committees, by and large, are too dependent on paper evidence, you know, written evidence ahead of time. Then you get them [witnesses] in to tell you what they've already written [...]. (Cadeirydd y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, y Bumed Senedd)

Cyfathrebu ac ymgysylltu effeithiol

Wrth archwilio nodweddion pwyllgorau effeithiol, roedd cyfathrebu, tryloywder, ymgysylltu ac amrywiaeth yn themâu y cawsant eu hamlygu'n gryf mewn cyfweiliadau. Soniwyd hefyd am feithrin perthnasoedd da â'r rhanddeiliaid:

Something that we've done on quite a regular basis, probably, well, annually, we met with our stakeholders - by stakeholders, those that give evidence regularly. [...] what we do is at the end of every yearly term, we ask for feedback about what the committee has done, and we ask about priorities going forward. And then we take all those comments into consideration and that fits into our forward work programme suggestions. (Russell George AS, Cadeirydd Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau, y Bumed Senedd)

Soniodd eraill am bwysigrwydd cau'r ddolen adborth rhwng y Senedd (gan gynnwys y pwyllgorau) a'i hamryw randdeiliaid (gan gynnwys y cyhoedd). Gallai hynny fod ar ffurf ennyn adborth gan unigolion a sefydliadau sy'n ymgysylltu â phwyllgorau, gan symud cyfathrebu o'r modd darlledu i wrando a deialog, a symud y pwyslais o allgymorth i'r modd cydgynhyrchu.

Mae Tabl 7 yn cyflwyno dadansoddiad manylach o'r nodweddion effeithiolrwydd a ddatgelwyd yn sgil yr ymchwil maes. Rydym wedi rhoi crynodeb o'r prif bwyntiau isod:

- Mae gan bwyllgorau effeithiol Aelodau sydd **wedi ymgysylltu â'u gwaith yn llawn ac maent â diddordeb ynddo.**

Mae'r aelodau'n barod, yn gwrando ac yn cefnogi ei gilydd mewn sesiynau pwyllgor.

Mae'r aelodau a'r Cadeirydd yn barod i herio'r Llywodraeth a'r tystion. Mae arweinyddiaeth yn hanfodol i greu amgylchedd cadarnhaol i Aelodau ymgynghori, ac mae ymddiriedaeth yn gonglfaen i bwyllgorau weithio'n effeithiol fel tîm.

- Ategir pwyllgorau effeithiol gan **wasanaethau cymorth rhagorol**, mae ganddynt fynediad at gyngor ac arbenigedd allanol, ac maent yn gweithredu mewn strwythurau adnoddau a llywodraethiant cydlynol, lle y mae nodau corfforaethol yn cyd-fynd â busnes pwyllgor.
- Gall pwyllgorau effeithiol **gynllunio a rheoli eu gwaith yn strategol**, bod â nodau a diben eglur, a chynnal ffocws drwy gydol y tymor heb rwystro'r angen i fod yn hyblyg ac yn ystwyth ar adegau. Maent yn canolbwyntio ar ganlyniadau, nid gweithgareddau ac mae ganddynt syniad clir a rennir o beth yw llwyddiant a sut y gellid dangos tystiolaeth ohono.
- Mae pwyllgorau effeithiol yn ymgysylltu â ffyrdd o weithio sy'n **meithrin dulliau gweithredu partneriaeth a rhai ar y cyd, yn cael eu harwain gan dystiolaeth, yn hyrwyddo dysgu gwersi, gwerthuso, hunanfyfyrion a gwella parhaus**.
- Mae pwyllgorau effeithiol yn gweithio'n **dryloyw ac yn cyfleu eu gwaith yn effeithiol i ystod eang o gynulleidfaoedd**. Nod adroddiadau pwyllgor yw bod yn hawdd eu defnyddio, adrodd straeon clir a chymhellol am eu gweithgarwch ac effaith eu gwaith. Mae pwyllgorau'n meithrin perthynas dda ag ystod eang ac amrywiol o randdeiliaid. Mae hyn yn eu helpu i gadw'n gyfoes ar draws Cymru.
- Mae pwyllgorau effeithiol yn **uchelgeisiol ac yn greadigol wrth estyn allan at gynulleidfaoedd newydd**, wrth gynllunio gweithgareddau sy'n addas at y diben yn sicrhau'r effaith fwyaf, ac yn cynnig profiad byw perthnasol.

Mae rhai o'r nodweddion effeithiolrwydd hyn yn cyd-fynd â'r hyn roedd Pwyllgor Busnes y Bumed Senedd yn ei ddisgwyl gan bwyllgorau (h.y. cynllunio strategol, pwysigrwydd ymgysylltiad aelodau a rôl arweinyddiaeth y cadeiryddion, amrywiaeth o ran ymgysylltu, cyfathrebu ynghylch perthnasedd eu gwaith i gynulleidfaoedd newydd, ac ati). Mae canfyddiadau'r ymchwil hon yn wahanol i ddisgwyliadau'r Pwyllgor Busnes gan yr ystyrir bod unrhyw ddisgwyliad o ran perthynas â Llywodraeth Cymru yn sgil-gynnyrch o'r nodweddion effeithiolrwydd uchod.

Tabl 7 – Nodweddion Pwyllgorau effeithiol

Dimensiynau	Nodweddion effeithiolrwydd	Dyfyniadau perthnasol
Cadeiryddion ac Aelodaeth Pwyllgorau	- Annibyniaeth Cadeiryddion a pharodrwydd i herio'r llywodraeth - Aelodau'n ymgysylltu ac yn frwdfrydig am y gwaith - Aelodaeth sefydlog o'r Pwyllgor dros gyfnod - Y Pwyllgor yn gweithredu'n ystyriol iawn - Aelodau â digon o amser i baratoi ar gyfer sesiynau craffu - Arweinyddiaeth a Chadeiryddiaeth Effeithiol	<i>Gan fod Cadeiryddion yn cael eu hethol, roedd hyn yn rhoi mandad pwerus iddynt, ac rwy'n credu bod hyn yn rhan bwysig o lwyddiant ein pwyllgorau, hynny yw bod y cadeiryddion yn gallu gosod yr agenda fel yna.</i> <i>Mae'r Aelodau wedi cael digon o amser i baratoi ac nid ydynt yn dibynnu ar y papur briffio. Maent yn defnyddio'r papur fel man cychwyn.</i> <i>Mae angen iddynt wrando ar nid yn unig yr hyn y mae tystion yn ei ddweud, ond ar yr hyn y mae eu cydweithwyr ar y pwyllgor yn ei ddweud hefyd, ac mae angen cydweithio i geisio cryfhau pwyntiau ei gilydd gyda chwestiynau ategol da.</i> <i>Ymddiriedaeth rhwng yr Aelodau a'r cadeirydd, a rhwng yr Aelodau a'i gilydd</i>
Strwythurau, Adnoddau a Chefnogaeth	- Mecanweithiau atebolrwydd i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif - Integreiddio dull strategaeth gorfforaethol a busnes - Gallu cael gafael ar gyngor ac arbenigedd allanol - Gwasanaethau ardderchog (clercio, ymchwil ac ati) - Integreiddio gwasanaethau	<i>A yw'r gefnogaeth yr ydym yn ei rhoi iddynt yn briodol, neu a ydyn ni'n treulio gormod o amser ar bapurau briffio manwl? Mae angen inni fod yn fwy uniongyrchol. Ydyn ni'n gofyn y cwestiynau cywir?</i> <i>Ac felly mae pa mor wych yw ein staff ymchwil a chlercio yn gwneud yn iwn am y ffaith nad oes hanner digon o Aelodau yn y Senedd fel ag y mae hi, o'i gymharu â'r hyn a ddylai fod.</i>
Dull Strategol	- Effaith tymor hir - Ymdeimlad o ymdrech ar y cyd - Blaenoriaethu - Canolbwyntio ar y canlyniad, nid ar weithgareddau - Diwylliant o hunan-fyfyr - Gallu bod yn ystwyth wrth ymateb i ddigwyddiadau - Defnyddio tystiolaeth	<i>Angen edrych yn ehangach tua'r gorwel gan fod rhai canlyniadau polisi nad ydynt am gael eu heffeithio am ddegawdau</i> <i>Rhaid deall ei bwrpas, rhaid deall mewn ystyr eang beth y mae angen ei wneud a beth y mae'n dymuno ei wneud.</i>

Ffyrdd o weithio

- Dychwelyd at faterion dro ar ôl tro
- Gwaith tîm
- Partneriaeth
- Dysgu gwersi

Angen i bwyllgorau ganfod amser gyda'i gilydd, a chyfnodau i hunan-fyfyrrio, gan feddwl am y gwaith y maent wedi ei wneud a'r hyn y gallent ei wneud yn well.

Mae angen cydweithio'n dda fel pwyllgor o Aelodau ac yn enwedig ar rai o'r materion hyn, mae'r Aelodau yn dod gyda safbwyntiau personol gwahanol iawn, megis safbwyntiau pleidiol wleidyddol.

Hoffwn weld llai o weithio mewn seilo yn y pwyllgorau. Credaf fod cyfle am lawer mwy o waith trawsbynciol ar draws pwyllgorau.

Mae gennyn ni dymhorau pu mlynedd – cyfle gwirioneddol i bwyllgorau ddysgu flwyddyn ar ôl blwyddyn am y prosesau a'r ffyrdd y maent yn gweithio.

Cyfathrebu ac ymgysylltu yn effeithiol

- Tryloywder
- Creu cysylltiadau da â rhanddeiliaid
- Cyfathrebu gwaith pwyllgorau
- Bod yn berthnasol ledled Cymru
- Cyrraedd pobl nas cyrhaeddir fel rheol
- Lefel yr uchelgais

Sicrhau bod y cyhoedd yn gwbl ymwybodol o'r hyn y mae'r pwyllgor yn ei wneud a pham y mae'n gweithio mewn ffordd benodol.

Creadigrwydd

- Dulliau addas at y diben
- Defnyddio profiadau personol
- Llunio sesiynau tystiolaeth i gael yr ymateb gorau gan dystion
- Arddull o ofyn cwestiynau mewn cyfarfodydd

Denu ystod eang o bobl, ac nid yr un hen rai, sy'n rhywbeth y mae temtasiwn mawr i'w wneud mewn gwlad fechan fel Cymru.

Deall gwerth cyflwyno ymgysylltiad fel hyn gyda'r math hwn o gynulleidfa i'w waith, a deall beth y mae hyn yn ei gynnig i'w ymchwiliad ac effeithiolrwydd y craffu.

Does dim rhaid ichi siarad drwy'r amser. Mewn un sesiwn, efallai mai dim ond pedwar Aelod fydd yn ystyried y materion yn fanwl, a tydi hynny ddim yn feirniadaeth ar y ddau Aelod nad ydynt yn siarad, oherwydd efallai y byddan nhw'n siarad yn yr wythnos ganlynol.

3.2. Amodau ar gyfer gwerthuso effeithiol

Fel yr amlygodd yr adran flaenorol, mae rhanddeiliaid yn nodi ystod eang o nodau a dyheadau ar gyfer gwaith pwyllgorau. Mae'r rhain yn mynd y tu hwnt i'r arfer cyffredin o ganolbwyntio ar ddylanwad ac effaith ar y Llywodraeth er bod hyn, wrth gwrs, yn parhau i fod yn un o'r nodau strategol pwysicaf a bennir ganddynt. Yr hyn sydd bwysicaf yw dyfnder y naratifau a ddatgelwyd gan yr ymchwil maes o ran diffinio'r hyn y gellid ei ystyried yn llwyddiant. Y cam nesaf yw deall pa arfer presennol sy'n ategu'r asesiad ar hyn o bryd o ran a yw uchelgeisiau pwyllgorau'r Senedd yn cael eu gwireddu ai peidio. Yn ystod y cyfweiliadau, cyfarfodydd y grwpiau ffocws a'r broses gyd-ddylunio, bu'r ymchwil yn archwilio thema cynllunio a gwerthuso strategol mewn pwyllgorau, er mwyn ddeall yr arfer o fesur llwyddiant a dehongliadau pobl o ran a yw'r arferion hyn yn gweithio'n dda, neu a oes angen eu gwella.

Y peth cyntaf i'w ystyried yw bod rhanddeiliaid mewnol yn nodi'r cwmpas ar gyfer gwella'r broses, gan dynnu sylw at y cynnydd yn y 10 mlynedd diwethaf o ran dulliau strategol o ymgymryd â gwaith pwyllgorau:

'Strategic planning is probably not as embedded as you would want, but it's a significant improvement, I think, on how we were maybe five, 10 years ago (Cyfweiliad â swyddog)'.

Yr ail beth i'w ystyried yw'r amser sydd ar gael (amser yr aelodau, yn ogystal ag amser y staff) ar gyfer cymryd rhan yn y gwerthusiad ystyrion o effeithiolrwydd pwyllgorau ac felly mae blaenoriaethu, canolbwyntio a defnyddio adnoddau'n ddoeth yn arferion creiddiol.

Efallai bod yr arferion mwyaf sefydledig a sefydliadol yn ymwneud â **phennu nodau** a blaengynllunio gwaith. Bydd y mwyafrif o bwyllgorau yn cymryd rhan mewn rhyw fath o waith cynllunio strategol ar ddechrau Senedd. Mae ambell bwyllgor yn cael sesiynau strategaeth sydd dan arweiniad hwyluswyr allanol, ac mae hyn yn arfer defnyddiol iawn yn ôl sawl cyfweledig. Mae rhai dulliau arloesol o ran pennu nodau – ond eto gyda modd cymhwyso sy'n amrywio ar draws pwyllgorau – yn cynnwys:

- Cyfrannu torfol ar gyfer blaenoriaethau pwyllgorau.
- Cynnwys rhanddeiliaid yn y broses flaenoriaethu gwaith.
- Cysylltu sesiwn strategaeth â chyfleoedd datblygu i Aelodau.
- Defnyddio offer mewnol at ddibenion blaenoriaethu, ar sail meini prawf gwrthrychol.

Yr hyn sy'n llai ffurfiol, sefydledig a sefydliadol yw'r arferion sy'n ymwneud â monitro ac olrhain cynnydd. Er enghraifft, er bod gan lawer o bwyllgorau ryw fodd o olrhain eu hargymhellion ac ymatebion y Llywodraeth (mae log effaith mewnol y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau yn enghraifft dda o hynny), mae rhanddeiliaid mewnol hefyd yn cydnabod bod y broses asesu a monitro effaith gwaith pwyllgorau braidd yn ad-hoc, ac nid yw, o reidrwydd, yn cysylltu amcanion strategol â chanlyniadau mesuradwy, na ffynonellau tystiolaeth sy'n pwyntio at fesurau llwyddiant.

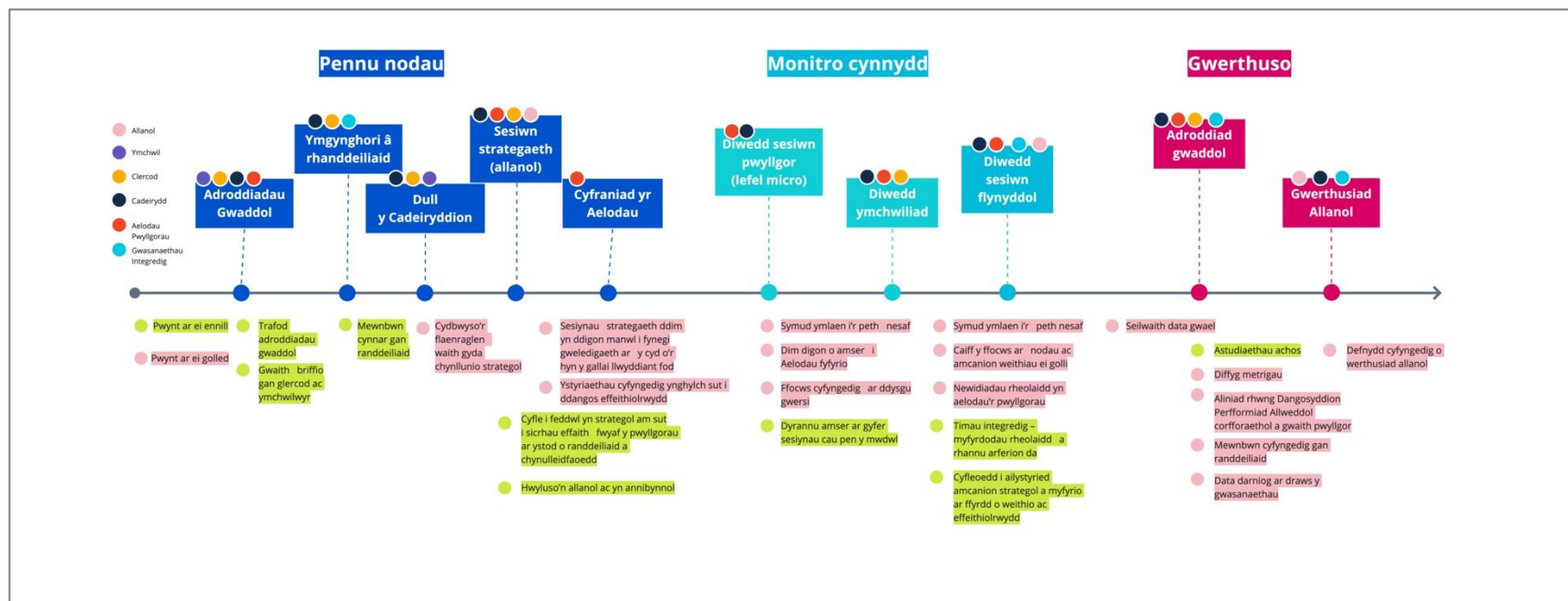
What I don't think we have in place, though, is [...] those shared sets of objectives and aims, and, you know, an agreement in terms of how specifically we are going to start measuring this stuff and how we can collect this information. (Cyfweiliad â swyddog)

O ran **gwerthuso**, mae adrodd ynghylch gwaddol yn arfer sydd wedi'i wreiddio'n dda ar draws pob pwyllgor. Mae gwaith gwaddol yn gyfle i ymgysylltu Aelodau â phroses fyfyrion ystyrlon dros ffyrdd o weithio, effeithiolrwydd agweddau ar waith craffu, ymgysylltu â'r cyhoedd, amrywiaeth tystion, dylanwad dros y Llywodraeth, ynghyd â mesurau effaith ehangach, er enghraifft cyfrannu i ddadl gyhoeddus, gweledd cyffredinol gwaith y pwyllgorau, codi ymwybyddiaeth o bwerau'r Senedd, ac ati. Fodd bynnag, fel y soniodd cyfranogwyr mewn un o gyfarfodydd y grwpiau ffocws a gynhaliwyd, gall y wybodaeth a'r data fod mewn cyfrifiaduron gwahanol pobl wahanol, felly gall fod yn anodd defnyddio dirnadaethau cyflawn a defnyddiol wrth lunio'r adroddiadau gwaddol.

Mae Ffigur 1 yn cyfod yr arferion presennol ar draws yr ystod o gyfnodau cynllunio strategol (pennu nodau, monitro, ac olrhain cynnydd a gwerthuso), ac yn tynnu sylw at feysydd cyfle i wella. Fel arfer da, mae'r cydymaith ymchwil wedi defnyddio ymadroddion y cawsant eu crybwyll gan rhanddeiliaid mewnol a oedd yn cynnwys 'beth sy'n gweithio', 'buddiol', 'defnyddiol' ac ati. Fel bylchau yn y broses neu feysydd i'w gwella, mae'r cydymaith ymchwil yn defnyddio ymadroddion y cawsant eu crybwyll gan gynnwys: 'ddim yn ddefnyddiol', 'ddim yn ddigon', 'ddim yn gweithio', 'yr hyn sydd ei angen', 'yr hyn nad yw gennym', 'yr hyn sydd ar goll', 'beth sy'n rhwystro'r broses' ac ati.

Ffigur 1 – Siwrnai sy'n mapio'r arfer gwerthuso ym mhwyllgorau'r Senedd

[Darperir fersiwn testun plaen yn Atodiad 5]



Diben yr ymarfer mapio yw nodi'r arfer gorau (pwyntiau ar eu hennill) a'r bylchau (pwyntiau ar eu colled) sydd ynghlwm wrth y broses werthuso, ynghyd â nodi'r gweithredyddion sy'n rhan o'r broses ar unrhyw adeg.

Mae'r meysydd pinc islaw'r llinell lorweddol yn cynrychioli'r meysydd cyfle i wella. Mae'r meysydd gwyrdd golau'n cynrychioli'r arferion da sydd eisoes yn bodoli.

Fel y dangosir, mae nifer o feysydd arfer da a dylid manteisio arnynt. Mae pwyllgorau'n cymryd rhan mewn gwaith cynllunio strategol ar ddechrau pob tymor seneddol, ac mae ambell un yn parhau â'r gwaith hwnnw gydag adolygiadau blynyddol o flaenoriaethau strategol. Er mwyn eu helpu gyda'u gwaith blaenoriaethu, mae rhai pwyllgorau'n cynnwys rhanddeiliaid neu flaenoriaethau cyfrannu torfol yn ehangach. Mae llawer wedi canmol yr arfer o ddwyn hwyluswyr allanol i arwain sesiynau strategaeth; gall ffigurau allanol, awdurdodol ac arbenigol fod yn llyw defnyddiol, yn ogystal â bod yn her i aelodau pwyllgor. Mae defnyddio adroddiadau gwaddol i helpu gyda gwaith cynllunio strategol – ynghyd â chanolbwyntio ar waith dilynol ac ailedrych ar faterion nad yw'r Llywodraeth wedi mynd i'r afael â hwy'n foddhaol – hefyd yn arferion da wrth fonitro a gwerthuso.

At ei gilydd, mae'r dadansoddiad hwn yn datgelu cyfle i wella o ran strwythurau, prosesau a seilwaith gwerthuso tymor hir (h.y. casglu data mewn modd systematig), yn ogystal â'r agweddau tymor byr arno: diwylliant a threfn arferol sy'n ategu'r broses werthuso effeithiolrwydd pwyllgorau:

- Byddai **seilwaith data mwy cydlynol a system o gasglu a chyflwyno gwybodaeth am bwyllgorau a gweithgarwch seneddol ehangach** yn rhoi dirnadaethau mwy hygyrch a fyddai'n ategu prosesau gwerthuso mewnol ac allanol. Gall y data a gesglir ar hyn o bryd am weithgarwch pwyllgorau ategu penderfyniadau gweinyddol ar ddyrannu adnoddau, ond ni fyddent yn rhoi dirnadaethau digonol i effeithiolrwydd gwaith y pwyllgorau. Anogir newid o setiau data sefydlog (pdf) i rai deinamig.
- **Dirnadaethau tameidiog yn erbyn rhai cyfannol** - caiff llawer o wybodaeth a deallusrwydd ei storio ar gyfrifiaduron unigol neu ar lefel profiad clerod, ymchwilwyr, neu gyfreithwyr unigol. Er nad yw hyn o reidrwydd yn rhwystr o ran llunio adroddiadau unigol, gallai beri problem ar gyfer gwerthuso effeithiolrwydd mewn modd mwy manwl, ystyrlon, trawsbynciol a hydredol, ac ar gyfer dealltwriaeth ar ffurf y darlun mawr.
- Mae achos cryf dros **ymgysylltiad yr holl aelodau â'r prosesau gwerthuso a hunanfyfyrrio**. Mae hyn yn galw am fynd i'r afael â materion strwythurol a diwylliannol megis: cyfyngiadau amser, rhuthro rhag-gyfarfodydd a sesiynau dad-friffio, materion amserlennu, materion hwyluso, y canfyddiad mai bogailsyllu yw gwerthuso.

- Bod yn uchelgeisiol ond **pennu amcanion mesuradwy (neu o leiaf y gellir dangos tystiolaeth ohonynt)** - er bod pennu amcanion strategol yn digwydd yn y rhan fwyaf o bwyllgorau, mae'r amcanion hyn yn aml yn darllen fel meysydd polisi â blaenoriaeth, yn hytrach nag amcanion mesuradwy. Yn yr un modd, os nodir amcanion neu nodau lefel uwch (h.y. bod yn bwyllgor uchel ei barch, bod yn bwyllgor gweladwy y gall cyhoedd Cymru ei adnabod, dylanwadu ar ddadleuon polisi y tu hwnt i Lywodraeth Cymru), mae myfyrio cyfyngedig ar sut y cânt eu mesur a sut y dangosir tystiolaeth ohonynt.
- Yn yr un modd, bydd **gwaith dilynol, mwy trylwyr ar fonitro ac adolygu nodau strategol** yn helpu pwyllgorau i gadw'n gyfoes a chanolbwyntio ar lle y gallant wneud cyfraniadau newydd a chael effaith. Mae'r trosiant uchel mewn aelodaeth pwyllgorau yn ystod y Bumed Senedd, yn ogystal ag amgylchiadau anodd pandemig COVID-19, wedi golygu y gellir dadlau bod ffocws strategol wedi'i golli.
- Yn gysylltiedig â hyn, byddai **mwy o eglurder a ffurfioli rôl dylanwadwyr strategol mewnol mewn busnes seneddol** (er enghraifft y Pwyllgor Busnes, Fforwm y Cadeiryddion, Pwyllgor y Llywydd), ynghyd ag adolygu a gwerthuso trefniadaeth, gweithgarwch a pherfformiad pwyllgorau'n rheolaidd, yn helpu i gryfhau atebolrwydd.
- Mae **ymgysylltu ag ymatebion y Llywodraeth ar lefel fwy ystyrlon**, y tu hwnt i dderbyn ymatebion, yn angenrheidiol er mwyn sicrhau bod pwyllgorau'n gwneud y gorau o'u heffaith a'u dylanwad. Gall hyn gynnwys herio'r arfer bod Llywodraeth yn derbyn argymhellion mewn egwyddor, yn ogystal ag asesu a yw ymateb y Llywodraeth i argymhellion yn cyfateb i'r realiti gweithredu.
- **Mewnbwn allanol i werthuso** – mae digon o le i bwyllgorau geisio adborth allanol rheolaidd ar eu gwaith (h.y. gwahodd hwyluswyr i adolygu ffyrdd o weithio, ceisio adborth yn ffurfiol gan randdeiliaid neu gan unigolion a ymgysylltodd â'r pwyllgor dros y flwyddyn / tymor). Mae rhai arferion da, ond byddai trefniad mwy systematig a sefydliadol yn sicrhau fudd i'r pwyllgorau.

3.3. Ymgysylltu â'r cyhoedd ac amrywiaeth tystiolaeth a thystion

Mae'r adran hon yn amlinellu rhai o'r meysydd arfer da, yn ogystal â rhai meysydd cyfle, lle y cafodd modd o wella ac atebion eu hawgrymu gan y cyfranogwyr yn yr ymchwil. Mae pwyllgorau'r Senedd mewn sefyllfa dda i ragori wrth ymgysylltu â'r cyhoedd yn ehangach ac

wrth amrywio dystiolaeth, o ystyried eu mynediad at dimau integredig sy'n cynnwys arbenigwyr ymroddedig ym meysydd cyfathrebu, y cyfryngau ac ymgysylltu. At hynny, mae'r Senedd yn dal i fod yn sefydliad cymharol ifanc ac yn sicr yn sefydliad bach, felly byddai rhywun yn disgwyl y byddai arbrofi ac arloesi'n dal i ddod o hyd i dir ffrwythlon yma. Felly, mae'n hollbwysig caniatáu arbrofi (ar lefel pwyllgor).

Mae'r rhan fwyaf o naratifau sefydliadol yn cydgyfarfod ynghylch gwerth amrywio'r ystod o dystiolaeth (mathau a ffynonellau) ac mae pwyllgorau tystion yn ymgysylltu â'r 'un hen rai' yng ngwaith pwyllgorau, ac yn cydnabod y broblem honno. Mae David Rees AS yn crynhoi hynny:

There are occasions when you keep seeing the same faces every time, all the time [...] But we must look at diversification of that as much as possible because we need to have sometimes a different view, something which may perhaps shock us or may reinforce what we're hearing. (Cadeirydd y Pwyllgor Materion Allanol a Deddfwriaeth Ychwanegol, y Bumed Senedd)

Canfyddiad cyffredinol arall yw'r rhwystredigaeth o ran yr argraff a geir o anallu'r pwyllgorau a'r Senedd i dorri trwodd i'r cyhoedd yn ehangach yng Nghymru o ran gwelededd, proffil, gwybodaeth a dealltwriaeth o'r hyn y mae'r Senedd yn ei wneud, ac ati, er gwaethaf y gwaith da a wneir gan dimau'r cyfryngau, allgymorth ac ymgysylltu. Cydnabuwyd bod y dirwedd yn anodd, o ystyried yr argraff a geir o wendid y cyfryngau yng Nghymru.

We are our own too best kept secret, [...], we do all this great work, but I really think that because of the weakness of the Media here, we are uniquely disadvantaged. (Cyfweliad â swyddog)

Amlygodd rhanddeiliaid mewnol lu o arferion presennol, ac awgrymu meysydd posibl a allai ategu ymhellach yr amcanion, sef ehangu ymgysylltiad y pwyllgorau, ac amrywio'r dystiolaeth a'r tystion mewn pwyllgorau. Mae Tabl 8 yn cyfiosod barn am beth sy'n gweithio'n dda.

Tabl 8 – Beth sy'n gweithio'n dda | Achosion o arfer da

<i>Ehangu ymgysylltiad</i>	- Gwneud ymgysylltiad â'r cyhoedd yn agwedd sefydliadol (strategaeth, strwythurau, gweithrediadau) - Y Tîm Ymgysylltu â Dinasyddion yn ategu gwaith pwyllgorau, a'r cymorth o ran y cyfryngau a chyfathrebu sydd ar gael drwy'r timau integredig
----------------------------	---

Amrywio tystiolaeth

- Ystod eang o offer ymgysylltu wedi'u dogfennu a'u profi: grwpiau ffocws, tystiolaeth fideo, arolygon, llwyfannau cyfrannu torfol ar-lein, gwe-sgyrsiau, ymweliadau, paneli dinasyddion, trafodaethau bord gron
- Ymdrechu am ymgysylltiad ystyrion wedi'i lywio gan y canlynol:
 - Dymuniad ar y cyd i ddwyn profiad byw i ymgynghoriadau'r pwyllgorau
 - Ystyried ymgysylltu'n brif rôl i bwyllgorau
- Brwdfrydedd aelodau dros ymgysylltu â chynulleidfaoedd ehangach
- Mae rhai pwyllgorau'n sefydlu ymgysylltu i raddau helaeth yn eu dull strategol (mae'r Pwyllgor PPIA yn enghraifft dda o hynny)
- Dwyn profiad byw dinasyddion yn rheolaidd
- Helpu'r rhai y byddai eu lleisiau'n cael eu clywed mewn lleoliadau mwy anffurfiol fel arfer, i gymryd rhan mewn sesiynau tystiolaeth ffurfiol
- Cyflwynodd COVID-19 gyfle i glywed gan ystod wahanol o unigolion ledled Cymru ac yn rhyngwladol
- Arbrofi gyda ffyrdd gwahanol o wrando tystiolaeth lafar (h.y. boed yn fformatau bord gron, paneli dinasyddion, sesiynau holi â mwy o ffocws a holi fforensig dan arweiniad un neu ddau aelod)
- Ymgysylltiad anffurfiol â rhanddeiliaid i gasglu barn ddilys
- Achosion o gefnogi a grymuso tystion a rhanddeiliaid
- Achosion o geisio adborth gan rhanddeiliaid

Cafwyd gwybod am sawl achos o fyfyrion ystyrion ar ehangu ymgysylltiad y cyhoedd ac amrywio tystiolaeth. Roedd un yn amlwg oherwydd ei fod yn crynhoi rôl strategol pwyllgorau wrth fynd i'r afael â rhai o'r heriau:

We've always been clear right from the start that the voices of young people are absolutely central to what we do. So, in every piece of work we've done, that's been an absolutely core consideration and it's built in at every stage, really. So, we always have sessions with young people, surveys, where possible, we've heard directly from young people in sessions, you know, that we've had young people speak at our launches. So that's been a really key consideration.

And I think we're always mindful as well when we do that work to try and get a good spread of young people [...] I've always been very concerned about [...] this 'usual suspects' thing that we do in the Assembly when you hear from the same organizations, and I didn't want it to be just the confident, articulate young people that we heard from.

So that's always been there as well in our planning that we were trying to reach out to young people who maybe didn't always get their voices heard. (Lynne Neagle AS, Cadeirydd y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg)

Fodd bynnag, mae'n amlwg o'r data a gasglwyd bod nifer o rwystrau sy'n atal effeithiolrwydd pwyllgorau o ran ehangu ymgysylltiad ac amrywio tystiolaeth:

- **Yn fewnol**, mae'r graddau y mae'r gwahanol ddehongliadau o'r cysyniad *ymgysylltu* ar lefelau corfforaethol a phwyllgor yn amrywio'n ddryslyd. Mae naratifau mewnol yn datgelu bod ymgysylltu â phwyllgorau'n ehangach (gan gynnwys cyfathrebu, gwybodaeth, allgymorth, proffil cyhoeddus a gwelededd) na dehongli a chymhwyso gwaith y Tîm Ymgysylltu â Dinasyddion yn fwy penodol (gan ganolbwyntio'n bennaf ar ddod â phrofiad byw i sylfaen dystiolaeth gwaith pwyllgorau) .
- Nid yw'r cynulleidfaoedd y mae pwyllgorau'n eu diffinio yn eu gwaith o reidrwydd yn cyd-fynd â'r cynulleidfaoedd a ddiffinnir gan y Strategaeth Cyfathrebu ac Ymgysylltu gorfforaethol. Ar gyfer pwyllgorau, y cynulleidfaoedd sylfaenol yw: y Llywodraeth a chyrrff cyhoeddus y Llywodraeth, rhanddeiliaid yn y sector y maent yn craffu arnynt, academyddion ac arbenigwyr y gallant ddibynnu arnynt ar gyfer tystiolaeth, y cyfryngau, pleidiau gwleidyddol, pwyllgorau eraill y Senedd, cymheiriaid seneddol y DU, a'r 'cyhoedd yn ehangach'.
- Y graddau y mae'r pwyllgorau'n strategol ar gyfer ymgysylltu ac amrywiaeth tystiolaeth. Mae hyn yn cynnwys y graddau y mae swyddogion ymgysylltu, cyfryngau a chyfathrebu'n cymryd rhan yn gynnar mewn gwaith ymchwiliad, yn ogystal â'r graddau y caiff y profiad byw a ddaw o ymarferion ymgysylltu ei adlewyrchu yn adroddiadau'r pwyllgorau a negeseuon allanol.
- Llinellau sylfaen a meincnodau – o ran amrywio tystiolaeth, dibynnir ar gadeiryddion a chlercod / ymchwilyr i sylwi ar broblemau camliwio ymhlith y tystion amrywiol y mae pwyllgorau'n clywed ganddynt. Mae diffyg data amrywiaeth yn golygu ei bod yn anodd asesu gwelliant neu gael ymdeimlad a oes angen i bwyllgorau wneud pethau'n wahanol ai peidio.
- **Yn allanol**, mae cyfryngau gwan yng Nghymru yn creu tirwedd anodd iawn i'r Senedd a phwyllgorau'r Senedd gyfleu eu gwaith yn effeithiol ac ysgogi ymgysylltiad ehangach.

Mae sawl maes cyfle a nodwyd gan y cyfranogwyr wedi'u cyfosod yn y tabl isod.

Tabl 9 – Meysydd cyfle

<i>Ehangu ymgysylltiad</i>	• Angen am ddirnadaethau o safon am weithgaredd ymgysylltu mewn pwyllgorau (h.y. asesiad rheolaidd o fentrau ymgysylltu, gofyn am adborth gan gyfranogwyr (cau'r ddolen), monitro amrywiaeth). Pwyllgorau'n meddu ar ddirnadaethau manwl i beth sy'n gweithio, arloesiadau ac ati • Aliniad gwell rhwng strategaeth gorfforaethol a gweithgaredd pwyllgor. Alinio â mentrau ac ymgyrchoedd ymgysylltu corfforaethol. Mae pwyllgorau wrth wraidd prosesau seneddol ac mae angen adlewyrchu hyn yn strategaeth ymgysylltu a chyfathrebu Comisiwn y Senedd • Cyfranogiad cynnar timau ymgysylltu, cyfryngau a chyfathrebu wrth gynllunio gwaith ymchwiliadau'r pwyllgorau • Dull pwrpasol o ymgysylltu â grwpiau gwahanol • Aelodau'n cymryd rhan mewn gweithgareddau ymgysylltu • Ceisio adborth gan gyfranogwyr a dysgu o'r adborth hwnnw • Gwneud cyfleoedd ymgysylltu'n berthnasol ac yn werth chweil i gyfranogwyr (symud pwyslais gan bwyllgorau y mae angen iddynt glywed / ymgysylltu, i werth ymgysylltu o safbwynt pobl) • Mynd i fannau lle y mae pobl, a lle y mae trafodaethau • Pwyllgorau yn arbrofi ar y cyd â dulliau ymgynghori ar raddfa fwy (er enghraifft Cynulladau Dinasyddion)⁶⁵
<i>Amrywio tystiolaeth</i>	• Dysgu gwersi o brofiad gweithio o bell yn sgil COVID-19 • Ailddylunio sesiynau tystiolaeth lafar ffurfiol • Monitro ac adrodd ar amrywiaeth o flwyddyn i flwyddyn • Canolbwyntio ar dystiolaeth newydd a herio'r status quo • Herio'r Llywodraeth ar amrywiaeth ei thystiolaeth ei hun

At ei gilydd, mae gan y Chweched Senedd sylfaen gadarn i adeiladu ar effeithiolrwydd gweithgarwch ei phwyllgorau a'i wella. Y gobaith yw y bydd y dirnadaethau a geir yma o fudd i ymgynghoriadau yn y dyfodol.

⁶⁵ Mae gwaith Cynulliad Dinasyddion cyntaf Cymru yn bwysig. Mae'r dull bellach wedi'i olrhain a'i brofi yng nghyd-destun Cymru. Mae nifer o awdurdodau lleol yng Nghymru hefyd yn ystyried arbrofi gyda Chynulladau Dinasyddion ([cyhoeddodd Cyngor Blaenau Gwent](#) y bydd yn cynnal Cynulliad Hinsawdd cyntaf Cymru).

4. Datblygu fframwaith i werthuso effeithiolrwydd gweithgareddau'r pwyllgorau.

Mae'r fframwaith a ddatblygir yma wedi'i ysbrydoli gan y model Theori Newid. Mae'n fethodoleg hyblyg sy'n gofyn am gyfraniadau gan eraill, ac sy'n sail i weithgareddau cynllunio a gwerthuso mewn sefydliadau. Mae modelau Theori Newid yn dangos sut y disgwylir i newid ddigwydd (rhag-werthusiad) neu sut y mae newid wedi digwydd (gwerthusiad terfyn rhaglen)⁶⁶. Mae'r model yn darparu trywydd sy'n amlinellu'r camau rydych yn bwriadu eu cymryd i gyflawni eich nod. Mae'n eich helpu i ddiffinio a yw eich gwaith yn cyfrannu i gyflawni'r effaith rydych yn ei rhagweld, ac a oes ffordd arall y mae angen i chi ei hystyried hefyd⁶⁷.

Mae'r ffordd y defnyddir y model Theori Newid yn amrywio. Nid oes monopoli ar y fframwaith, ac mae hyn yn fwriadol yn cael ei adael yn hyblyg fel y gellir ei addasu ar gyfer mathau gwahanol o sefydliadau, ymyriadau a dibenion. Gellir defnyddio'r model i lywio a rheoli amgylcheddau sefydliadol cymhleth, i wyntyllu'r ddealltwriaeth gyffredin am nodau a blaenoriaethau'r sefydliad, i gyfathrebu, cynllunio a gosod strategaeth gwaith.

Yng nghyd-destun y prosiect presennol, mae cymhwyso'r model hwn yn gwneud synnwyr oherwydd ei bod yn bosibl y gall ddwyn ynghyd yr arferion presennol wrth gynllunio a gwerthuso strategol a'u gosod mewn fframwaith a naratif cydlynol. Y brif fantais o fabwysiadu'r dull hwn yw ei natur gyfannol a hyblyg. Nid yw'r mesurau effeithiolrwydd a awgrymir yn y fframwaith hwn yn cael eu datgysylltu oddi wrth y realiti ymarferol o bennu amcanion, nodi'r canlyniadau a ddymunir ac olrhain a monitro'r cynnydd a wneir. Gall y fframwaith gael ei addasu'n hawdd yn ôl anghenion pwyllgorau gwahanol ac i lefelau cymhlethdod gwahanol. Er enghraifft, gellid defnyddio fersiwn symlach ohono i gyfleu dull strategol y pwyllgor mewn modd gweledol. Gellid defnyddio fersiynau mwy cymhleth a manwl o'r fframwaith yn fewnol at ddibenion cynllunio a gwerthuso.

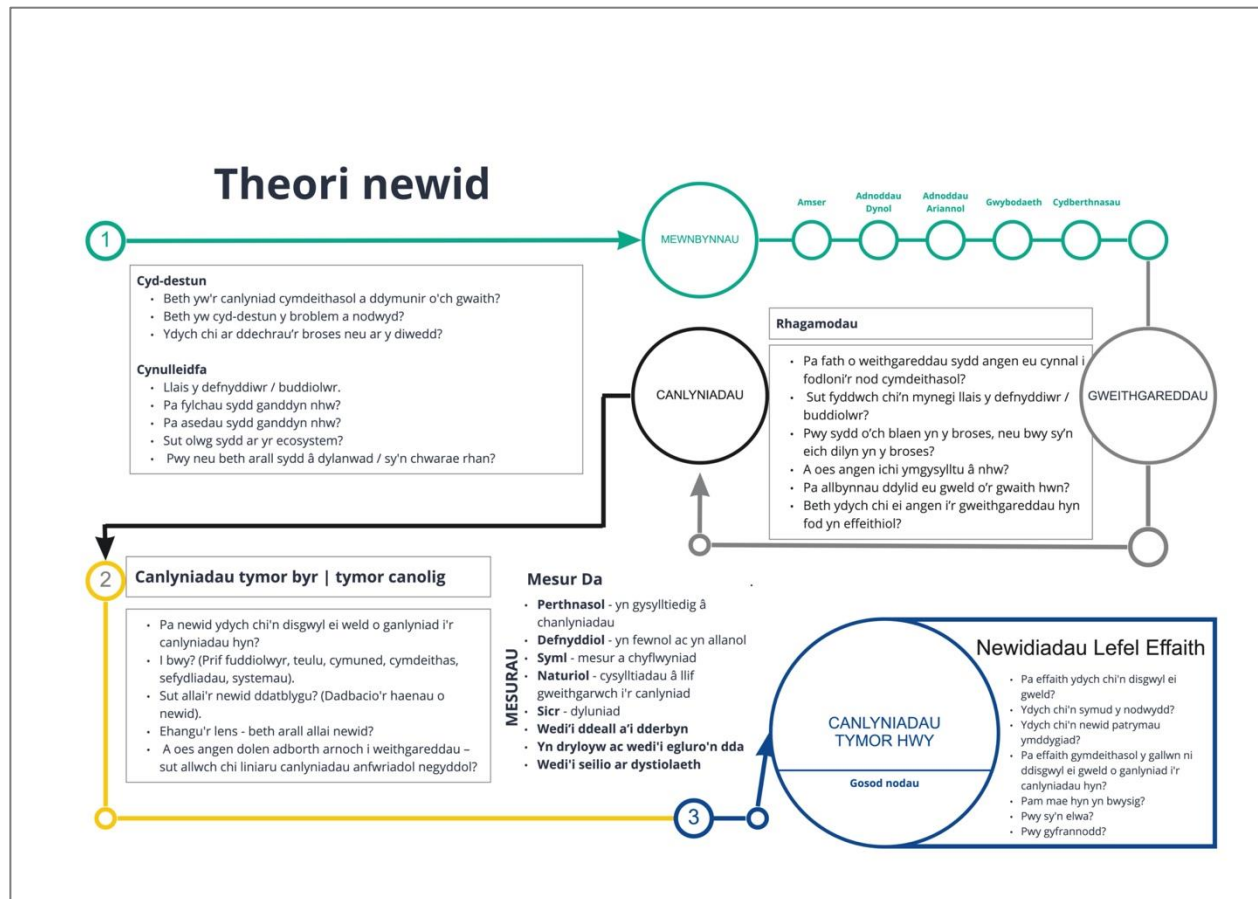
Dangosir darlun gweledol o fodel Theori Newid generig yn Ffigur 2.

⁶⁶ Mayne, J. (2017). Theory of change analysis: Building robust theories of change. *Canadian Journal of Program Evaluation*, 32(2).

⁶⁷ [The Development Impact Toolkit](#) – 'Theory of Change'

Ffigur 2 – Model Theori Newid (cyffredinol)⁶⁸

[Darperir fersiwn testun plaen yn Atodiad 6]



Bydd llawer o'r cwestiynau arweiniol a nodir yma yn gyfarwydd i weithredyddion sefydliadol, yn enwedig clercod ac ymchwilwyr, gan fod eu gwaith cynllunio a blaenoriaethu strategol yn defnyddio dull ymgynghori tebyg sy'n seiliedig ar gwestiynau. Ar ddechrau pob tymor yn y Senedd, neu ar ddechrau ymchwiliad, mae pwyllgorau'n ystyried nifer o'r cwestiynau hyn. Roedd y dystiolaeth o'r gwaith ymchwil maes yn dangos bod lle i wella o ran dyfnder a chysondeb y cwestiynau hyn, ac a ydynt yn rhan o faes gwaith cydlynol sy'n canolbwyntio ar sicrhau'r effaith a'r dylanwad mwyaf posibl gan bwyllgorau.

⁶⁸ Mae'r diagram hwn wedi'i seilio'n fras ar dimpled gan yr [Accountability Lab](#)

Mae strwythur yr adran nesaf fel a ganlyn: yn gyntaf, mae'r adran hon yn nodi elfennau gwahanol y fframwaith gwerthuso a phrif gamau dilynol y broses werthuso arfaethedig; yn ail, mae'n darparu set fanylach o ystyriaethau wrth ddatblygu fframwaith Theori Newid cyson ar gyfer pwyllgorau; yn drydydd, mae'n amlinellu meini prawf a ffon fesur ar gyfer effeithiolrwydd.

4.1. Dimensiynau gwerthuso

Mae'n amlwg o'r gwaith ymchwil maes bod pwyllgorau'n eithriadol o brysur. Mae amser yn rhywbeth pwysig i'r Aelodau a swyddogion sy'n cefnogi pwyllgorau. Yn yr un modd, o ystyried cymhlethdod sylweddol rôl ddeuol pwyllgorau wrth graffu ar waith y Llywodraeth ac ar ddeddfwriaeth, mae gwerthuso effeithiolrwydd gweithgareddau yn mynd yn fater cymhleth dros ben. Un casgliad cynnar y gallai'r cymrawd ei dynnu o'r canfyddiadau a gyflwynwyd yn y bennod flaenorol yw nad yw'n ymarferol disgwyl i bwyllgorau ymgymryd â phob math o waith gwerthuso eu hunain. Er enghraifft, er mwyn cael dealltwriaeth well o effaith pwyllgor ar bolisi, gwariant ac ymddygiad y Llywodraeth yn y tymor hir, efallai y byddai dull amlhaenog, hydredol yn well, ac os felly gallai ymchwil annibynnol fod yn ffordd well a mwy ymarferol o werthuso hyn. Er mwyn deall graddfa, ansawdd ac effaith gyffredinol ymgysylltiad pwyllgorau ag ystod eang o unigolion a rhanddeiliaid, mae dadansoddiad traws-bwyllgor dros gyfnod o amser (gan dynnu sylw at arferion da) yn ddull gwell na chymharu pwyllgorau, neu gynnal dadansoddiad ar lefel ymchwiliad.

Mae'r tabl isod yn nodi'r ffyrdd posibl y gellid gwahaniaethu rhwng y dulliau gwerthuso gwahanol, ond yn y pen draw gall pwyllgorau ddehongli ac addasu hyn yn ôl eu mympwy. Y pwynt a wneir yma yw bod yr holl ddulliau gwerthuso hyn yn ddefnyddiol i bwyllgorau eu defnyddio (naill ai drwy gomisiynu gwaith neu wneud y gwaith eu hunain) i esgor ar welliannau yn eu ffordd o weithio.

Tabl 10 – Dimensiwn gwerthuso

Dimensiwn	Mathau o werthuso effeithiolrwydd	Wedi'i gefnogi gan
<i>Pwyllgor</i>	Hunanfyfyrion a gwerthuso o ran nodau strategol, ffyrdd o weithio, trefniadau cyfathrebu â'r cyhoedd, y gwersi a ddysgwyd, yr effaith a geisir.	Amser a chyfle rheolaidd i werthuso

	• Ystyried adborth gan randdeiliaid • Dadansoddiad o ymateb y Llywodraeth i argymhellion pwyllgorau o ran eu gwaith craffu ar adroddiadau'r Llywodraeth a sut y mae wedi gwneud cynnydd wrth weithredu argymhellion • Gwaith dilynol (ymchwiliadau a deddfwriaeth) • Ystyried dadansoddiad o raddfa, math ac ansawdd yr ymgysylltiad a wneir mewn ymchwiliadau unigol • Ystyried dadansoddi amrywiaeth mewn gwaith • Ystyried dadansoddiad hydredol ar yr effaith a gaiff pwyllgorau ar bolisi'r Llywodraeth	• Dadansoddiadau o ddata sy'n amserol, yn hygyrch ac yn berthnasol • Trefniadau adrodd clir gyda'r Llywodraeth • Argaeledd dadansoddiad mewnol ac annibynnol (h.y., dadansoddi'r cyfryngau, adborth gan randdeiliaid, adborth ar yr ymgysylltiad, astudiaethau academiaidd)
<i>Y system bwyllgorau</i>	• Gwerthuso graddfa, ansawdd ac effaith gweithgarwch pwyllgorau wrth ymgysylltu (boed yn ymgysylltu â rhanddeiliaid neu'n ymgysylltiad ehangach sy'n canolbwyntio ar brofiadau personol) • Monitro amrywiaeth fesul blwyddyn (tystion, ymgysylltiad) • Gwerthuso'r adborth gan randdeiliaid gyda data ar bwyllgorau • Dadansoddiad o weithgarwch seneddol pwyllgorau (cyfarfodydd, allbynnau, cyfleoedd datblygu ac ati) • Dadansoddiad o'r cyfryngau traddodiadol a'r cyfryngau cymdeithasol	• Seilwaith data cynhwysfawr • Sicrhau bod mynediad at ddata pwyllgorau a data seneddol ar gael yn rhwydd i sefydliadau ymchwil
<i>Gwerthusiad annibynnol</i>	• Yr effaith o ran polisi a'r effaith ddeddfwriaethol a gaiff pwyllgorau neu ymchwiliadau penodol yn y tymor hir. • Dadansoddiad hydredol o wybodaeth, diddordeb mewn gwleidyddiaeth a'r nifer sy'n pleidleisio mewn etholiadau • Gwerthusiad annibynnol o gyfraniad pwyllgorau i'r canlynol: ○ y broses ddemocrataidd yng Nghymru ○ gwella trefniadau llywodraethu ac atebolrwydd ○ gwella deddfwriaeth ○ proffil y Senedd yn nhirwedd seneddol y DU	• Cymrodoriaethau, interniaethau sy'n cefnogi'r swyddogaethau ymchwil a gwerthuso • Comisiynu astudiaethau manwl • Trefniadau sefydliadol eraill

Mae cefnogi'r broses werthuso ar yr holl lefelau hyn yn cynnwys nifer o ffactorau:

- **Cnewyllyn y broses werthuso** – y strwythurau, y prosesau a'r seilwaith data:
 - *A oes prosesau clir ar waith i gefnogi'r gwaith o werthuso effeithiolrwydd?* – er enghraifft: proses gynllunio strategol gynhwysfawr; modd i fyfyrion ar weithgarwch y gorffennol, fel gwaith ar adroddiadau gwaddol; sesiynau wedi'u hamserlennu a'u clustnodi'n benodol at ddibenion myfyrio a gwerthuso.
 - *A oes gan yr Aelodau a staff ddigon o wybodaeth am weithgarwch pwyllgorau, y gellir cael mynediad ati'n hawdd ac y gellir ei defnyddio i lywio eu dadansoddiad?* – er enghraifft, system ganolog sy'n cofnodi rhai agweddau ar weithgarwch pwyllgorau (h.y., tystion, ymgysylltiad â'r cyhoedd, trefniadau cyfathrebu â'r cyhoedd a rhanddeiliaid, argymhellion a wnaed, gwelliannau cyfnod pwyllgor, gwaith dilynol a wnaed, Gweinidogion a swyddogion cyhoeddus a alwyd).
- **Manylion eraill y gwerthusiad** – diwylliant ymhlith Aelodau pwyllgor a'r swyddogion cymorth wrth fyfyrion ar ffyrdd o weithio. Un ffordd syml a defnyddiol o wneud hyn ar ddiwedd cyfarfodydd pwyllgor (h.y., sesiynau casglu tystiolaeth) neu ar ddiwedd darn o waith ar wahân yw gofyn tri chwestiwn: *Beth aeth yn dda? Beth nad aeth cystal? Beth y gallwn ei wella y tro nesaf y cynhelir gweithgaredd tebyg?*

4.2. Y 'llyn aur' mewn model Theori Newid

Datgelodd y gwaith ymchwil maes lawer o arferion da, gan roi sail gadarn i adeiladu gwelliant arni. Defnyddiodd y rhan fwyaf o bwyllgorau sesiynau cynllunio strategol i bennu nodau ac amcanion a chynllunio eu gwaith. Mae rhai yn gofyn i rhanddeiliaid gyfrannu i'r gweithgareddau blaenoriaethu hyn. Mae pwyllgorau'n monitro ymatebion y Llywodraeth i'w hargymhellion, ac yn aml yn cynnal gwaith dilynol. Mae'r gwaith gwaddol ar ddiwedd pob Senedd yn gyfle pwysig i'r Aelodau werthuso'r gwaith. O ran diwylliant hunanfyfyrion, mae hyn yn digwydd fel mater o drefn mewn timau integredig a rhwng y cadeiryddion a'r clerod. Fodd bynnag, un ffactor sylweddol nas gwelir yn yr arfer presennol yw cysondeb ac eglurder yn y gwaith strategol a wneir ar ddechrau tymor y Senedd a'r gwaith gwaddol ar y diwedd – y '**llyn aur**' sy'n arwain gwaith y pwyllgorau.

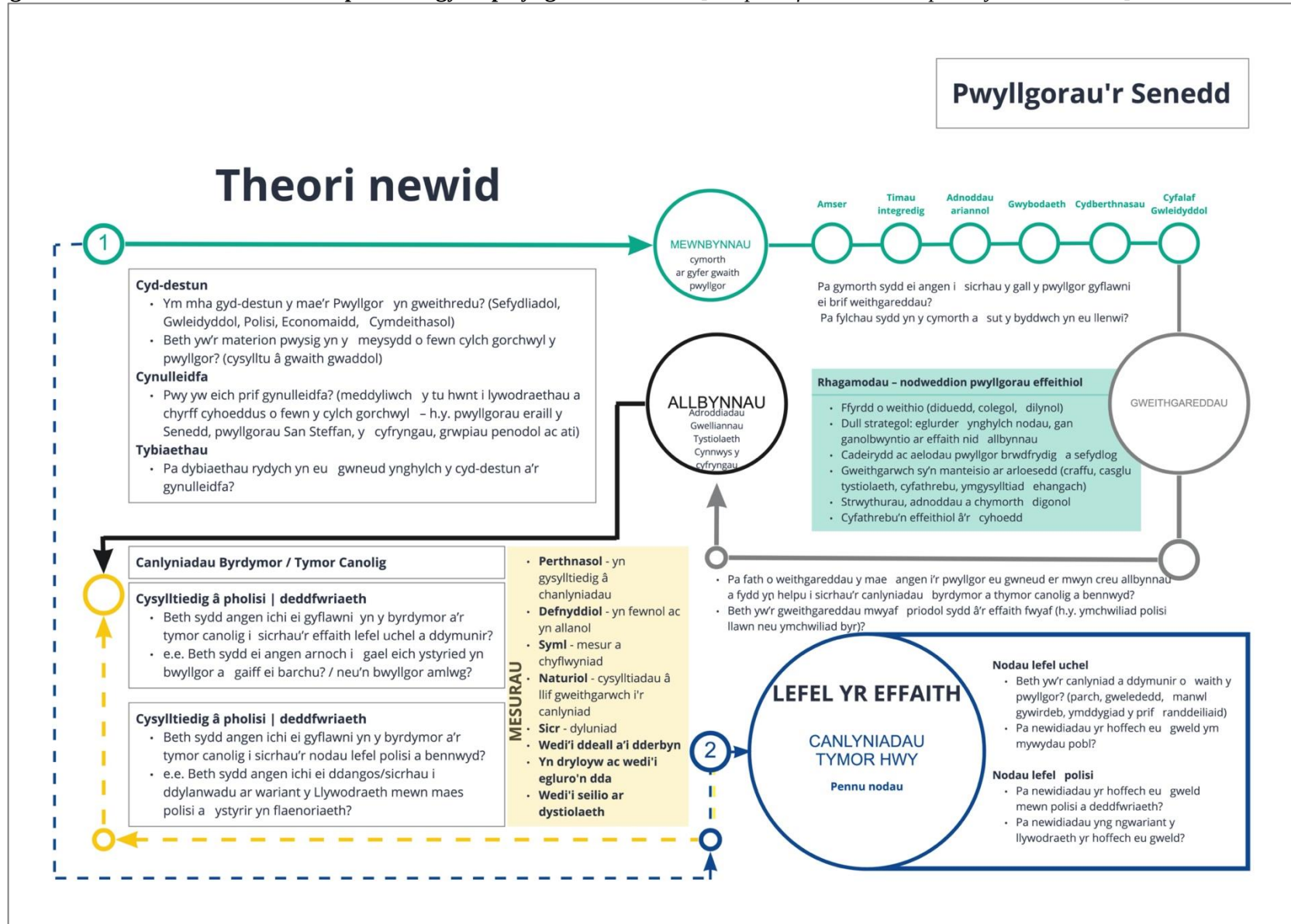
Nod y fframwaith a gynigir yma yw helpu pwyllgorau i bennu'r 'llyn aur' hwnnw a'i ddefnyddio fel arweiniad; mae hyn yn cysylltu amcanion strategol, mae'n mesur llwyddiant, mae'n ffynonellau i helpu i ddangos llwyddiant, mae'n cynnwys gweithgarwch ac allbwn pwyllgorau, a hyn oll mewn proses sy'n canolbwyntio ar wella a'r effaith yn y tymor hir. Yn

hytrach na chreu prosesau cwbl newydd, y nod yw cysylltu prosesau sy'n bodoli eisoes â dilyniant mwy cydlynol sy'n cefnogi'r ffordd y mae'r Aelodau'n cymryd rhan mewn gweithgareddau asesu ac adolygu. Mae Ffigur 3 yn cynnwys templed cyffredinol i roi arweiniad i bwyllgorau wrth iddynt gynnal gwaith strategol dros y tymor seneddol.

Mae rhai ystyriaethau'n ddefnyddiol wrth gymhwyso'r fframwaith hwn i waith strategol pwyllgorau:

- Mae model Theori Newid yn awgrymu proses ddatblygu – nid yw'r fframwaith yn ddogfen sefydlog ond mae'n cael ei ailystyried gyda phob trafodaeth ar ddull strategol a gynhelir yn ystod tymor seneddol.
- Wrth ystyried dull strategol pwyllgorau yn gynnar, mae'n bwysig mynegi beth yw'r effaith ddelfrydol a gaiff gwaith pwyllgorau yn y tymor hir.
- Dylai'r ffordd y caiff gweithgareddau eu rhaglennu (ymchwiliadau unigol er enghraifft) adlewyrchu'r camau sydd eu hangen i gyflawni'r amcanion yn y tymor hir (h.y. *i'r pwyllgor feithrin enw da wrth ddylanwadu ar y gwaith o drechu tlodi yng Nghymru, pa waith craffu sydd ei angen, pa waith dilynol y mae angen i bwyllgorau ei wneud, pa faes o bolisi'r Llywodraeth y mae angen ei adolygu, lleisiau pwy y mae angen eu cyflwyno i'r sgwrs ac ati?*)
- Dylai hwyluswyr allanol, a rhanddeiliaid, fod yn rhan o'r gwaith o ddatblygu ac adolygu'r model Theori Newid.

Ffigur 3 – Fframwaith Theori Newid posibl ar gyfer pwyllgorau'r Senedd [Darperir fersiwn testun plaen yn Atodiad 1.1.]



Mae'r tabl isod yn cyfodod yr ystyriaethau ym mhob cam o'r broses werthuso. Mae hefyd yn nodi'r amseriad posibl ar gyfer trefnu gweithgareddau gwerthuso.

Tabl 11 – Camau gwerthuso

Cyfnod	Ystyriaethau	Beth a phwy sy'n cymryd rhan
<i>Pennu nodau ac adolygu eu ffit strategol yn rheolaidd</i>	Cyd-destun: Ym mha gyd-destun y mae'r pwyllgor yn gweithredu? (y dirwedd polisi, economaidd, gymdeithasol a gwleidyddol) Beth yw'r prif faterion mewn meysydd sydd o fewn cylch gorchwyl y pwyllgor? O safbwynt y pwyllgor, ble mae'r broblem - ar ddechrau'r broses ynteu ar ddiwedd y broses? Cynulleidfa: Pwy yw prif gynulleidfa gwaith y pwyllgor? Ar bwy y mae'r problemau a nodwyd yn effeithio? Rhagdybiaethau: Pa ragdybiaethau ydych yn eu gwneud am y cyd-destun a'r gynulleidfa? Llwyddiant: <i>Sut y mae mesur llwyddiant?</i> <i>Sut y byddem yn mesur neu'n dangos tystiolaeth o lwyddiant?</i> <i>Set glir o nodau ac amcanion strategol Dull strategol o weithio</i> <i>Blaenraglen waith, dull cyfathrebu ac ymgysylltu strategol i gefnogi'r nodau hyn</i> <i> Rhestr enghreifftiol o ffyrdd o fesur llwyddiant a ffynonellau tystiolaeth</i>	• Mae'r papurau briffio gan y gwasanaeth ymchwil a'r papurau cwmpasu gan glerc cod eisoes o safon uchel • Canmolwyd hwyluswyr allanol am eu gallu i arwain pwyllgorau drwy waith cynllunio strategol • Cadeiryddion a chlercod i drafod adroddiadau gwaddol • Pwyllgor llawn i drafod yr asesiadau presennol o waith y pwyllgor (os oes asesiadau i'w cael)
<i>Gweithgareddau ac allbynnau</i>	Pa weithgareddau y mae angen eu cynnal i gyflawni nodau tymor hir? Beth ydym yn ei wybod am raglen ddeddfwriaethol y Llywodraeth? • Pwy sy'n dylanwadu ar y materion y mae'r pwyllgor yn ceisio mynd i'r afael â hwy? • Ar bwy fydd yr effaith (buddiolwyr)? • Sut y bydd y pwyllgor yn cynnwys eu barn? • Pa fath o allbynnau a ragwelir? Cymorth: Beth y mae arnoch ei angen i'r gweithgareddau hyn fod yn effeithiol? (Mwy o broffil yn y cyfryngau? Mynediad at dystiolaeth arbenigol? Profiad byw?)	• Aelodau pwyllgor • Timau integredig (ymgysylltu, cyfathrebu) • Hwyluswyr allanol • Ymchwilwyr • Rhanddeiliaid • Arbenigwyr

Canlyniadau tymor
byr a chanolig

Rhagamodau ar gyfer gweithgarwch pwyllgor effeithiol: nodweddion pwyllgorau effeithiol

Pa newid y gallwn ei ddisgwyl o ran allbwn gweithgarwch pwyllgor? Pan fydd adroddiad pwyllgor yn cael ei gyhoeddi, pa newid y gallwch ei ddisgwyl? (h.y., creu trafodaeth yn y cyfryngau, ymateb prydlon gan y Llywodraeth, rhanddeiliaid yn cydnabod eich gwaith ac ati)
Sut y byddech yn mesur ac yn dangos tystiolaeth o newid?

Pwy yw'r buddiolwyr sylfaenol ac eilaidd?

Beth arall a all newid?

A oes arnoch angen cylch o adborth?

- Gweithio'n gynnar gyda'r tîm cyfathrebu i greu naratif am y gwaith
- Gweithio'n gynnar gyda'r tîm ymgysylltu i fanteisio ar brofiad byw
- Cael adborth gan dystion a rhanddeiliaid
- Gweithio ar draws timau integredig i goladu ffynonellau tystiolaeth a fyddai'n helpu i fesur canlyniadau tymor byr a chanolig

Dylai ffyrdd o fesur fod yn berthnasol, yn ddefnyddiol, yn syml, yn bendant, yn cael eu deall a'u derbyn yn eang, yn dryloyw ac wedi'u hesbonio'n dda, a dylent fod wedi'u seilio ar y dystiolaeth

Yr effaith a
ddymunir yn y
tymor hir

Yn y pen draw, pa effaith ydych am i waith y pwyllgor ei chael? A ydych yn gwneud gwahaniaeth? (h.y. ym mywydau pobl, yn y ffordd y mae'r Llywodraeth yn ymddwyn, yn y ffordd y mae'r broses o lunio polisiau yn seiliedig ar y dystiolaeth orau sydd ar gael, yn y ffordd y mae pobl yn ymgysylltu â datganoli yng Nghymru, yn y ffordd y caiff anghenion a phroffil Cymru eu hystyried ar lefel y DU?)

Pam y mae hyn yn bwysig?

Pwy arall sy'n cyfrannu i'r nod hwn?

Pwy arall sy'n elwa ar y gwaith y mae'r pwyllgor yn ei wneud?

- Yn y pen draw, aelodau pwyllgor yw'r rhai y mae angen iddynt fanylu ar y ffyrdd cyffredinol hyn o fesur llwyddiant gan y bydd hyn yn sefydlu lefel yr uchelgais yn y pwyllgor
- Gall y broses hon gael ei llywio gan hwyluswyr allanol y sesiynau strategaeth.
- Gall clerod ac ymchwilwyr fanylu ar gwmpas gwaith, ei angenrheidrwydd a'r meysydd lle y gall pwyllgorau gael yr effaith fwyaf posibl.
- Gall y tîm Cyfathrebu helpu i gyfleu lefel yr uchelgais i'r cyfryngau a'r cyhoedd yn gyffredinol.

Datganiad clir o fwriad ac uchelgais

Mae lleoli gwaith (hynny yw, deall y cyd-destun, y cynulleidfaoedd, pennu lefel yr uchelgais) ar ddechrau tymor yn bwysig er mwyn sicrhau bod pwyllgorau'n parhau i ganolbwyntio ac i'w helpu i flaenoriaethu gwaith. Gall canlyniadau tymor hir fod yn gyffredinol neu'n benodol i'r maes polisi sy'n berthnasol i waith pwyllgorau. Fel y gwelir o'r gwaith maes, un o'r naratifau pwysicaf sy'n ymwneud ag uchelgais pwyllgorau yw eu bod yn dod yn '*bwyllgor sy'n gallu dylanwadu*'; dywedodd eraill yr hoffent fod yn '*bwyllgor uchel ei barch*' mewn perthynas â Llywodraeth Cymru, ond hefyd ar draws maes seneddol y DU gyfan. Gall nodau mwy penodol gyfeirio at y meysydd polisi gwahanol y mae'r pwyllgorau'n eu goruchwyllo – er enghraifft, newidiadau o ran allbwn polisi a deddfwriaethol, newidiadau mewn gwariant cyhoeddus ac ati.

4.3. Ffyrdd o fesur effeithiolrwydd pwyllgorau

Mae'r adran hon yn amlinellu ffyrdd penodol o fesur effeithiolrwydd pwyllgorau. Bwriedir i hyn fod yn rhestr enghreifftiol, yn hytrach nag un hollgynhwysol. Mae'r fframwaith yn amlinellu nifer o feini prawf o ran uchelgais pwyllgorau, gan ddatblygu cyfres o fesurau a ffyrdd o ddangos tystiolaeth o lwyddiant (neu gynnydd). Cafodd y meini prawf eu cynnig gan gadeiryddion pwyllgorau mewn cyfweiliadau, ac ystyriwyd y meini prawf ymhellach gyda swyddogion mewn tri gweithdy a gynhaliwyd ym mis Ionawr 2021.

Trafodir yma sut i ddangos tystiolaeth o'r mesurau a amlinellir. Datgelodd y gwaith ymchwil maes fod pwyllgorau wedi gwella (mewn cymhariaeth â'r sefyllfa flaenorol) wrth gynllunio eu gwaith yn strategol ac wrth flaenoriaethu eu gwaith. Fodd bynnag, nid yw llawer o bwyllgorau yn nodi meini prawf clir ar gyfer llwyddiant na ffyrdd o fesur eu heffeithiolrwydd ar ddechrau'r tymor. Yn ogystal, mae'r seilwaith sy'n cefnogi'r broses o fonitro a mesur effeithiolrwydd pwyllgorau wedi'i ddatblygu'n wael. Mae'r diffyg cysondeb cadarn rhwng strategaeth ar lefel gwasanaeth corfforaethol a gwaith y pwyllgorau hefyd yn golygu, ar adegau, fod adrodd ar effeithiolrwydd a pherfformiad yn dasg amhosibl bron.

Un o'r rhwystrau mwyaf wrth ddatblygu fframwaith cydlynol ar gyfer gwerthuso gwaith pwyllgorau yw na all popeth fod yn hawdd ei feintioli a'i fesur. Er enghraifft, mae llawer wedi sôn am effaith 'ataliol' gwaith pwyllgorau yn ein cyfweiliadau, ond mae hyn yn anodd ei fesur yn gyffredinol. O ran mesur effaith anuniongyrchol gwaith pwyllgorau, mae'n bosibl dangos tystiolaeth drwy astudiaeth ansoddol o naratifau a chanfyddiadau gweinidogion y Llywodraeth

a'r fiwrocratiaeth sy'n eu cefnogi. Mae White yn pwysleisio mor bwysig yw defnyddio ffynonellau ansoddol a meintiol i ddangos effeithiolrwydd pwyllgorau⁶⁹.

Mae'r tabl isod yn crynhoi'r ffyrdd o fesur y gallai pwyllgorau eu defnyddio. Gellir defnyddio'r ffyrdd hyn o fesur llwyddiant i lywio gwaith pwyllgorau a'u gwella, creu naratifau y gellid eu cyfleu i randdeiliaid a'r cyhoedd, ac arddangos gwaith pwyllgorau yn genedlaethol ac yn rhyngwladol.

⁶⁹ Idem White (2015)

Tabl 12 – Ffyrdd o fesur effeithiolrwydd pwyllgorau

Nodau / Meini prawf	Ffyrdd posibl o fesur	Methodoleg a ffynonellau tystiolaeth	Gwerthusiad
Dylanwad: Pwyllgorau sy'n dylanwadu	% yr argymhellion a dderbyniwyd gan y Llywodraeth % y gwelliannau cyfnod pwyllgor a dderbyniwyd % y biliau y creffir arnynt cyn ac ar ôl deddfu - Is-ddeddfwriaeth a ystyriwyd Newidiadau yn lefelau'r penderfyniadau negyddol a chadarnhaol - Dysgu - Newidiadau yn ymddygiad deddfwriaethol y Llywodraeth - Newidiadau ym mlaenoriaethau polisi, gwariant a deddfwriaethol y Llywodraeth	Monitro argymhellion – cymhwyso'r argymhellion⁷⁰ Monitro addasiadau i filiau yn ystod y cyfnod pwyllgor (cymwys) Monitro'r broses ddeddfwriaethol Monitro'r broses ddeddfwriaethol Gwneud argymhellion penodol a thynnu sylw at newidiadau yn ymddygiad deddfwriaethol y Llywodraeth Monitro blaenoriaethau deddfwriaethol, cyllideb a pholisi'r Llywodraeth bob blwyddyn lle y bo cysylltiad â gwaith pwyllgorau	Mewnol Allanol (Data agored) Mewnol (Interniaethau) Allanol (Data agored) Mewnol Allanol (Data agored) Mewnol Allanol (Data agored) Mewnol Allanol Astudiaeth ansoddol ar draws pwyllgorau Allanol Mewnol Potensial ar gyfer ffocws gan gymrawd
	Effaith: Mae gwaith pwyllgorau yn cael effaith barhaol % yr argymhellion a dderbyniwyd ac a weithredwyd gan y Llywodraeth - Newidiadau yng ngwariant y Llywodraeth ar feysydd y tynnwyd sylw atynt gan bwyllgorau flwyddyn ar ôl blwyddyn - Nifer yr heriau cyfreithiol i ddeddfwriaeth a basiwyd gan y Senedd - Gwella canlyniadau polisi - Gwella atebolrwydd cyhoeddus	Disgrifio'r cynnydd (h.y. mae cynlluniau i'w gweithredu wedi'u drafftio, ac mae'r gwaith o'u gweithredu ar droed) Dadansoddiad o wariant y Llywodraeth flwyddyn ar ôl blwyddyn Monitro cyfeiriadau barnwrol at waith craffu deddfwriaethol pwyllgorau Gwerthusiad tymor hir o bolisïau Astudiaeth Atebolrwydd Cyhoeddus	Adroddiad blynyddol y Llywodraeth a gwaith craffu mewnol Mewnol Allanol (sefydliadau ymchwil) Mewnol Data agored Dadansoddiad allanol Allanol Mewnol drwy gymrodoriaethau Allanol
	Parch: Mae pwyllgorau'n uchel eu parch yn y broses o wneud penderfyniadau - Cyfeirir yn gadarnhaol at waith pwyllgorau gan: Y Llywodraeth a chyrrff cyhoeddus Pwyllgorau eraill y Senedd Aelodau o'r Senedd yn y Cyfarfod Llawn Pwyllgorau seneddau eraill y DU Y Farnwriaeth Cyrff eraill Llywodraeth y DU Yn rhyngwladol - Canfyddiadau rhanddeiliaid o ran dylanwad, effaith a chynwysoldeb pwyllgorau	Dadansoddi cynnwys datganiadau gweinidogol, cofnod o drafodion Cyfarfodydd Llawn, adroddiadau blynyddol, adroddiadau pwyllgorau, ac ati. Arolwg adborth di-enw gan randdeiliaid – dilyn newidiadau o flwyddyn i flwyddyn	Mewnol Potensial ar gyfer mewnbwn interniaeth Mewnol Allanol (Data agored)
	Democratiaeth a chyfreithlondeb: Mae Nifer yr unigolion sy'n cymryd rhan mewn digwyddiadau ymgysylltu wyneb yn wyneb â'r pwyllgor	Logio lefelau ymgysylltu yn ôl y math o weithgaredd ymgysylltu a'i ddiben drwy ddefnyddio system ganolog ar gyfer monitro ymgysylltiad â'r cyhoedd gyda dadansoddiadau o'r ymgysylltiad â'r pwyllgorau	Mewnol Allanol Data agored

⁷⁰ Mae'r gair "cymhwyso" yma'n cyfeirio at roi pwysau i argymhellion unigol. Nid yw'r holl argymhellion yr un peth o ran pwysigrwydd: mae'n bosibl bod rhai'n awgrymu trawsnewidiadau eithaf radical, ond bod eraill yn llai trawsnewidiol.

<i>pwyllogorau'n hyrwyddwyr ar gyfer mwy o ymgysylltiad â'r cyhoedd</i>	• Lefel yr ymgysylltu ar-lein yng ngwaith y pwyllogorau (ar draws pob sianel ddigidol) • Unigolion newydd yn cymryd rhan yng ngwaith y pwyllogor flwyddyn ar ôl blwyddyn • Canfyddiad cyfranogwyr o waith ymgysylltu pwyllogorau • Y ganran a bleidleisiodd yn etholiadau'r Senedd • Ymarferion ymgynghori wedi'u hwyluso	Defnyddio dangosfyrddau ymgysylltu deinamig Arolygon adborth (cyn ac ar ôl digwyddiadau) – gwybodaeth a dealltwriaeth well o ddatganoli a'r Senedd Tebygolrwydd pleidleisio, nifer y pleidleiswyr Dull gweithredu astudiaethau achos	Adroddiad gwaddol i fyfyrion ar yr hyn a ddysgwyd (beth sy'n gweithio) ar draws tymor llawn Mewnol Allanol Allanol Allanol a Mewnol
<i>Amrywiaeth: Pwyllogorau fel fforymau ymgynghori cynhwysol</i>	• % y tystion gwrywaidd a benywaidd mewn sesiynau tystiolaeth pwyllogor • % y tystion o leiafrifoedd ethnig mewn sesiynau tystiolaeth pwyllogor • Amrywiaeth ddaearyddol ymhlith tystion pwyllogor (gan gynnwys y DU a'r tu hwnt) • % nad ydynt yr un hen rai sy'n ymddangos gerbron pwyllogor yn rheolaidd • Cynnwyd o flwyddyn i flwyddyn ymhlith yr unigolion neu'r sefydliadau newydd sy'n rhoi tystiolaeth	Strategaeth gynhwysfawr gan y Senedd ar gyfer monitro amrywiaeth Egluro pwy yw'r un hen rai	Potensial mewnlol ar gyfer gwaith cymrodoriaeth Data agored Allanol Mewnol Adroddiad gwaddol i fyfyrion ar yr hyn a ddysgwyd ar draws tymor llawn
<i>Tystiolaeth</i>	• Canfyddiad tystion o sesiynau casglu tystiolaeth (a oeddent yn gallu rhoi eu cyfrif gorau? A gefnogwyd hwy i ddarparu'r dystiolaeth orau sydd ar gael? Ac ati) • Tystiolaeth newydd a ddatgelwyd • Profiad byw fel tystiolaeth • Lefel ac ansawdd yr ymgysylltu â sefydliadau ymchwil	Arolwg o adborth tystion Digwyddiad bord gron â thystion / grŵp ffocws Olrhain achosion o dystiolaeth newydd a ddatgelir Astudiaeth ansoddol o'r ffyrdd y mae pwyllogorau yn cymryd dystiolaeth Gweler uchod	Data agored Allanol Adroddiad gwaddol i fyfyrion ar yr hyn a ddysgwyd ar draws tymor llawn Allanol Comisiynu
<i>Gwelededd a phroffil cyhoeddus: Mae pwyllogorau'n berthnasol, yn gynrychioliadol ac yn weladwy</i>	• Proffil cadarnhaol yn y cyfryngau • Perfformiad pwyllogorau ar sianeli'r cyfryngau cymdeithasol • Lefel gwybodaeth a dealltwriaeth o ddatganoli, pwerau'r Senedd, a phwyllogorau • Lefel ac ansawdd yr ymgysylltu â chyfryngau Cymru	Dadansoddiad y cyfryngau o waith pwyllogorau Dadansoddiad y cyfryngau cymdeithasol Pleidleisio blynyddol Arolwg etholiadol Cymru Dysgu gwersi - Astudiaeth achos	Gellid dadansoddi'r cyfryngau yn fewnlol neu gyda chymorth cynlluniau interniaeth Allanol Cymryd rhan yn uwchgynadleddau'r cyfryngau (gweler y Sefydliad Materion Cymreig er enghraifft)
<i>Dysgu: Mae pwyllogorau'n dysgu ac yn gwella eu gwaith</i>	• Ymgysylltiad yr aelodau • Trosiant aelodaeth • Cyfleoedd datblygu (effeithiolrwydd â'r hyn a ddysgir)	Presenoldeb Aelodaeth pwyllogorau Astudiaeth ansoddol ar rôl pwyllogor o ran cymdeithasu a datblygu arweinyddiaeth mewn pwyllogorau	Mewnol Allanol (Data agored) Comisiynu yn allanol

5. Casgliadau ac argymhellion

Roedd y prosiect hwn yn ystyried naratifau ac arferion sefydliadol o ran effeithiolrwydd pwyllgorau gyda'r bwriad o ddatblygu fframwaith yn cynnwys ffyrdd o fesur effeithiolrwydd er mwyn cefnogi'r gwaith o werthuso pwyllgorau'r Chweched Senedd. Roedd y gwaith ymchwil yn dibynnu ar ymgysylltu helaeth â rhanddeiliaid mewnol yn y Senedd (gwleidyddion – cadeiryddion pwyllgorau – a swyddogion sy'n cefnogi gwaith pwyllgorau) dros dri mis (mis Tachwedd 2020 tan fis Ionawr 2021). Cafodd y gwaith ymchwil ei lywio hefyd gan adolygiad trylwyr o ddeunydd darllen sy'n archwilio fframweithiau amrywiol i fesur effeithiolrwydd mewn cyd-destun seneddol, ac mae'n cynnwys toreth o dystiolaeth ynghylch:

- Sut y mae rhanddeiliaid sefydliadol yn diffinio rolau a dyheadau pwyllgorau.
- Sut y maent yn diffinio llwyddiant ac effeithiolrwydd wrth eu mesur mewn perthynas â rolau pwyllgorau gwahanol.
- Pa arferion, credoau a strwythurau sy'n cefnogi'r broses o werthuso effeithiolrwydd pwyllgorau.
- Pa arferion, credoau a strwythurau sy'n cefnogi'r broses o wella ymgysylltiad a sicrhau amrywiaeth o ran tystiolaeth a thystion.

Daw'r adroddiad i'r casgliad y byddai fframwaith wedi'i seilio'n llac ar y model **Theori Newid** yn helpu pwyllgorau i sicrhau cydlyniant rhwng nodau strategol, gweithgareddau arfaethedig a'r broses o asesu ac adolygu eu heffaith a'u dylanwad yn rheolaidd. Cyflwynir y templed arfaethedig ar gyfer theori newid weithredol a hylifol yn Atodiad 1 o'r ddogfen hon.

Yn ail, daw'r adroddiad i'r casgliad y dylai'r fframwaith mesur a ddefnyddir i asesu effeithiolrwydd y pwyllgorau **ddechrau o'r effaith a'r canlyniadau yn y tymor hir**. Mae'r fframwaith mesurau (Tabl 12) (dangosol yn hytrach na rhagnodol) yn amlinellu'r meini prawf o ran uchelgais y pwyllgorau, y datblygir cyfres o fesurau a ffyrdd o ddangos tystiolaeth o lwyddiant (neu gynnydd) ohonynt.

Yn drydydd, daw'r adroddiad i'r casgliad y **dylid gwerthuso ar dair lefel wahanol**: byddai rhai agweddau yng nghylch gwaith y pwyllgorau (gwerthuso microlefel), rhai ar lefel gorfforaethol y

Senedd i sicrhau safbwynt ledled y pwyllgorau (gwerthuso macrolefel), a dylid cynnal rhai'n allanol (gwerthuso metalefel) ar gyfer safbwynt hydredol, annibynnol.

Mae'r argymhellion a gyflwynir isod yn ategu dull cydlynol o werthuso gweithgarwch pwyllgorau sydd, yn ei dro, yn ategu dyhead y Senedd o fod â phwyllgorau o'r radd flaenaf. Mae nifer o astudiaethau academiaidd, yn ogystal ag adolygiadau seneddol, yn pwysleisio'r angen i asesu pwyllgorau yn rheolaidd o safbwynt mewnol ac allanol. Mae'r fframwaith a ddatblygir yma yn glynu wrth yr egwyddor o wella pwyllgorau'n barhaus. Mae'r argymhellion a wneir yn yr adroddiad hwn wedi'u strwythuro mewn dwy adran. Mae'r set gyntaf o argymhellion (1-6) yn ymwneud â chreu'r amodau ar gyfer gwaith pwyllgor effeithiol, yn seiliedig ar nodweddion effeithiolrwydd a nodwyd. Mae'r ail set o argymhellion (7-13) yn ymwneud â chreu'r amodau ar gyfer gwerthuso a hunanwerthuso i'w hymgorffori ar lefel sefydliadol, weithredol ac ymddygiadol mewn pwyllgorau.

Amodau ar gyfer pwyllgorau effeithiol

A.1. Symleiddio a chryfhau llinellau atebolrwydd – mae hyn yn cynnwys ystyried a gwerthuso'r canlynol:

A1.1. Cylchoedd gorchwyl a swyddogaethau pwyllgorau – mae system bwyllgorau'r Senedd yn nodweddiadol am y ffaith nad yw trefniadaeth portffolios y pwyllgorau yn adlewyrchu portffolios y weithrediaeth. Drwy'r gwaith ymchwil hwn, clywyd am y manteision a'r anfanteision mewn perthynas â hyn. O brofiad y Bumed Senedd (ac, i raddau, y Pedwerydd Cynulliad hefyd) nodir y gall yr anghydbwysedd o ran dosbarthu portffolios greu llinellau atebolrwydd aneglur (beth sy'n destun craffu a beth nad yw'n destun craffu?) a chreu nifer o broblemau o ran adnoddau pan fydd rhai pwyllgorau (pwyllgorau â chylchoedd gorchwyl sy'n cynnwys ystyried deddfwriaeth fel arfer) yn cael eu gorlwytho â deddfwriaeth. Er nad yw'r gwaith ymchwil hwn wedi datgelu tystiolaeth sylweddol bod rôl ddeuol pwyllgorau yn amharu ar effeithiolrwydd, ni ddatgelodd ychwaith dystiolaeth gadarn bod y model hwn yn gwella effeithiolrwydd ychwaith. **Mae'r adroddiad hwn yn argymhell bod y Pwyllgor Busnes yn y Chweched Senedd yn adolygu rhinweddau a gwendidau posibl portffolios y pwyllgorau sy'n seiliedig ar**

themâu ac sy'n gorgyffwrdd, yn ogystal â'r rhinweddau a'r gwendidau sy'n rhan annatod o system bwyllgorau â swyddogaeth ddeuol.

A1.2. Capasiti ac adnoddau pwyllgorau - Ymddengys fod adnoddau pwyllgorau fel y Pwyllgor Deddfwriaeth, Cyfiawnder a'r Cyfansoddiad, yn sgil mwy o swyddogaethau cyfiawnder ond hefyd yn sgil pwysigrwydd cynyddol materion cyfansoddiadol sydd wedi deillio o Brexit ac ailwladoli pwerau, yn hollbwysig (a yw pedwar aelod yn ddigon i'r pwyllgor, er enghraifft?). **Mae'r adroddiad hwn yn argymhell dull mwy hyblyg o bennu maint a lefel y cymorth i bwyllgorau yn seiliedig ar anghenion a chyda dull diogelu at y dyfodol.**

A1.3. Rôl gweithredyddion seneddol strategol wrth wella trefniadau atebolrwydd a'r system bwyllgorau – mae Cadeiryddion Pwyllgorau â rôl arweiniol hanfodol o ran sicrhau bod pwyllgorau'n gweithio'n effeithiol ac yn cael yr effaith fwyaf posibl ar draws sbectrwm cyfan eu swyddogaethau. **Gall Fforwm y Cadeiryddion, o ganlyniad, fod â rhan ffurfiol ac arwyddocaol iawn wrth gryfhau a gwella gweithgarwch pwyllgorau** drwy weithredu fel fforwm allweddol ar gyfer gwerthuso systemau pwyllgorau a dysgu gwersi. Mae'r Pwyllgor Busnes eisoes â rôl weithdrefnol bwysig ac yn pennu disgwyliadau ar gyfer pwyllgorau a Chadeiryddion pwyllgorau. Fel pwyllgor sy'n gallu cael dylanwad strategol arwyddocaol, **gall y Pwyllgor Busnes fod â mwy o ran wrth eirioli dros rinweddau mwy o sefydlogrwydd o ran aelodau pwyllgorau, a phwysleisio hynny.** Yn yr un modd, mae creu Pwyllgor y Llywydd yn esgor ar gyfle i sicrhau bod dull systemig yn cael ei ddefnyddio i oruchwylio cyrff annibynnol fel Swyddfa Archwilio Cymru, Archwilydd Cyffredinol Cymru neu'r Ombwdsmon Gwasanaethau Cyhoeddus. **Dylai'r Chweched Senedd ystyried goblygiadau cyfansoddiadol y llinellau atebolrwydd (yn fewnol ac yn allanol) a sefydlir gan y system bwyllgorau, a dylai sicrhau bod y trefniadau'n cael eu gwerthuso.**

A.2. Sicrhau sefydlogrwydd yn aelodaeth pwyllgorau er mwyn i bob Aelod gymryd rhan lawn yng ngwaith y pwyllgorau. Mae'r broses o ethol cadeiryddion pwyllgorau yn y Bumed Senedd wedi cael effaith gadarnhaol wrth sicrhau sefydlogrwydd o ran arweinyddiaeth pwyllgorau. Fodd bynnag, soniwyd am y lefelau trosiant uchel yn aelodaeth y pwyllgorau yn ystod y Bumed Senedd gan lawer o weithredyddion sefydliadol (cadeiryddion pwyllgorau a swyddogion) gan

ddatgan bod hyn yn llesteirio effeithiolrwydd pwyllgorau (mae'n effeithio ar allu Aelodau i wybod beth yw'r wybodaeth ddiweddaraf a chymryd rhan lawn yng ngwaith y pwyllgorau), ac i ba raddau y gall Aelodau gyfrannu i'r gwaith o werthuso. Dylid rhoi canllawiau i bleidiau gwleidyddol i flaenoriaethu gwaith pwyllgorau a chyfyngu ar y trosiant yn aelodaeth pwyllgorau. Gall y Pwyllgor Busnes fod yn gyfrwng posibl i wneud hyn, gyda chymorth gan weithredyddion strategol eraill (y Llywydd, a Fforwm y Cadeiryddion)

A.3. Arbrofi mwy gyda dulliau amrywiol o ehangu lefelau cyfranogiad ac ymgysylltu. Yr Aelodau ddylai lywio'r gwaith o wella lefelau cyfranogiad ac ymgysylltu mewn pwyllgorau a dylai hyn barhau i fod yn nod strategol i'r Senedd a'i phwyllgorau. Wrth arbrofi, gellir cynnwys rhagor o ddefnydd o Gynulladau Dinasyddion, casgliadau bach o'r cyhoedd (paneli dinasyddion a rheithgorau), dulliau cydgynhyrchu (fel pwyllgorau ymgynghorol). Awgrymodd Cynulliad Dinasyddion cyntaf Cymru (2019) fod awydd i wneud mwy o waith ymgynghori a soniwyd am y manteision i'r broses. Er eu bod braidd yn ddrud, yn cymryd llawer o amser ac yn gymhleth, gall cynulladau dinasyddion fod yn ffyrdd gwych o fynd i'r afael â materion cymhleth (h.y. newid hinsawdd, y berthynas ag Ewrop a gweddill y DU yn y dyfodol, yr adferiad ar ôl Covid-19) ac ategu gwaith ar y cyd gan bwyllgorau'r Senedd. Yn yr un modd, gallai'r Senedd brofi bod mewnbyn dinasyddion mewn pwyllgorau yn gweithio drwy bwyllgorau ymgynghorol (model sydd bellach wedi'i fabwysiadu yn Senedd Rhanbarth Gwlad Belg ym Mrwsel). Mae'r math hwn o waith yn sicrhau proffil uwch, gwelededd i'r cyhoedd, sylw yn y cyfryngau ac ati. Ar gyfer darnau mwy penodol o waith polisi, gallai paneli dinasyddion, rheithgorau a grwpiau cyfeirio defnyddwyr fod yn fwy priodol. Mae'r adroddiad hwn yn argymhell y dylai pwyllgorau'r Chweched Senedd ddefnyddio o leiaf un cynulliad dinasyddion wedi'i gomisiynu ar y cyd fesul tymor etholiadol o'r Senedd, ac y dylid treialu model y pwyllgorau ymgynghorol gydag un pwyllgor.

A.4. Sicrhau bod profiad byw yn ganolog i ddull pwyllgorau o ymdrin â thystiolaeth drwy 1) ddarparu adnoddau digonol ar gyfer y timau ymgysylltu sy'n cefnogi pwyllgorau, 2) ystyried methodolegau clir ynghylch pwysoli gwerth profiad byw yn y sylfaen dystiolaeth a 3) adlewyrchu'r profiad byw a gasglwyd a sut roedd hyn yn llywio gwaith y pwyllgorau mewn adroddiadau a negeseuon allanol. Wrth gynnal ymchwiliadau arwyddocaol, ynghyd ag

ymgyngoriadau cyhoeddus ar waith craffu deddfwriaethol, dylai pwyllgorau gynnwys y Tîm Ymgysylltu â Dinasyddion a'r tîm cyfathrebu cyn gynted â phosibl yn y gwaith cynllunio.

A.5. Sicrhau bod monitro amrywiaeth yn arfer cyffredin (gweithgareddau ymgysylltu, tystiolaeth, tystion) ac adrodd ar y cynnydd a wneir o flwyddyn i flwyddyn. Mae'r diffyg meincnodau a dadansoddiad llawn o'r amrywiaeth ymhlith tystion a thystiolaeth a ddefnyddir gan bwyllgorau'r Senedd yn ei gwneud yn anodd gweithredu strategaeth o sicrhau amrywiaeth mewn tystiolaeth. Mae dadl gref hefyd ynghylch sicrhau amrywiaeth yn y gwaith o ymgysylltu â'r cyhoedd. Mae'r adroddiad hwn yn argymhell y dylai'r Chweched Senedd ddatblygu system monitro amrywiaeth gynhwysfawr, gydag adroddiadau tryloyw ar y cynnydd a wneir o flwyddyn i flwyddyn.

A.6. Gofyn am adborth ffurfiol rheolaidd gan y rhai sy'n cymryd rhan yng ngwaith pwyllgorau, boen yn ffurfiol neu'n anffurfiol (tystion, unigolion, rhanddeiliaid). Mae 'cwblhau'r cylch' yn elfen hanfodol o gadw gwaith pwyllgorau'n gyfoes. Mae'r adroddiad hwn yn argymhell: 1) bod y Chweched Senedd yn datblygu ffordd systematig o ofyn am adborth gan rhanddeiliaid allanol sy'n cyfrannu i waith pwyllgorau; a 2) cyhoeddi'r adborth hwn. Mae manteision o gynnal y math hwn o ymarfer macrolefel (system bwyllgorau) bob blwyddyn er mwyn cael safbwynt cyfannol ar lefel y system ynghylch canfyddiadau a phrofiadau o ymgysylltu rhanddeiliaid â phwyllgorau. Dylai pwyllgorau unigol hefyd ofyn am adborth rheolaidd (yn ffurfiol neu'n anffurfiol) i alluogi rhanddeiliaid i gynnig awgrymiadau ar sut y gall pwyllgorau wella eu gwaith ymgysylltu (sydd i'w ddeall yma yn ei ddiffiniad ehangaf). Dylid ystyried yr adborth mewn pwyllgorau unigol (yn ystod gwaith adolygu a gwerthuso strategol) ac yn Fforwm y Cadeiryddion.

A.7. Defnyddio'r ystod lawn o bwerau pwyllgorau i fynnu gwelliant gan Lywodraeth Cymru. Ochr yn ochr â gwaith craffu a gwaith dilynol penodol, mae'r adroddiad hwn yn argymhell y dylai pwyllgorau 1) fynnu bod y Llywodraeth yn adrodd yn flynyddol ar y graddau y gweithredir argymhellion pwyllgorau a 2) dwyn y Llywodraeth i gyfrif am sut y mae'n ymgysylltu â phwyllgorau, eu gwaith a'r argymhellion y mae pwyllgorau'n eu gwneud. Un ffordd bosibl o graffu ar y cyd fyddai drwy'r Pwyllgor Craffu ar Waith y Prif Weinidog neu Fforwm y Cadeiryddion.

Amodau ar gyfer gwerthuso effeithiol

A.8. Ymgorffori ymrwymiad i werthuso a hunanfyfrio yng ngwaith pwyllgorau (h.y., cyfnod cynefino, cyfleoedd datblygu, defnyddio rhag-gyfarfodydd ac amser dad-friffio). Dylai'r Pwyllgor Busnes ddatblygu (neu gomisiynu) canllaw ar gyfer gwaith pwyllgorau effeithiol i aelodau ac i Gadeiryddion pwyllgorau (model Institute for Government). Yn yr un modd, dylai Fforwm y Cadeiryddion ddatblygu canllawiau ar gyfer gwerthuso pwyllgorau. Dylid gwerthuso'r tair lefel a nodwyd (gweler Tabl 10 ar dudalennau 65-66) yn rheolaidd a rhoi adborth yn y broses gynllunio strategol, yn ogystal â'r broses o lunio adroddiad gwaddol. Ar ficrolefel, gall pwyllgorau ddewis gwerthuso effeithiolrwydd y dulliau a ddefnyddir mewn ymchwiliadau penodol, a gallant gomisiynu gwerthusiadau allanol manylach ym mhob tymor o'r Senedd.

A.9. Mabwysiadu model sy'n seiliedig ar Theori Newid i gynllunio, adolygu, gwerthuso a chyfleu uchelgeisiau a chyflawniadau pwyllgorau. Mae hyn yn helpu i ganolbwyntio ar ganlyniadau, yn hytrach nag allbynnau. Dylai cyfleoedd hyfforddi a datblygu fod ar gael i aelodau a swyddogion ymgyswngwyrddo â modelau theori newid ac arfau gwerthuso eraill.

A.10. Cysoni'r strategaeth gorfforaethol â busnes seneddol fel ei bod yn adlewyrchu gweithgarwch pwyllgorau. Mae angen i strategaethau lefel gwasanaeth adlewyrchu busnes seneddol a phwyllgorau.

A11. Datblygu seilwaith data seneddol agored cynhwysfawr (mae Senedd y DU, Senedd Canada, Senedd yr Alban a seneddau gwledydd Llychlyn oll wedi cymryd camau pwysig yn hyn o beth). Mae'r adroddiad hwn yn argymhell y dylai'r Chweched Senedd sefydlu Cymrodoriaeth Gwyddor Data Seneddol Agored i ddatblygu prawf o gysyniad, datblygu a phrofi egwyddorion a safonau sy'n sail i'r seilwaith data agored, sefydlu anghenion defnyddwyr o ran data seneddol (mewnol ac allanol), ystyried y darpariaethau presennol a'r modelau posibl, a darparu gwersi gan seneddau eraill.

A.12. Creu partneriaethau a ariennir a gwella lefelau ymgysylltiad â sefydliadau ymchwil yng Nghymru a'r tu hwnt. Gall partneriaethau ffurfiol gyda sefydliadau ymchwil hwyluso mewnbwn allanol i waith pwyllgorau. Mae Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru yn fodel diddorol i edrych arno, gyda chyllid tair ffordd sy'n cynnwys y Cyngor Ymchwil Economaidd a

Chymdeithasol, Llywodraeth Cymru a Phrifysgol Caerdydd. Mae'r adroddiad hwn yn awgrymu y gall gwneud cais ar y cyd am gyllid gan UKRI ac arian cyfatebol fod o gymorth sylweddol i'r capasiti ar gyfer gwerthuso ac asesu.

A.13. Meithrin capasiti mewnol drwy ehangu interniaethau a chymrodoriaethau sy'n ategu gwaith gwerthuso pwyllgorau.

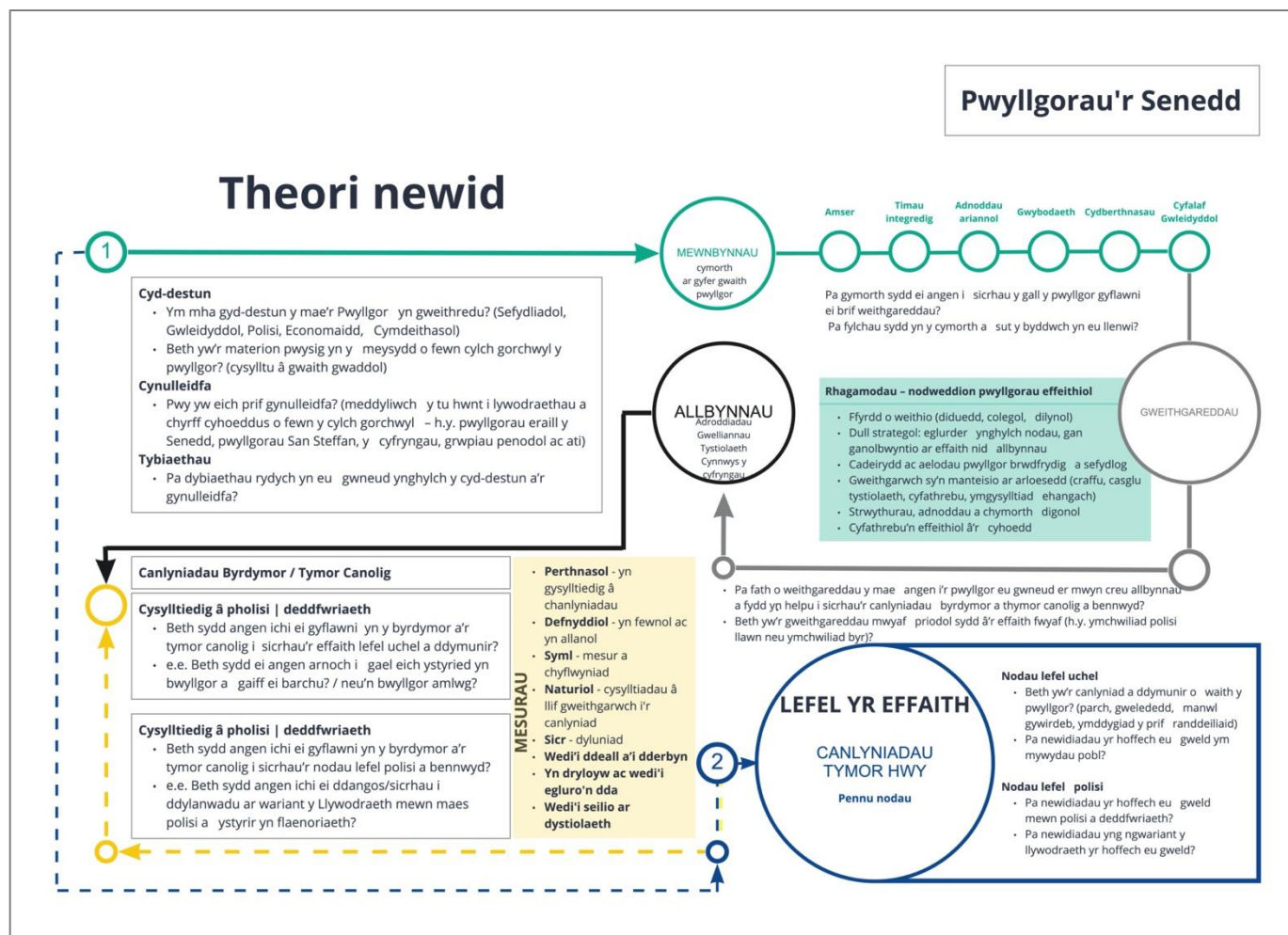
**** Diolchiadau**

Hoffwn fynegi fy niolch i'r holl bobl a gymerodd ran yn y prosiect hwn, a roddodd o'u hamser ac a wnaeth gyfraniadau mor bwysig i'r prosiect hwn.

Diolch yn arbennig i Bethan, y mae ei chymorth aruthrol wrth gydlyn dyddiaduron a threfnu cyfarfodydd wedi bod yn help mawr i mi. Diolch yn arbennig hefyd i Julian am oruchwyllo'r gwaith hwn ac am ei amynedd diderfyn drwyddi draw.

Atodiad 1. Templed theori newid ar gyfer pwyllgorau

[Darperir fersiwn testun plaen yn Atodiad 1.1]



Atodiad 1.1. Fersiwn testun plaen o Ffigur 3 ac Atodiad 1:

Fframwaith/Templated Theori Newid posibl ar gyfer pwyllgorau'r Senedd

Cyd- destun

Ym mha gyd- destun y mae'r Pwyllgor yn gweithredu? (Sefydliadol, Gwleidyddol, Polisi, Economaidd, Cymdeithasol)

Beth yw'r materion pwysig yn y meysydd o fewn cylch gorchwyl y pwyllgor? (cysylltu â gwaith gwaddol)

Cynulleidfa

Pwy yw eich prif gynulleidfa? (meddyliwch y tu hwnt i lywodraethau a chyrff cyhoeddus o fewn y cylch gorchwyl – h.y. pwyllgorau eraill y Senedd, pwyllgorau San Steffan, y cyfryngau, grwpiau penodol ac ati)

Tybiaethau

Pa dybiaethau rydych yn eu gwneud ynghylch y cyd- destun a'r gynulleidfa?

Cyfnod: Mewnbynnau (Cymorth ar gyfer gwaith pwyllgor)

Rhannau cyfrannol yn y cam hwn

- Amser
- Timau integredig
- Adnoddau ariannol
- Gwybodaeth
- Cydberthnasau
- Cyfalaf Gwleidyddol

Pa gymorth sydd ei angen i sicrhau y gall y pwyllgor gyflawni ei brif weithgareddau?

Pa fylchau sydd yn y cymorth a sut y byddwch yn eu llenwi?

Gweithgareddau: Rhagamodau – nodweddion pwyllgorau effeithiol

Ffyrdd o weithio (diduedd, colegol, dilynol)

Dull strategol: eglurder ynghylch nodau, gan ganolbwyntio ar effaith nid allbynnau

Cadeirydd ac aelodau pwyllgor brwdfrydig a sefydlog

Gweithgarwch sy'n manteisio ar arloesedd (craffu, casglu tystiolaeth, cyfathrebu, ymgysylltiad ehangach)

Strwythurau, adnoddau a chymorth digonol

Cyfathrebu'n effeithiol â'r cyhoedd

Pa fath o weithgareddau y mae angen i'r pwyllgor eu gwneud er mwyn creu allbynnau a fydd yn helpu i sicrhau'r canlyniadau byrdymor a thymor canolig a bennwyd?

Beth yw'r gweithgareddau mwyaf priodol sydd â'r effaith fwyaf (h.y. ymchwiliad polisi llawn neu ymchwiliad byr)?

Cyfnod: Allbynnau

Rhannau cyfrannol yn y cam hwn

- Adroddiadau
- Gwelliannau
- Tystiolaeth
- Cynnwys y cyfryngau

Canlyniadau Byrdymor | Tymor Canolig

Cysylltiedig â pholisi | deddfwriaeth

Beth sydd angen ichi ei gyflawni yn y byrdymor a'r tymor canolig i sicrhau'r effaith lefel uchel a ddymunir?

e.e. Beth sydd ei angen arnoch i gael eich ystyried yn bwyllgor a gaiff ei barchu? / neu'n bwyllgor amlwg?

Cysylltiedig â pholisi | deddfwriaeth

Beth sydd angen ichi ei gyflawni yn y byrdymor a'r tymor canolig i sicrhau'r nodau lefel polisi a bennwyd?

e.e. Beth sydd angen ichi ei ddangos/sicrhau i ddylanwadu ar wariant y Llywodraeth mewn maes polisi a ystyrir yn flaenoriaeth?

Mesurau

Perthnasol - yn gysylltiedig â chanlyniadau

Defnyddiol - yn fewnol ac yn allanol

Symbl - mesur a chyflwyniad

Naturiol - cysylltiadau â llif gweithgarwch i'r canlyniad

Sicr – dyluniad

Wedi'i ddeall a'i dderbyn

Yn dryloyw ac wedi'i egluro'n dda

Wedi'i seilio ar dystiolaeth

Cyfnod: Lefel yr effaith – Canlyniadau tymor hwy (gosod nodau)

Rhannau cyfrannol yn y cam hwn:

Nodau lefel uchel

Beth yw'r canlyniad a ddymunir o waith y pwyllgor? (parch, gwelededd, manwl gywirdeb, ymddygiad y prif randdeiliaid)

Pa newidiadau yr hoffech eu gweld ym mywydau pobl?

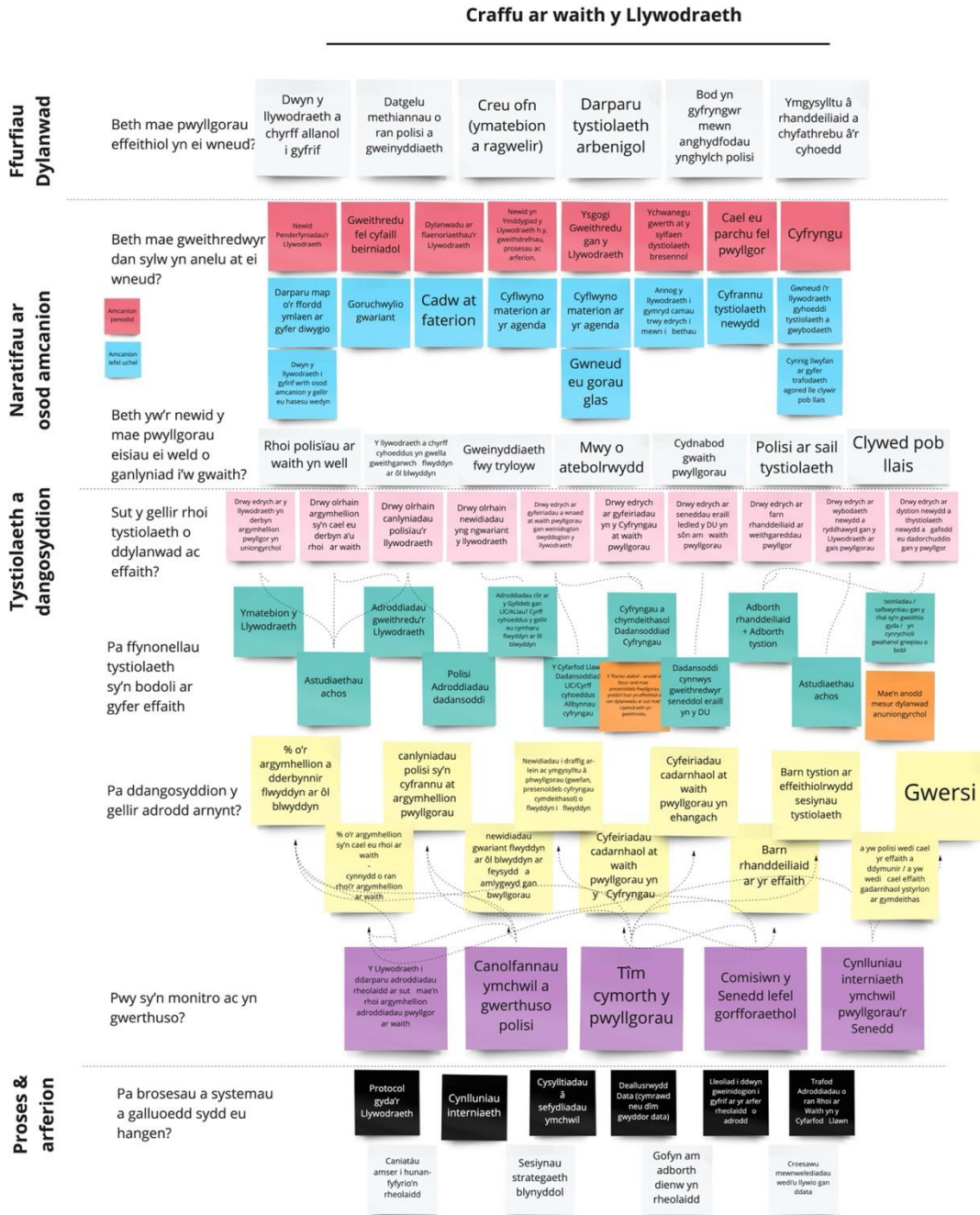
Nodau lefel polisi

Pa newidiadau yr hoffech eu gweld mewn polisi a deddfwriaeth?

Pa newidiadau yng ngwariant y llywodraeth yr hoffech eu gweld?

Atodiad 2. Effeithiolrwydd gwaith craffu ar waith y Llywodraeth

[Darperir fersiwn testun plaen yn Atodiad 2.1]



Atodiad 2.1. Fersiwn testun plaen o Atodiad 2. Effeithiolrwydd gwaith craffu ar waith y Llywodraeth

Craffu ar waith y Llywodraeth

Ffurfiâu Dylanwad

Beth mae pwyllgorau effeithiol yn ei wneud?

Dwyn y llywodraeth a chyrff allanol i gyfrif
Datgelu methiannau o ran polisi a gweinyddiaeth
Creu ofn (ymatebion a ragwelir)
Darparu tystiolaeth arbenigol
Bod yn gyfryngwr mewn anghydfodau ynghylch polisi
Ymgysylltu â rhanddeiliaid a chyfathrebu â'r cyhoedd

Naratifau ar osod amcanion

Beth mae gweithredwyr dan sylw yn anelu at ei wneud?

Amcanion penodol

Newid penderfyniadau'r Llywodraeth
Gweithredu fel cyfaill beirniadol
Dylanwadu ar flaenoriaethau'r Llywodraeth
Newid yn ymddygiad y Llywodraeth h.y. gweithdrefnau, prosesau ac arferion
Ysgogi gweithredu gan y Llywodraeth
Ychwanegu gwerth at y sylfaen dystiolaeth bresennol
Cael eu parchu fel pwyllgor
Cyfryngu

Amcanion lefel uchel

Darparu map o'r ffordd ymlaen ar gyfer diwygio
Dwyn y llywodraeth i gyfrif wrth osod amcanion y gellir eu hasesu wedyn
Goruchwyllo gwariant
Cadw at faterion
Cyflwyno materion ar yr agenda
Gwneud eu gorau glas
Annog y Llywodraeth i gymryd camau trwy edrych i mewn i bethau
Cyfrannu tystiolaeth newydd
Gwneud i'r Llywodraeth gyhoeddi tystiolaeth a gwybodaeth
Cynnig llwyfan ar gyfer trafodaeth agored lle clywir pob llais

Beth yw'r newid y mae pwyllgorau eisiau ei weld o ganlyniad i'w gwaith?

Rhoi polisiâu ar waith yn well

Y Llywodraeth a chyrff cyhoeddus yn gwella gweithgarwch flwyddyn ar ôl blwyddyn

Gweinyddiaeth fwy tryloyw

Mwy o atebolrwydd

Cydnabod gwaith pwyllgorau

Polisi ar sail tystiolaeth

Clywed pob llais

Tystiolaeth a dangosyddion

Sut y gellir rhoi tystiolaeth o ddylanwad ac effaith?

Drwy edrych ar y Llywodraeth yn derbyn argymhellion pwyllgor yn uniongyrchol

Drwy olrhain argymhellion sy'n cael eu derbyn a'u rhoi ar waith

Drwy olrhain canlyniadau polisiâu'r Llywodraeth

Drwy olrhain newidiadau yng ngwariant y Llywodraeth

Drwy edrych ar gyfeiriadau a wnaed at waith pwyllgorau gan weinidogion neu swyddogion y Llywodraeth

Drwy edrych ar gyfeiriadau yn y cyfryngau at waith pwyllgorau

Drwy edrych ar seneddau eraill ledled y DU yn sôn am waith pwyllgorau

Drwy edrych ar farn rhanddeiliaid ar weithgareddau Pwyllgor

Drwy edrych ar wybodaeth newydd a ryddhawyd gan y Llywodraeth ar gais pwyllgorau

Drwy edrych ar dystion newydd a thystiolaeth newydd a gafodd eu dadorchuddio gan y pwyllgor

Pa ffynonellau tystiolaeth sy'n bodoli ar gyfer effaith

Ymatebion y Llywodraeth

Astudiaethau achos

Adroddiadau gweithredu'r Llywodraeth

Polisi adroddiadau dadansoddi

Adroddiadau clir ar y Gyllideb gan Llywodraeth Cymru/awdurdodau lleol/ cyrff cyhoeddus y gellir eu cymharu flwyddyn ar ôl blwyddyn

Y Cyfarfod Llawn dadansoddiad Llywodraeth Cymru/cyrff cyhoeddus allbynnau cyfryngau

Dadansoddiad cyfryngau a chyfryngau cymdeithasol

Y 'ffactor ataliol' - anodd ei fesur ond mae presenoldeb Pwyllgorau ynddo'i hun yn effeithiol o ran dylanwadu ar sut mae'r Llywodraeth yn gweithredu

Dadansoddi cynnwys gweithredwyr seneddol eraill yn y DU

Adborth rhanddeiliaid ac adborth tystion

Safbwyntiau gan y rhai sy'n gweithio gyda / yn cynrychioli gwahanol grwpiau o bobl

Mae'n anodd mesur dylanwad anuniongyrchol

Pa ddangosyddion y gellir adrodd arnynt?

Canran o'r argymhellion a dderbynnir flwyddyn ar ôl blwyddyn

Canran o'r argymhellion sy'n cael eu rhoi ar waith - cynnydd o ran rhoi'r argymhellion ar waith

Canlyniadau polisi sy'n cyfrannu at argymhellion pwyllgorau

Newidiadau gwariant flwyddyn ar ôl blwyddyn ar feysydd a amlygwyd gan bwyllgorau

Newidiadau i draffig ar-lein ac ymgysylltu â phwyllgorau (gwefan, presenoldeb cyfryngau cymdeithasol) o flwyddyn i flwyddyn

Cyfeiriadau cadarnhaol at waith pwyllgorau yn y cyfryngau

Cyfeiriadau cadarnhaol at waith pwyllgorau yn ehangach

Barn rhanddeiliaid ar yr effaith

Barn tystion ar effeithiolrwydd sesiynau tystiolaeth

A yw polisi wedi cael yr effaith a ddymunir / a yw wedi cael effaith gadarnhaol ystyrlon ar gymdeithas

Gwersi

Pwy sy'n monitro ac yn gwerthuso?

Y Llywodraeth i ddarparu adroddiadau rheolaidd ar sut mae'n rhoi argymhellion adroddiadau pwyllgor ar waith

Canolfannau ymchwil a gwerthuso polisi

Tîm cymorth y pwyllgorau

Comisiwn y Senedd lefel gorfforaethol

Cynlluniau interniaeth ymchwil pwyllgorau'r Senedd

Proses ac arferion

Pa brosesau a systemau a galluoedd sydd eu hangen?

Protocol gyda'r Llywodraeth

Cynlluniau interniaeth

Cysylltiadau â sefydliadau ymchwil

Deallusrwydd data (cymrawd neu dîm gwyddor data)

Lleoliad i ddwyn gweinidogion i gyfrif ar yr arfer rheolaidd o adrodd

Trafod adroddiadau o ran rhoi ar waith yn y Cyfarfod Llawn

Caniatáu amser i hunan- fyfyrion rheolaidd

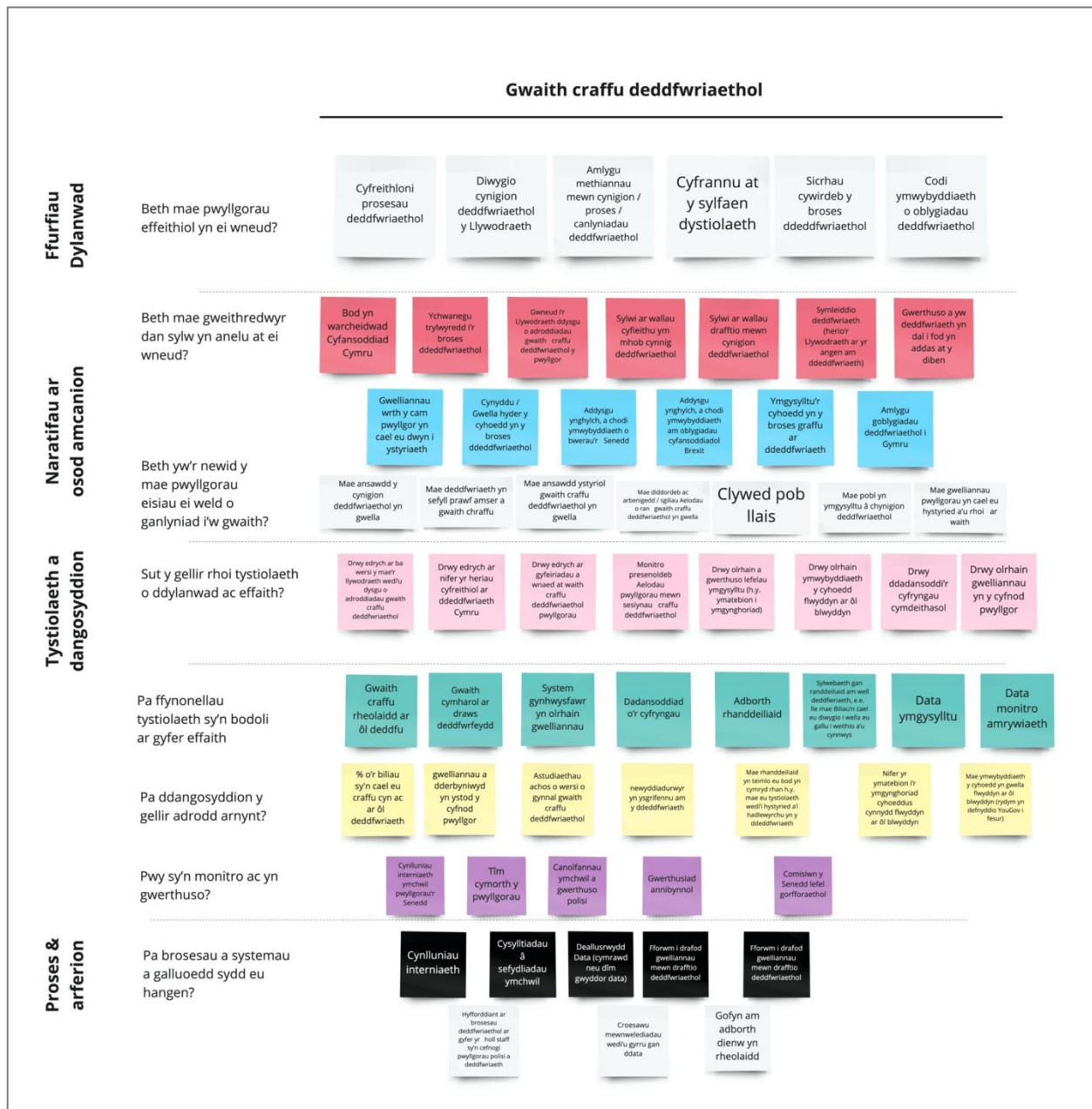
Sesiynau strategaeth blynyddol

Gofyn am adborth dienw yn rheolaidd

Croesawu mewnwediadau wedi'u llywio gan ddata

Atodiad 3. Effeithiolrwydd gwaith craffu deddfwriaethol

[Darperir fersiwn testun plaen yn Atodiad 3.1.]



Atodiad 3.1. Fersiwn testun plaen o Atodiad 3. Effeithiolrwydd gwaith craffu Deddfwriaethol

Gwaith craffu deddfwriaethol

Ffurfiâu Dylanwad

Beth mae pwyllgorau effeithiol yn ei wneud?

Cyfreithloni prosesau deddfwriaethol

Diwygio cynigion deddfwriaethol y Llywodraeth

Amlygu methiannau mewn cynigion / proses / canlyniadau deddfwriaethol

Cyfrannu at y sylfaen dystiolaeth

Sicrhau cywirdeb y broses deddfwriaethol

Codi ymwybyddiaeth o oblygiadau deddfwriaethol

Naratifau ar osod amcanion

Beth mae gweithredwyr dan sylw yn anelu at ei wneud?

Bod yn warcheidwad cyfansoddiad Cymru

Ychwanegu trylwyrdd i'r broses deddfwriaethol

Gwneud i'r Llywodraeth ddysgu o adroddiadau gwaith craffu deddfwriaethol y Pwyllgor

Sylwi ar wallau cyfieithu ym mhob cynnig deddfwriaethol

Sylwi ar wallau drafftio mewn cynigion deddfwriaethol

Symleiddio deddfwriaeth (herio'r Llywodraeth ar yr angen am deddfwriaeth)

Gwerthuso a yw deddfwriaeth yn dal i fod yn addas at y diben

Gwelliannau wrth y cam pwyllgor yn cael eu dwyn i ystyriaeth

Cynyddu / Gwella hyder y cyhoedd yn y broses deddfwriaethol

Addysgu ynghylch, a chodi ymwybyddiaeth o bwerau'r Senedd

Addysgu ynghylch, a chodi ymwybyddiaeth am oblygiadau Cyfansoddiadol Brexit

Ymgysylltu'r cyhoedd yn y broses graffu ar deddfwriaeth

Amlygu goblygiadau deddfwriaethol i Gymru

Beth yw'r newid y mae pwyllgorau eisiau ei weld o ganlyniad i'w gwaith?

Mae ansawdd y cynigion deddfwriaethol yn gwella

Mae deddfwriaeth yn sefyll prawf amser a gwaith chraffu

Mae ansawdd ystyriol gwaith craffu deddfwriaethol yn gwella

Mae diddordeb ac arbenigedd / sgiliau Aelodau o ran gwaith craffu deddfwriaethol yn gwella

Clywed pob llais

Mae pobl yn ymgysylltu â chynigion deddfwriaethol

Mae gwelliannau pwyllgorau yn cael eu hystyried a'u rhoi ar waith

Tystiolaeth a dangosyddion

Sut y gellir rhoi tystiolaeth o ddylanwad ac effaith?

Drwy edrych ar ba wersi y mae'r Llywodraeth wedi'u dysgu o adroddiadau gwaith craffu deddfwriaethol

Drwy edrych ar nifer yr heriau cyfreithiol ar ddeddfwriaeth Cymru

Drwy edrych ar gyfeiriadau a wnaed at waith craffu deddfwriaethol pwyllgorau

Monitro presenoldeb Aelodau pwyllgorau mewn sesiynau craffu deddfwriaethol

Drwy olrhain a gwerthuso lefelau ymgysylltu (h.y. ymatebion i ymgynghoriad)

Drwy olrhain ymwybyddiaeth y cyhoedd flwyddyn ar ôl blwyddyn

Drwy ddadansoddi'r cyfryngau cymdeithasol

Drwy olrhain gwelliannau yn y cyfnod pwyllgor

Pa ffynonellau tystiolaeth sy'n bodoli ar gyfer effaith

Gwaith craffu rheolaidd ar ôl deddfu

Gwaith cymharol ar draws deddfwrfeydd

System gynhwysfawr yn olrhain gwelliannau

Dadansoddiad o'r cyfryngau

Adborth rhanddeiliaid

Sylwebaeth gan rhanddeiliaid am well deddfwriaeth, e.e. lle mae biliau'n cael eu diwygio i wella eu gallu i weithio a'u cynnwys

Data ymgysylltu

Data monitor amrywiaeth

Pa ddangosyddion y gellir adrodd arnynt?

Canran o'r biliau sy'n cael eu craffu cyn ac ar ôl deddfwriaeth

Gwelliannau a dderbyniwyd yn ystod y cyfnod Pwyllgor

Astudiaethau achos o wersi o gynnal gwaith craffu deddfwriaethol

Newyddiadurwyr yn ysgrifennu am y ddeddfwriaeth

Mae rhanddeiliaid yn teimlo eu bod yn cymryd rhan h.y. mae eu tystiolaeth wedi'i hystyried a'i hadlewyrchu yn y ddeddfwriaeth

Nifer yr ymatebion i'r ymgynghoriad cyhoeddus cynnydd flwyddyn ar ôl blwyddyn

Mae ymwybyddiaeth y cyhoedd yn gwella flwyddyn ar ôl blwyddyn (rydym yn defnyddio YouGov i fesur)

Pwy sy'n monitro ac yn gwerthuso?

Cynlluniau interniaeth ymchwil pwyllgorau'r Senedd

Tîm cymorth y pwyllgorau

Canolfannau ymchwil a gwerthuso polisi

Gwerthusiad annibynnol

Comisiwn y Senedd lefel gorfforaethol

Proses ac arferion

Pa brosesau a systemau a galluoedd sydd eu hangen?

Cynlluniau interniaeth

Cysylltiadau â sefydliadau ymchwil

Deallusrwydd data (cymrawd neu dîm gwyddor data)

Fforwm i drafod gwelliannau mewn drafftio deddfwriaethol

Trafod adroddiadau o ran rhoi ar waith yn y Cyfarfod Llawn

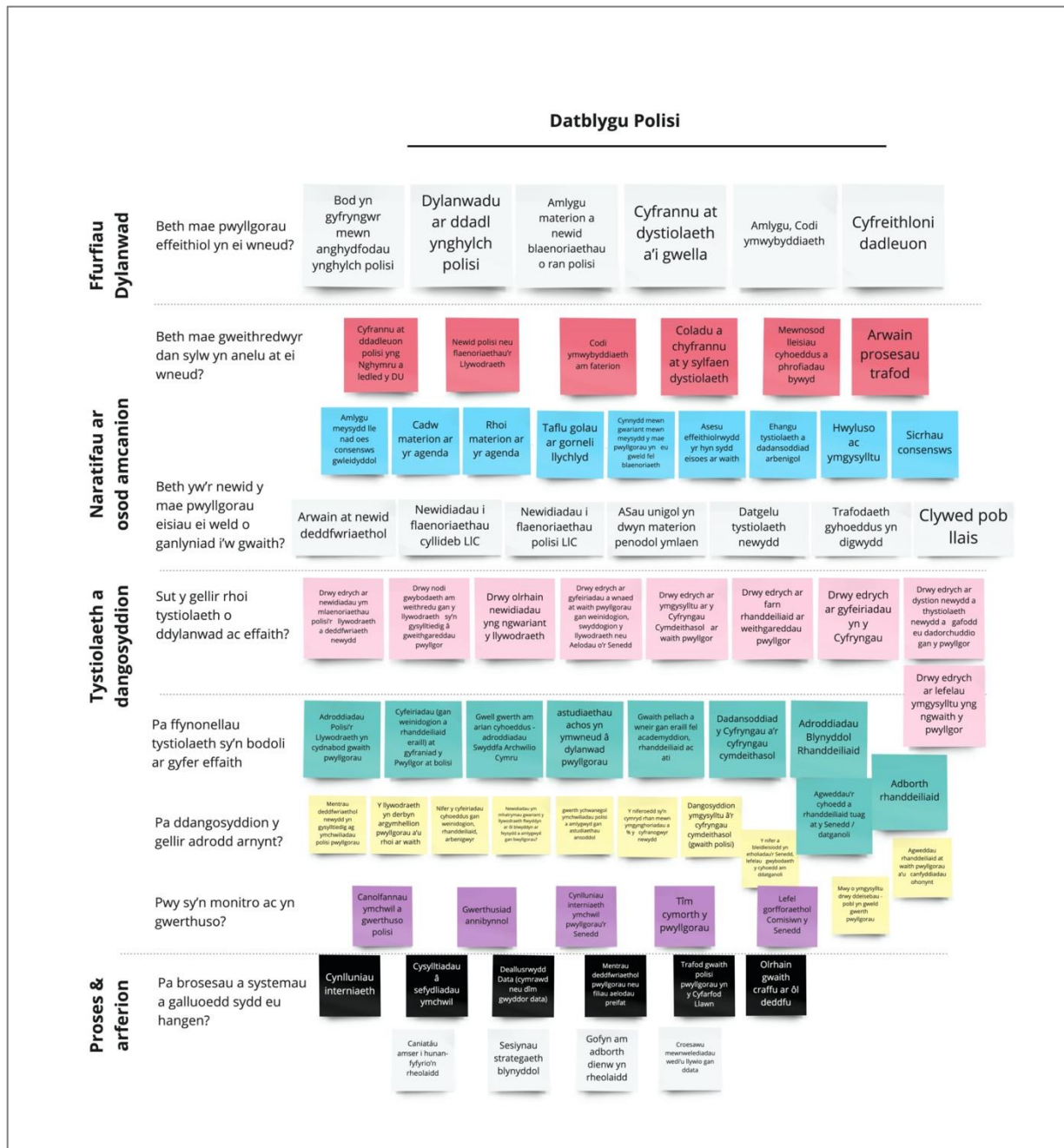
Hyfforddiant ar brosesau deddfwriaethol ar gyfer yr holl staff sy'n cefnogi pwyllgorau polisi a deddfwriaeth

Croesawu mewnwelediadau wedi'u gyrru gan ddata

Gofyn am adborth dienw yn rheolaidd

Atodiad 4. Effeithiolrwydd datblygu polisi

[Darperir fersiwn testun plaen yn Atodiad 4.1.]



Atodiad 4.1. Fersiwn testun plaen o Atodiad 4. Effeithiolrwydd datblygu polisi

Datblygu polisi

Ffurfiâu dylanwad

Beth mae pwyllgorau effeithiol yn ei wneud?

Bod yn gyfryngwr mewn anghydfodau ynghylch polisi

Dylanwadu ar ddadl ynghylch polisi

Amlygu materion a newid blaenoriaethau o ran polisi

Cyfrannu at dystiolaeth a'i gwella

Amlygu, codi ymwybyddiaeth

Cyfreithloni dadleuon

Naratifau ar osod amcanion

Beth mae gweithredwyr dan sylw yn anelu at ei wneud?

Cyfrannu at ddadleuon polisi yng Nghymru a ledled y DU

Newid polisi neu flaenoriaethau'r Llywodraeth

Codi ymwybyddiaeth am faterion

Coladu a chyfrannu at y sylfaen dystiolaeth

Mewnosod lleisiau cyhoeddus a phrofiadau bywyd

Arwain prosesau trafod

Amlygu meysydd lle nad oes consensws gwleidyddol

Cadw materion ar yr agenda

Rhoi materion ar yr agenda

Taflu golau ar gorneli llychlyd

Cynnydd mewn gwariant mewn meysydd y mae pwyllgorau yn eu gweld fel blaenoriaeth

Asesu effeithiolrwydd yr hyn sydd eisoes ar waith

Ehangu tystiolaeth a dadansoddiad arbenigol

Hwyluso ac ymgysylltu

Sicrhau consensws

Beth yw'r newid y mae pwyllgorau eisiau ei weld o ganlyniad i'w gwaith?

Arwain at newid deddfwriaethol

Newidiadau i flaenoriaethau cyllideb Llywodraeth Cymru

Newidiadau i flaenoriaethau polisi Llywodraeth Cymru

Aelodau o'r Senedd unigol yn dwyn materion penodol ymlaen

Datgelu tystiolaeth newydd

Trafodaeth gyhoeddus yn digwydd
Clywed pob llais

Tystiolaeth a dangosyddion

Sut y gellir rhoi tystiolaeth o ddylanwad ac effaith?

Drwy edrych ar newidiadau ym mlaenoriaethau polisi'r Llywodraeth a deddfwriaeth newydd
Drwy nodi gwybodaeth am weithredu gan y Llywodraeth sy'n gysylltiedig â gweithgareddau
pwyllgor
Drwy olrhain newidiadau yng ngwariant y Llywodraeth
Drwy edrych ar gyfeiriadau a wnaed at waith pwyllgorau gan weinidogion, swyddogion y
Llywodraeth neu Aelodau o'r Senedd
Drwy edrych ar ymgysylltu ar y cyfryngau cymdeithasol ar waith pwyllgor
Drwy edrych ar farn rhanddeiliaid ar weithgareddau pwyllgor
Drwy edrych ar gyfeiriadau yn y cyfryngau
Drwy edrych ar dystion newydd a thystiolaeth newydd a gafodd eu dadorchuddio gan y pwyllgor
Drwy edrych ar lefelau ymgysylltu yng ngwaith y Pwyllgor

Pa ffynonellau tystiolaeth sy'n bodoli ar gyfer effaith?

Adroddiadau Polisi'r Llywodraeth yn cydnabod gwaith pwyllgorau
Cyfeiriadau (gan weinidogion a rhanddeiliaid eraill) at gyfraniad y Pwyllgor at bolisi
Gwell gwerth am arian cyhoeddus - adroddiadau Swyddfa Archwilio Cymru
Astudiaethau achos yn ymwneud â dylanwad pwyllgorau
Gwaith pellach a wneir gan eraill fel academyddion, rhanddeiliaid ac ati
Dadansoddiad y cyfryngau a'r cyfryngau cymdeithasol
Adroddiadau blynyddol rhanddeiliaid
Agweddau'r cyhoedd a rhanddeiliaid tuag at y Senedd / datganoli
Adborth rhanddeiliaid

Pa ddangosyddion y gellir adrodd arnynt?

Mentrau deddfwriaethol newydd yn gysylltiedig ag ymchwiliadau polisi pwyllgorau
Y Llywodraeth yn derbyn argymhellion pwyllgorau a'u rhoi ar waith
Nifer y cyfeiriadau cyhoeddus gan weinidogion, rhanddeiliaid, arbenigwyr
Newidiadau ym mhatrymau gwariant y Llywodraeth flwyddyn ar ôl blwyddyn ar feysydd a
amlygwyd gan bwyllgorau
Gwerth ychwanegol ymchwiliadau polisi a amlygwyd gan astudiaethau ansoddol
Y niferoedd sy'n cymryd rhan mewn ymgynghoriadau a canran y cyfranogwyr newydd
Dangosyddion ymgysylltu â'r cyfryngau cymdeithasol (gwaith polisi)
Y nifer a bleidleisiodd yn etholiadau'r Senedd, lefelau gwybodaeth y cyhoedd am ddatganoli
Mwy o ymgysylltu drwy ddeisebau - pobl yn gweld gwerth pwyllgorau
Agweddau rhanddeiliaid at waith pwyllgorau a'u canfyddiadau ohonynt

Pwy sy'n monitro ac yn gwerthuso?

Canolfannau ymchwil a gwerthuso polisi

Gwerthusiad annibynnol

Cynlluniau interniaeth ymchwil pwyllgorau'r Senedd

Tîm cymorth y pwyllgorau

Lefel gorfforaethol Comisiwn y Senedd

Proses ac arferion

Pa brosesau a systemau a galluoedd sydd eu hangen?

Cynlluniau interniaeth

Cysylltiadau â sefydliadau ymchwil

Deallusrwydd data (cymrawd neu dîm gwyddor data)

Mentrau deddfwriaethol pwyllgorau neu filiau aelodau preifat

Trafod gwaith polisi pwyllgorau yn y Cyfarfod Llawn

Olrhain gwaith craffu ar ôl deddfu

Caniatáu amser i hunan- fyfyrion rheolaidd

Sesiynau strategaeth blynyddol

Gofyn am adborth dienw yn rheolaidd

Croesawu mewnwelediadau wedi'u llywio gan ddata

Atodiad 5. Fersiwn testun plaen o Ffigur 1: Siwrnai sy'n mapio'r arfer gwerthuso ym mhwyllgorau'r Senedd

Cyfnod: Pennu nodau

Rhannau cyfrannol yn y cam hwn

Adroddiadau Gwaddol (y rhai â rhan yn y broses yw ymchwil, clercod, cadeirydd, aelodau pwyllgor)

Ymgynghori â rhanddeiliaid (y rhai â rhan yn y broses yw cadeirydd, clercod, gwasanaethau integredig)

Dull y Cadeiryddion (y rhai â rhan yn y broses yw cadeirydd, clercod, ymchwil)

Sesiwn strategaeth (allanol) (y rhai â rhan yn y broses yw aelodau pwyllgor)

Cyfraniad yr Aelodau (y rhai â rhan yn y broses yw aelodau pwyllgor, cadeirydd)

Arfer da cyfredol (labelir fel pwynt ar ei ennill)

Trafod adroddiadau gwaddol

Gwaith briffio gan glercod ac ymchwilwyr

Mewnbwn cynnar gan rhanddeiliaid

Cyfle i feddwl yn strategol am sut i sicrhau effaith fwyaf y pwyllgorau ar ystod o rhanddeiliaid a chynulleidfaoedd

Hwyluso'n allanol ac yn annibynnol

Meysydd lle mae cyfle i wella (labelir fel pwynt ar ei golled)

Cydbwysu'r flaenraglen waith gyda chynllunio strategol

Sesiynau strategaeth ddim yn ddigon manwl i fynegi gweledigaeth ar y cyd o'r hyn y gallai llwyddiant fod

Ystyriaethau cyfyngedig ynghylch sut i ddangos effeithiolrwydd

Cyfnod: Monitro cynnydd

Rhannau cyfrannol yn y cam hwn

Diwedd sesiwn Pwyllgor (lefel micro) (y rhai â rhan yn y broses yw aelodau pwyllgor, cadeirydd)

Diwedd ymchwiliad (y rhai â rhan yn y broses yw cadeirydd, aelodau pwyllgor, clercod)

Diwedd sesiwn flynyddol (y rhai â rhan yn y broses yw cadeirydd, aelodau pwyllgor, gwasanaethau integredig, allanol)

Arfer da cyfredol (labelir fel pwynt ar ei ennill)

Dyrannu amser ar gyfer sesiynau cau pen y mwdwl

Timau integredig – myfyrdodau rheolaidd a rhannu arferion da

Cyfleoedd i ailystyried amcanion strategol a myfyrio ar ffyrdd o weithio ac effeithiolrwydd

Meysydd lle mae cyfle i wella (labelir fel pwynt ar ei golled)

Symud ymlaen i'r peth nesaf

Dim digon o amser i Aelodau fyfyrrio

Ffocws cyfyngedig ar ddysgu gwersi

Caiff y ffocws ar nodau ac amcanion weithiau ei golli

Newidiadau rheolaidd yn aelodau'r pwyllgorau

Seilwaith data gwael

Cyfnod: Gwerthuso

Rhannau cyfrannol yn y cam hwn

Adroddiad gwaddol (y rhai â rhan yn y broses yw cadeirydd, aelodau pwyllgor, clercod, gwasanaethau integredig)

Gwerthusiad Allanol (y rhai â rhan yn y broses yw allanol, cadeirydd, external, chair, gwasanaethau integredig)

Arfer da cyfredol (labelir fel pwynt ar ei ennill)

Astudiaeth achos

Meysydd lle mae cyfle i wella (labelir fel pwynt ar ei golled)

Diffyg metrigau

Aliniad rhwng Dangosyddion Perfformiad Allweddol corfforaethol a gwaith Pwyllgor

Mewnbwn cyfyngedig gan randdeiliaid

Data darniog ar draws y gwasanaethau

Defnydd cyfyngedig o werthusiad allanol

Atodiad 6. Fersiwn testun plaen o Ffigur 2: Model Theori Newid (cyffredinol)

Cyd-destun

Beth yw'r canlyniad cymdeithasol a ddymunir o'ch gwaith?

Beth yw cyd-destun y broblem a nodwyd?

Ydych chi ar ddechrau'r broses neu ar y diwedd?

Cynulleidfa

Llais y defnyddiwr / buddiolwr

Pa fylchau sydd ganddyn nhw?

Pa asedau sydd ganddyn nhw?

Sut olwg sydd ar yr ecosystem?

Pwy neu beth arall sydd â dylanwad / sy'n chwarae rhan?

Cyfnod: Mewnbynnau

Rhannau cyfrannol yn y cam hwn:

- Amser
- Adnoddau Dynol
- Adnoddau Ariannol
- Gwybodaeth
- Cydberthnasau

Gweithgareddau (Rhagamodau)

Pa fath o weithgareddau sydd angen eu cynnal i fodloni'r nod cymdeithasol?

Sut fyddwch chi'n mynegi llais y defnyddiwr / buddiolwr?

Pwy sydd o'ch blaen yn y broses, neu bwy sy'n eich dilyn yn y broses?

A oes angen ichi ymgysylltu â nhw?

Pa allbynnau ddylid eu gweld o'r gwaith hwn?

Beth ydych chi ei angen i'r gweithgareddau hyn fod yn effeithiol?

Cyfnod: Canlyniadau – Canlyniadau tymor byr | tymor canolig

Rhannau cyfrannol yn y cam hwn:

Pa newid ydych chi'n disgwyl ei weld o ganlyniad i'r canlyniadau hyn?

I bwy? (Prif fuddiolwyr, teulu, cymuned, cymdeithas, sefydliadau, systemau).

Sut allai'r newid ddatblygu? (Dadbacio'r haenau o newid).

Ehangu'r lens - beth arall allai newid?

A oes angen dolen adborth arnoch i weithgareddau – sut allwch chi liniaru canlyniadau anfwriadol negyddol?

Mesur da:

Perthnasol - yn gysylltiedig â chanlyniadau

Defnyddiol - yn fewnol ac yn allanol

Symbl - mesur a chyflwyniad

Naturiol - cysylltiadau â llif gweithgarwch i'r canlyniad

Sicr – dyluniad

Wedi'i ddeall a'i dderbyn

Yn dryloyw ac wedi'i egluro'n dda

Wedi'i seilio ar dystiolaeth

Canlyniadau tymor hwy (gosod nodau) - Newidiadau lefel effaith

Rhannau cyfrannol yn y cam hwn:

Pa effaith ydych chi'n disgwyl ei gweld?

Ydych chi'n symud y nodwydd? Ydych chi'n newid patrymau ymddygiad?

Pa effaith gymdeithasol y gallwn ni ddisgwyl ei gweld o ganlyniad i'r canlyniadau hyn?

Pam mae hyn yn bwysig?

Pwy sy'n elwa?

Pwy gyfrannodd?