Y Pwyllgor Cyfle Cyfartal

EOC(3)-13-10 : Papur 1

Technegau cyllidebu ar sail rhyw ac effaith penderfyniadau ynghylch y gyllideb ar fenywod

Y Cefndir

Mae menywod yn dal i fod o dan anfantais ac yn dal i brofi anghydraddoldeb o ran canlyniadau a chyfleoedd mewn rhai agweddau ar gymdeithas o'u cymharu â dynion, yn ôl dulliau economaidd, cymdeithasol a gwleidyddol o fesur cydraddoldeb. Mae'n cael ei gydnabod bod menywod yn tueddu i fod yn gyfrifol am ymgymryd â dyletswyddau gofalu heb dâl ac, o ganlyniad, yn ymgymryd â swyddi am dâl yn achlysurol neu am lai o oriau. Yn y byd gwleidyddol a chyhoeddus, mae tuedd i fenywod fod heb gynrychiolaeth ddigonol o'u cymharu â chyfran y menywod sydd yn y boblogaeth. Yng Nghymru mae'r etholiadau i Gynulliad Cenedlaethol Cymru wedi cyrraedd lefel sydd bron â bod yn gyfartal o ran cyfansoddiad yr aelodaeth etholedig ar sail rhyw.

Oherwydd yr anghydraddoldeb parhaus hwn, mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn ystyried o ddifrif yr angen i dargedu adnoddau i ddileu gwahaniaethu anghyfreithlon ac i hyrwyddo ymhellach gyfle cyfartal rhwng dynion a menywod. Mae adolygiad mewnol a gwblhawyd yn 2009 wedi dangos bod sefydliadau menywod wedi derbyn yn ystod y tair blynedd rhwng mis Ebrill 2006 a mis Mawrth 2009, arian grant o £12.7 miliwn. Yn yr un cyfnod, cafodd cyfanswm o £636,298 ei ddyfarnu i sefydliadau a oedd yn cefnogi'n bennaf ddynion yn unig.

Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru wedi ariannu ymchwil ac ymgyrchoedd sydd wedi ceisio codi ymwybyddiaeth ynghylch anghydraddoldeb yng nghyflog dynion a menywod. Cafwyd rhywfaint o lwyddiant. Yn ystod y degawd diwethaf, y duedd fu i leihau'r bwlch cyflog rhwng y rhywiau yng Nghymru. Roedd eithriad yn y ffigurau a gyhoeddwyd ym mis Tachwedd 2008 pan gofnododd y Swyddfa Ystadegau Gwladol fod y bwlch yn lledu. Yn ôl y ffigurau diweddaraf i'w cyhoeddi gan y Swyddfa Ystadegau Gwladol ym mis Tachwedd 2009, roedd y bwlch cyflog rhwng y rhywiau ar gyfer gweithwyr amser llawn (ac eithrio goramser ac yn seiliedig ar enillion cymedrig yr awr) wedi lleihau i 8.8 y cant. Y ffigur yn awr yw 6 y cant ar gyfer gweithwyr rhan amser.

Gogledd Iwerddon yn unig sydd â bwlch cyflog llai rhwng y rhywiau ar gyfer gweithwyr amser llawn sef 8.5 y cant a Chymru sydd a'r trydydd bwlch lleiaf o ran gweithwyr rhan amser y tu ôl i'r Alban ar 2.8 y cant a Gogledd Iwerddon ar 5.2%.

Yn yr hinsawdd economaidd anodd i'r sector cyhoeddus, rhaid cymryd gofal i ystyried unrhyw effeithiau negyddol y gallai penderfyniadau ariannu sy'n cael eu cymryd yma yng Nghymru eu cael ar fenywod. Mae'n bwysig bod yn ymwybodol hefyd o effaith y datganiadau a wnaed ynghylch y gyllideb gan Lywodraeth y DU ym

mis Mehefin 2010. Bydd rhewi Budd-dal Plant am dair blynedd, dileu'n raddol y cyfraniadau i Gronfa Ymddiriedolaeth y Plant a lleihau grantiau mamolaeth i gyd yn cael effaith ar fenywod.

Mae angen i ni fod yn ymwybodol hefyd o'r gwendidau yn fwy cyffredinol yn y farchnad lafur. Dangosodd ystadegau a gyhoeddwyd gan Gyfarwyddiaeth Ystadegol Llywodraeth Cynulliad Cymru ym mis Awst 2010 mai amcangyfrif yr Arolwg o'r Llafurlu a gafodd ei addasu ar sail dymhorol ar gyfer cyfanswm nifer y dynion a oedd yn gyflogedig yng Nghymru oedd 692,000 rhwng mis Ebrill a mis Mehefin 2010, sef cynnydd o 4,000 (0.5 y cant) o'r flwyddyn flaenorol. Dros yr un cyfnod, cyfanswm nifer y menywod a oedd yn gyflogedig yng Nghymru oedd 620,000 sef gostyngiad o 7,000 (1.1 y cant) o'r flwyddyn flaenorol.

Yn ystod y sesiwn cwestiynau i Brif Weinidog Cymru ddydd Mawrth, 21 Medi, mewn ymateb i Christine Chapman AC, dywedodd y Prif Weinidog y bydd '[Llywodraeth Cynulliad Cymru] yn gwneud popeth o fewn ei gallu yng Nghymru i sicrhau bod sefyllfa menywod a theuluoedd a'u statws ariannol yn cael eu diogelu i'r graddau y bo'n bosibl.'

Cyllidebu ar sail rhyw

Mae llawer o ymchwil ar gael ar fabwysiadu technegau cyllidebu ar sail rhyw ar gyfer menywod. Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn cydnabod bod goblygiadau polisïau gwariant a threthu ynghyd â'u heffaith yn wahanol yn achos menywod a dynion o ran eu cyfraniadau i'r meysydd gwaith a thâl a heb dâl. Gall mentrau cyllidebu ar sail rhyw ddatgelu'r gwahaniaethau hyn a rhoi i lywodraethau'r cyfle i integreiddio dadansoddiad ar sail rhyw yn rhan o bolisi economaidd a chymdeithasol.

Trwy gryfhau'r broses o gasglu a dadansoddi data am ryw sydd wedi'u dadelfennu gellid dadlau bod modd gwella'r gallu i benderfynu ar wir werth adnoddau sydd wedi'u targedu at fenywod a dynion er mwyn deall yn well sut y mae adnoddau yn cael eu gwario ac er mwyn gwneud y polisi yn fwy effeithlon. Fodd bynnag mae casglu data ariannol sydd wedi'u dadelfennu ac sy'n rhyw benodol yn anghymesur o ddwys o ran yr adnoddau sy’n ofynnol ac yn ôl-weithredol ei natur. Y cyfan y mae'n ei ddangos yw achosion lle gallai gwahaniaethu posibl fod wedi digwydd.

Mae pasio a chychwyn Deddf Cydraddoldeb 2010 yn caniatáu defnyddio dull mwy rhagweithiol o weithio. Mae'r Ddeddf yn cysoni ac yn cryfhau cyfraith y DU yn erbyn gwahaniaethu ac mae'n ymestyn diogelwch i nodweddion personol y tu hwnt i anabledd, rhyw, crefydd neu gred, cyfeiriadedd rhywiol, ailbennu rhywedd a phriodas neu bartneriaeth sifil.

Er mwyn gallu cyflawni'r ddyletswydd gyffredinol newydd ynghylch cydraddoldeb o fewn y sector cyhoeddus, bydd gan Weinidogion Cymru am y tro cyntaf y pŵer i wneud rheoliadau i osod dyletswyddau statudol ar yr awdurdodau cyhoeddus datganoledig yng Nghymru a restrwyd. Dechreuodd yr ymgynghori ar y rheoliad drafft arfaethedig ar 21 Medi ac ymhlith pethau eraill mae'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau lleol wneud y cyfryw drefniadau a fydd yn eu barn hwy yn briodol i

asesu effaith debygol eu polisïau a'u harferion arfaethedig ar eu gallu i gydymffurfio â'r ddyletswydd gyffredinol ynghylch cydraddoldeb yn y sector cyhoeddus.

Y ddyletswydd gyffredinol ynghylch cydraddoldeb yn y sector cyhoeddus sy'n ei gwneud hi'n ofynnol i awdurdodau cyhoeddus ystyried, wrth gyflawni eu swyddogaethau, ddileu gwahaniaethu anghyfreithlon, poeni neu erlid pobl sy'n rhannu'r un nodweddion gwarchodedig. Ar y sail hon y mae Llywodraeth Cynulliad Cymru wedi datblygu ei fersiwn ei hun o'r broses o asesu effaith a elwir yn broses Llunio Polisi Cynhwysol.

Llunio Polisi Cynhwysol

Mae proses Llywodraeth Cynulliad Cymru ynghylch Llunio Polisi Cynhwysol yn asesu'r trefniadau i ariannu polisi yn rhan o swyddogaethau Gweinidogion Cymru. Diben Llunio Polisi Cynhwysol, fersiwn Llywodraeth Cynulliad Cymru o'r Asesiad Effaith ar Gydraddoldeb, yw sicrhau bod dyletswyddau ynghylch cydraddoldeb yn cael eu hystyried yn llawn yn ein holl bolisïau.

Wrth ddatblygu ei Chynllun Cydraddoldeb Sengl, mae Llywodraeth Cynulliad Cymru wedi gwneud ymrwymiad i ystyried cydraddoldeb ac amrywiaeth wrth wneud asesiadau effaith ar gyfer yr holl feysydd cydraddoldeb - oedran, anabledd, rhyw ac ailbennu rhywedd, hil, crefydd neu gred a chyfeiriadedd rhywiol.

Mae'n broses systematig sy'n galluogi i asesiad gael ei gynnal sy'n ystyried yr effaith negyddol neu anghymesur posibl a allai ddigwydd oherwydd y polisïau neu'r arferion sy'n cael eu datblygu neu eu gweithredu. Wrth wneud yr asesiad mae'n ofynnol i Lywodraeth Cynulliad Cymru gasglu digon o wybodaeth berthnasol i ddod i benderfyniad cytbwys. Byddai gwybodaeth hanesyddol a gwybodaeth wedi'i chynllunio ynghylch dyrannu cyllid, ynghyd â data a chanfyddiadau ymchwil eraill, yn wybodaeth berthnasol.

Mae llunio polisi cynhwysol yn mynd y tu hwnt i gyllidebu ar sail rhyw gan ei fod yn ei gwneud hi'n ofynnol bod asesiad yn cael ei gynnal lle bo'n berthnasol i unrhyw un o'r nodweddion gwarchodedig a gyflwynwyd gan y Ddeddf Cydraddoldeb. Fel cyllidebu ar sail rhyw, mae'r broses yn dibynnu ar gasglu a dadansoddi data wedi'u dadelfennu sy'n helpu i bennu gwir werth yr adnoddau a dargedir at bobl sy'n rhannu'r un nodweddion gwarchodedig a fu gynt yn destun gwahaniaethu. Mae'n cynyddu effeithlonrwydd a chynaliadwyedd y polisïau a'r broses o'u rhoi ar waith. Drwy ystyried anghenion pobl Cymru yn llawn ym mhrosesau Llywodraeth Cynulliad Cymru o ddatblygu polisi a dyrannu'r gyllideb, mae'r broses o lunio polisi cynhwysol yn cyfrannu'n sylweddol at ddatblygu polisi yn effeithiol gan ei gwneud hi'n llai tebygol y bydd angen newidiadau i'r gwaith o weithredu polisi yn y camau cyntaf.

Manteision Llunio Polisi Cynhwysol o'i gymharu â chyllidebu ar sail rhyw

Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru wedi mabwysiadu Llunio Polisi Cynhwysol fel un o'r trefniadau sydd yn eu lle i asesu effaith ei pholisïau, ei harferion a'r swyddogaeth a arferir gan Weinidogion Cymru. Dyma fanteision y broses Llunio Polisi Cynhwysol:

- Cryfhau'r gofynion am drefniadau sy'n casglu data credadwy a gwybodaeth berthnasol arall er mwyn llywio'n well y broses o wneud penderfyniadau;

- Mae wedi'i chynllunio i feithrin dull mwy cynhwysol o ddatblygu polisi gan sicrhau bod anghenion yr holl ddinasyddion yn cael eu hystyried yn rhan o'r broses o wneud penderfyniadau;

- Mae'n cyfrannu'n sylweddol at wella perfformiad y ddyletswydd gyffredinol ynghylch cydraddoldeb yn y sector cyhoeddus a gyflwynwyd gan Ddeddf Cydraddoldeb 2010 a'r angen i Weinidogion Cymru arfer eu swyddogaethau gan ystyried cyfle cyfartal i bawb yn unol ag Adran 77 Deddf Llywodraeth Cymru 2006.

I Gloi

Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn llwyr ymwybodol o'r effaith y bydd yr hinsawdd economaidd bresennol yn ei chael ar y bobl fwyaf agored i niwed yn ein cymdeithas o'i hystyried ochr yn ochr â'r penderfyniadau gwario arfaethedig a fabwysiadwyd gan Lywodraeth y DU yn ei Chyllideb ym mis Mehefin a hefyd y toriadau posibl mewn gwariant sy'n debygol o gael eu cyflwyno yng Nghymru o ganlyniad i'r Adolygiad o Wariant.

Caiff effaith y ffactorau hyn ei hystyried yn llawn pan gaiff argymhellion eu cyflwyno gerbron Cynulliad Cenedlaethol Cymru gan gaiff y Gyllideb Ddrafft ei chyflwyno ym mis Tachwedd. Mae trefniadau wedi'u sefydlu gan ddefnyddio'r broses Llunio Polisi Cynhwysol i ddeall effaith bosibl y penderfyniadau a wneir ynghylch gwariant ar bob un o'r meysydd cydraddoldeb.

Mae Llywodraeth Cynulliad Cymru yn parhau yn ymrwymedig i wneud pob ymdrech bosibl i ddiogelu'r gwasanaethau a ddarperir gan y sector cyhoeddus yng Nghymru i'r rhai mwyaf agored i niwed yn ein cymdeithas sydd, yn y pen draw, yn dibynnu ar y gwasanaethau a ddarparwn.

Carl Sargeant AC
Y Gweinidog dros
Gyfiawnder Cymdeithasol a Llywodraeth Leol

Jane Hutt AC
Y Gweinidog dros
Fusnes a'r Gyllideb