

Adroddiad Ymchwiliad Gwerthfawrogol

Ymagwedd Llywodraeth Cymru i Asesu
Effeithiau Cydraddoldeb ei Gyllideb

Cysylltu â ni

Nod y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yw lleihau anghydraddoldeb, dileu gwahaniaethu, meithrin perthynas dda rhwng pobl, a hyrwyddo a diogelu hawliau dynol.

Gellir dod o hyd i'r adroddiad hwn a rhagor o wybodaeth yn:

www.equalityhumanrights.com/hafan/cymru

neu gallwch ein cysylltu ar

02920 447710

wales@equalityhumanrights.com

Tachwedd 2012

Rhagair

Llywodraeth Cymru oedd y weinyddiaeth ddatganoledig gyntaf i ddatblygu a gweithredu dyletswyddau penodol ac i asesu cydraddoldeb ei gyllideb.

Ym Mai 2012, comisiynodd yr EHRC yr adroddiad hwn fel cyfraniad tuag at sicrhau gwelliannau gan Lywodraeth Cymru wrth gyflawni asesiadau effaith cydraddoldeb o'r broses gyllidebu.

Edrychwn ymlaen at weithio gyda Llywodraeth Cymru, a'r sector gyhoeddus ehangach yng Nghymru, i gynyddu dealltwriaeth o asesiadau effaith cydraddoldeb a'r rôl allweddol sydd ganddynt o ran cynnwys tegwch mewn gwneud penderfyniadau.

Ann Beynon
Comisiynydd Cymru

Tachwedd 2012

Diolchiadau

Hoffai'r GVA ddiolch i Lywodraeth Cymru a'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau dynol (EHRC) am eu cefnogaeth i gwblhau'r ymchwil. Roedd hyn yn cynnwys darparu gwybodaeth yn brydlon, defnydd o ofod cyfarfodydd a rheolaeth o amser dyddiadur. Hoffai GVA hefyd ddiolch i'r unigolion a gyfrannodd eu hamser i gymryd rhan.

Yr awduron

Mae'r GVA yn arbenigo mewn darparu gwasanaethau proffesiynol i ddetholiad o gleientiaid sector preifat ledled y Deyrnas Unedig. Mae Arferion Polisi Cymdeithasol cenedlaethol y GVA yn gweithredu ar ben blaen polisi cyhoeddus sy'n dod i'r amlwg ac yn ceisio uchafu effaith y sector cyhoeddus a'i bartneriaid i gyflawni gwasanaethau cyhoeddus wedi eu rhedeg yn dda. Rydym yn ymroddedig i gyflawni datrysiadau arloesol sy'n galluogi'n cleientiaid i gwrdd, a rhagori ar, eu nodau busnes. Mae GVA yn ymgynghori cwbl annibynnol yn cynnig cyngor gwrthrychol yn seiliedig ar ymchwil a thystiolaeth drylwyr a chadarn. Mae'r barnau a fynegir yn yr adroddiad yn perthyn i'r awduron ac nid ydynt o reidrwydd yn cynrychioli barnau'r Comisiwn. Mae'r Comisiwn yn cyhoeddi'r adroddiad hwn i ysgogi trafodaethau ar y mater hwn.

Manylion cyswllt

Os oes gennych unrhyw gwestiynau parthed yr adroddiad hwn, cyfeiriwch nhw naill ai at:

Daniel Murray
Cyfarwyddwr
GVA Social Policy
07831 820643
daniel.murray@gva.co.uk

Matthew Williams
Comisiwn Cydraddoldeb a
Hawliau Dynol
029 20 44 7710
wales@equalityhumanrights.com

Cynnwys

1.	Cyflwyniad	6
2.	Crynodeb o argymhellion	10
3.	Casgliadau ymchwil	15

1. Cyflwyniad

- 1.1 Comisiynwyd GVA gan y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol (EHRC) mewn cydweithrediad â Llywodraeth Cymru I gyflawni ymchwiliad gwerthfawrogol o ymagwedd Llywodraeth Cymru i asesu effeithiau cydraddoldeb ei chyllideb.
- 1.2 Disgrifir y gwaith hwn fel “ymchwiliad gwerthfawrogol” i bwysleisio natur adeiladol, hyrwyddol yr ymchwil.
- 1.3 Gofynna asesiadau effaith i Lywodraeth Cymru, fel cyrff cyhoeddus eraill yng Nghymru, i dalu sylw priodol i sut y gallai penderfyniadau effeithio ar ddetholiad o bobl mewn gwahanol fyrdd ac i weithredu i leihau effaith annheg penderfyniadau.
- 1.4 Mewn termau mwy technegol, cyfeiriad “effaith cydraddoldeb” at sut y gallai polisi neu arfer effeithio ar allu Llywodraeth Cymru i dalu sylw dyledus i'r angen i fodloni tri nod y ddyletswydd cydraddoldeb sector cyhoeddus a sefydlwyd yn Neddf Cydraddoldeb 2010.
- 1.5 Yn gyffredinol, nod y ddyletswydd yw i geisio diddymu gwahaniaethu anghyfreithiol, hybu cyfle cyfartal a meithrin cysylltiadau da parthed pobl sy'n rhannu nodweddion gwarchodedig dan y Ddeddf Cydraddoldeb 2010. Weithiau fe gyfeirir at y rhain fel “grwpiau gwarchodedig”. Y nodweddion gwarchodedig i ddibenion dyletswydd cydraddoldeb y sector cyhoeddus yw: oed; anabledd; ailbennu rhywedd; beichiogrwydd a mamolaeth; hil; crefydd a chred; rhyw; a chyfeiriadedd rhywiol.

Ffocws yr Ymchwiliad

- 1.6 Mater pwysig i'r ymchwiliad gwerthfawrogl oedd deall a sefydlu sut ddylid cynnal y broses asesiad effaith cydraddoldeb ar lefel Cabinet. Yn benodol, roedd yn bwysig nodi sut y gellir adnabod materion cydraddoldeb yn briodol a'u defnyddio i hysbysu penderfyniadau yn y dyfodol.
- 1.7 Cynlluniwyd yr ymchwiliad gwerthfawrogl i gefnogi Llywodraeth Cymru trwy wella'r asesiad effaith cydraddoldeb o'i gyllideb ymhellach. Canolbwyntiodd yr ymchwiliad ar y canlynol:
- ❖ Sut mae penderfyniadau cyllidebol y Cabinet yn gosod cyd-destun a chyfeiriad deilliannau cydraddoldeb yng ngwaith Llywodraeth Cymru. Roedd hyn yn cynnwys:
 - Y ffordd orau o sicrhau eglurder yn ymagwedd Llywodraeth Cymru i benderfynu beth i asesu ei effaith ar lefel Cabinet.
 - Y ffordd orau o nodi materion cydraddoldeb yn deillio o'i flaenoriaethau strategol.
 - Rôl yr amcanion cydraddoldeb a osodwyd yng Nghynllun Cydraddoldeb Strategol Llywodraeth Cymru i hysbysu penderfyniadau ariannol.
 - Sut y gallai dadansoddiad cydraddoldeb o'r gyllideb ar lefel Cabinet hysbysu penderfyniadau polisi ac ariannol dilynol ar lefel cyflawniad gwasanaeth.
 - ❖ Y ffordd orau o gyflawni gofynion y ddyletswydd cydraddoldeb, yn benodol:
 - Y ffordd orau i'r Cabinet, Gweinidogion a phenderfynyddion allweddol ystyried tri nod y ddyletswydd cydraddoldeb wrth wneud penderfyniadau ynglŷn â dyraniad cyllideb.
 - Beth yw'r ffordd orau o ddefnyddio tystiolaeth i bennu effaith benodol ar gyfer grwpiau a ddiogelir.
 - ❖ I ystyried:
 - Pa wybodaeth a chyingor a ddarperir i'r Cabinet a Gweinidogion i hysbysu penderfyniadau

- Sut i gyflawni eglurder a thryloywder yng nghyflawniad yr asesiad effaith cydraddoldeb (EIA)

Methodoleg

1.8 Rhodda Ffigwr 1.1 fanylion methodoleg GVA ar gyfer y gwaith hwn.

Ffigwr 1.1: Fframwaith Methodolegol

Dyletswydd cydraddoldeb y sector cyhoeddus:

1. Diddymu gwahaniaethu anghyfreithiol, 2. Hyrwyddo cyfle cyfartal, 3. Meithrin cysylltiadau da

Ffocws yr Ymchwiliad

1. Sut mae penderfyniadau cyllidebol y Cabinet yn gosod cyddestun a chyfeiriad deilliannau cydraddoldeb yng ngwaith Llywodraeth Cymru.
2. Gofynion y ddyletswydd cydraddoldeb.
3. Ystyriaeth o dystiolaeth a chyflawniad y broses asesiad o effaith cydraddoldeb.

Dull

1. Cyfarfod Dechreuad
2. Sefyllfa Sylfaenol
3. Rhaglen Ymgynghori
4. Casgliadau sy'n Codi
5. Gweithdai Dilysu
6. Adrodd ac Argymhellion

Deiliannau

1. Datgan casgliadau a negeseuon
2. Ystyriaeth orau o gydraddoldeb wrth ddsbarthu cyllideb
3. Uchafu effaith dadansoddiad cydraddoldeb ar benderfyniadau cyllidebol.

Nodweddion Gwarchodedig:

Oed, Anabledd, Ailbennu Rhywedd, Beichiogrwydd a Mamolaeth, Hil, Crefydd a Chred, Rhyw, Cyfeiriadedd Rhywiol

1.9 Roedd elfennau allweddol o ymagwedd y GVA yn cynnwys:

- ❖ **Sefyllfa Sylfaenol** – Darparodd Llywodraeth Cymru wybodaeth ar y gwahanol rolau cydraddoldeb yn y sefydliad a'i ymagwedd tuag at yr asesiad effaith, yn cynnwys dolen i'w Asesiadau o'r Effaith ar Gydraddoldeb a gyhoeddwyd. Sicrhaodd y cam hwn fod gan y GVA ddealltwriaeth lawn a chyfredol o brosesau presennol cyn cychwyn y rhaglen ymchwil.
- ❖ **Rhaglen Ymgynghori** – cynhaliodd y GVA ymchwil wyneb yn wyneb gyda detholiad o randdeiliaid o Lywodraeth Cymru a'r Trydydd Sector. Yn benodol, roedd y rhain yn cynnwys:
 - Y Gweinidog Cyllid ac Arweinydd y Tŷ (y mae ei phortffolio yn cynnwys cydraddoldeb)
 - Cynghorydd Arbennig i'r Gweinidog Cyllid
 - Cyfarwyddwr Cyffredinol Addysg a Sgiliau
 - Penaethiaid Cyllid
 - Staff uwch Cyllidebu a Chynllunio Strategol
 - Cyfarwyddwr, Cynllunio Strategol a Chydraddoldeb
 - Arweinwyr Cydraddoldeb o bob adran
 - Staff uwch mewn rolau cyfreithiol ac arolygiaeth
 - Staff uwch yn yr Is-adran Cydraddoldeb, Amrywiaeth a Chynhwysiant (EDID)
 - Sefydliadau Trydydd Sector
 - Canolfan Cydraddoldeb a Hawliau Dynol y GIG
 - Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru

1.10 Defnyddiwyd holiadur lled strwythuredig thematig i dywys y cyfweiliadau ymchwil a gafodd eu cofnodi a'u trin yn ddiennw yn ystod y gwaith dadansoddi ac adrodd. Hwylusodd y GVA gynnal dau grŵp ffocws gyda chynrychiolwyr Trydydd Sector a'r Arweinyddion Cydraddoldeb yn Llywodraeth Cymru i ddilysu'r casgliadau cychwynnol o'r cyfweiliadau hynny.

2. Crynodeb o argymhellion

- 2.1 Mae casgliadau'r ymchwiliad gwerthfawrogol yn cadarnhau ymroddiad Llywodraeth Cymru i wella asesiad cydraddoldeb ei gyllideb ac yn cadarnhau y cafwyd gwelliant yn y blynyddoedd diwethaf. Bydd yr argymhellion hyn yn helpu ysgogi gwelliannau pellach yn y broses Asesiad o'r Effaith ar Gydraddoldeb.
- 2.2 Argymhella'r adroddiad hwn rai meysydd i'w gwella a fydd yn galw ar Lywodraeth Cymru i ddatblygu datrysiadau. Mae asesiad cydraddoldeb o'r gyllideb yn ymagwedd cymharol newydd. Bydd angen arbenigedd i ddatblygu'r datrysiadau hyn.

10 argymhelliad i wella asesiad cydraddoldeb cyllideb Llywodraeth Cymru

Adeiladu gallu

- ❖ Argymhellir bod Llywodraeth Cymru yn nodi ac uchafu ar arbenigedd presennol ac yn sicrhau unrhyw arbenigedd technegol allanol sy'n ofynnol i weithredu'r argymhellion hyn. Gallant hefyd helpu i adeiladu cymhwyster mewnol Asesiad o'r Effaith ar Gydraddoldeb.

Cyflawni asesiadau ar benderfyniadau o bwys strategol

- 2.3 Mae cyflawni asesiad effaith cydraddoldeb effeithiol o benderfyniadau cyllidebu lefel Cabinet yn gymhleth ac yn cynnwys gwneud sawl penderfyniad ar wahanol adegau gan wahanol adrannau ac unigolion. Mae yna anhawster o ran cyflawni Asesiad o'r Effaith ar Gydraddoldeb ar ddyraniadau cyllid mawr nad ydynt wedi eu clustnodi i raglenni neu brosiectau. Er enghraifft, ar y lefel uchaf, mae mesur yr effaith a grwpiau gwarchodedig o leihau'r gyllideb datblygu economaidd neu gynyddu'r gyllideb addysg bron yn amhosibl.

2.4 Fodd bynnag, dylai'r Cabinet fod yn fodlon fod agweddau strategol pwysig y gyllideb wedi bod trwy'r broses Aseiad o'r Effaith ar Gydraddoldeb.

❖ Argymhellir bod Llywodraeth Cymru yn archwilio'r effaith ar bobl gyda nodweddion gwarchodedig o bob penderfyniad sydd â phwysigrwydd strategol (yn cynnwys ble mae dyraniadau yn lleihau, cynyddu neu heb newid). Dylai adrannau ystyried amcanion cydraddoldeb strategol Llywodraeth Cymru wrth gyflawni aseiad effaith cydraddoldeb. Mae angen cyflawni'r gweithgaredd hwn cyn gwneud penderfyniadau terfynol a gallai gynnwys opsiynau a phrofion senario. I gyflawni hyn, bydd angen i Lywodraeth Cymru nodi penderfyniadau o bwys strategol a sicrhau dealltwriaeth gyffredin ymysg y rhai gyda chyfrifoldeb am Aseidiadau. Gallai datganiad y Gweinidog Cyllid ar y Gyllideb Drafft pob blwyddyn helpu i amlygu'r penderfyniadau strategol pwysig, ynghyd â ffactorau fel:

- unrhyw eitemau mawr o ddyraniad
- meysydd newidiadau arwyddocaol ers y gyllideb ddiwethaf
- adnoddau sydd eu hangen i gyflawni amcanion cydraddoldeb strategol Llywodraeth Cymru
- dyraniadau sy'n nodedig fel arall am eu cyswllt i grwpiau gwarchodedig.

2.5 Mae'r rhestr hon yn ddangosol yn hytrach na hollgynhwysol.

Gwella cysondeb, ansawdd a chadernid

❖ Argymhellir er mwyn gwella cysondeb, ansawdd a chadernid asesu ledled Llywodraeth Cymru, fod adrannau yn ysgwyddo cyfrifoldeb am gynnal aseidiadau ac yn sicrhau fod ganddynt rolau diffiniedig ac adnoddau priodol i gyflawni a sicrhau ansawdd aseidiadau. Dylai ystyriaethau cydraddoldeb ddod yn rhan o weithgaredd dyddiol adrannau ac mae angen ei fewnosod mewn rolau dyddiol.

Bydd angen monitro canlyniadau penderfyniadau cyllideb ar sail barhaus i helpu pwysu i mewn i a hysbysu gosod cyllidebau yn y dyfodol.

Sicrhau y darperir hyfforddiant i bawb sy'n ymwneud ag Aseidiadau o'r Effaith ar Gydraddoldeb

- ❖ Argymhellir y darperir hyfforddiant targedig i alluogi swyddogion i gyflawni aseidiadau cadarn. Dylai hyn gynnwys pobl sy'n cyflawni aseidiadau, Arweinwyr Cydraddoldeb Adrannol, pobl sy'n sicrhau ansawdd aseidiadau, e.e. Penaethiaid Is-adrannau a phobl sy'n ysgogi'r broses e.e. Penaethiaid Gweithredoedd a Phenaethiaid Cyllid. Bydd yn bwysig codi ymwybyddiaeth o'r rhesymau dros, manteision a dibenion yr aseidiadau yn ogystal â sut i gyflawni ac asesu ansawdd aseidiadau.

Cydweithredu, ymgysylltu a chydlynu ar draws adrannau

- ❖ Argymhellir yr anogir swyddogion o adrannau i gydweithredu yn rhan o'r rôl Aseiad o'r Effaith ar Gydraddoldeb Bydd hyn yn helpu gwell cysondeb, yn galluogi rhannu data yn fwy effeithiol ac yn caniatáu ar gyfer ymagwedd fwy gydgysylltiedig i ymgysylltu.
- ❖ Argymhellir fod Llywodraeth Cymru yn sicrhau mecanwaith / cronfa ddata cysylltiadau i alluogi cydlynid o weithgaredd ymgysylltu, gwella cysondeb ymgysylltiad ar draws Adrannau ac optimeiddio adnoddau.

Adeiladu'r sylfaen o dystiolaeth

- 2.6 Mae Gwasanaethau Gwybodaeth a Dadansoddi Llywodraeth Cymru yn darparu mecanwaith i gasglu dealltwriaeth o wybodaeth berthnasol ar gyfer nodweddion gwarchoddedig a gedwir gan Lywodraeth Cymru, prifysgolion, y sector statudol, y sector gwirfoddol ac eraill i hysbysu'r rhai sy'n cyflawni aseiad ac i sicrhau fod aseidiadau yn seiliedig ar dystiolaeth sydd ar gael a chyfredol yn cwmpasu'r holl nodweddion gwarchoddedig.

- ❖ Argymhellir fod Llywodraeth Cymru yn sicrhau fod adrannau a'r Gwasanaethau Gwybodaeth a Dadansoddi yn rhoi blaenoriaeth gynyddol i ddadansoddi data ar nodweddion gwarchoddedig i helpu hysbysu asesiad, ac i lenwi bylchau a nodwyd sydd o bwys strategol.

Asesu effeithiau cronol penderfyniadau cyllidebol

- ❖ Argymhellir fod Llywodraeth Cymru yn datblygu a sefydlu mecanweithiau i asesu effeithiau cronol penderfyniadau cyllidebol. Dylai effeithiau cronol gynnwys effeithiau penderfyniadau Llywodraeth y Deyrnas Unedig a sut maent yn effeithio ar benderfyniadau a wneir yn ddilynol gan Lywodraeth Cymru, yn ogystal â phenderfyniadau a wneir gan Lywodraeth Cymru ei hun.

Sicrhau eglurder ar y cysylltiadau a gwahaniaethau rhwng ystyriaethau economaidd-gymdeithasol a nodweddion gwarchoddedig

- 2.7 Cyfeiria asesiad cydraddoldeb cyllideb Llywodraeth Cymru yn rheolaidd at sut mae ei benderfyniadau yn effeithio ar grwpiau sy'n wynebu anfanteision economaidd-gymdeithasol.
- ❖ Argymhellir fod Llywodraeth Cymru yn sefydlu'n gliriach sut mae penderfyniadau strategol arwyddocaol yn effeithio ar bobl gyda nodweddion gwarchoddedig yn ogystal ag, ond ar wahân i, sefydlu sut mae penderfyniadau yn effeithio ar grwpiau sy'n wynebu anfanteision economaidd-gymdeithasol.

Gwella cyflwyniad gwybodaeth i gynorthwyo tryloywder, monitro effaith a chraffu

- ❖ Argymhellir fod Llywodraeth Cymru yn egluro'r dystiolaeth a gweithgaredd ymgysylltu a ddefnyddir i hysbysu penderfyniadau strategol bwysig a sut y defnyddir yr wybodaeth hon. Dylid cyflwyno gwybodaeth mewn modd clir i alluogi gwneud penderfyniadau a chraffu effeithiol.
- 2.8 Dylid darllen yr argymhellion ar y cyd â'r rheoliadau statudol a sefydlwyd yn y Rheoliadau Ddeddf Cydraddoldeb 2010 (Dyletswyddau Statudol) (Cymru) 2011.

3. Casgliadau ymchwil

3.1 Mae'r adran hon yn crynhoi casgliadau'r ymchwil dan amrywiol themâu sydd wedi codi yn ystod yr ymchwil:

- ❖ Ymroddiad i gydraddoldebau
- ❖ **Cyflawni asesiadau ar benderfyniadau o bwys strategol**
- ❖ Gwella cysondeb, ansawdd a manwl gywirdeb asesiadau
- ❖ Sicrhau y darperir hyfforddiant i bawb sy'n ymwneud ag Asesiadau o'r Effaith ar Gydraddoldeb
- ❖ Cydweithredu, ymgysylltu a chydlynu ar draws adrannau
- ❖ Adeiladu'r sylfaen o dystiolaeth
- ❖ Asesu effaith cronol penderfyniadau cyllidebol
- ❖ Sicrhau eglurder ar y cysylltiadau a gwahaniaethau rhwng ystyriaethau economaidd-gymdeithasol a nodweddion gwarchoddedig
- ❖ Gwella cyflwyniad gwybodaeth i gynorthwyo tryloywder, monitro effaith a chraffu

3.2 Er i'r ymchwil ganolbwyntio ar effeithiau cydraddoldeb cyllideb Llywodraeth Cymru, trafodwyd ystyriaethau a phrosesau cydraddoldeb mwy cyffredinol hefyd. Ble fo'n berthnasol, mae'r casgliadau hyn wedi eu cynnwys er mwyn darparu adborth atodol.

Ymroddiad i Gydraddoldebau

3.3 Mae dyletswydd cydraddoldeb y sector cyhoeddus (y "ddyletswydd gyffredinol") dan Ddeddf Cydraddoldeb 2010 yn gofyn i'r rhai sy'n cyflawni swyddogaethau cyhoeddus i wneud hynny gan *dalw sylw dyledus* i'r angen i ddileu unrhyw wahaniaethu anghyfreithiol, hyrwyddo cyfle cyfartal, a meithrin cysylltiadau da.

Gan fod y ddyletswydd yn berthnasol i bob swyddogaeth gyhoeddus, rhaid i Lywodraeth Cymru – yn cynnwys y Cabinet, Gweinidogion ac uwch benderfynyddion – sicrhau eu bod yn ystyried nodau'r ddyletswydd yn ystod y broses gwneud penderfyniadau cyllidebol.

- 3.4 Cyflwynodd Llywodraeth Cymru ddyletswyddau penodol nodweddiadol atodol i helpu rhestru cyrff cyhoeddus Cymreig yn y cyflawniad gwell i'r ddyletswydd gyffredinol. Mae'r ddyletswyddau penodol yng Nghymru yn gwneud darpariaeth benodol parthed asesu effaith polisiâu ac arferion arfaethedig, sy'n cynnwys gofyniad i ddefnyddio gwybodaeth berthnasol ac i ymgysylltu â phobl sy'n cynrychioli grwpiau gwarchoddedig.
- 3.5 Mae gan Lywodraeth Cymru ymroddiad gweladwy i gydnabod pwysigrwydd cydraddoldebau ac ystyried y mater yn rhan o'i broses gwneud penderfyniadau. Hi oedd y Llywodraeth ddatganoledig gyntaf yn y Deyrnas Unedig i ddatblygu a gweithredu ddyletswyddau penodol i gyflawni asesiad o'r effaith ar gydraddoldeb ar ei gyllideb.
- 3.6 Daw'r ymroddiad hwn i gydraddoldebau o lefelau uchaf y weinyddiaeth. Mae gan y Gweinidog Cyllid (ac Arweinydd y Tŷ) hefyd gyfrifoldeb portffolio dros gydraddoldeb ac mae'n bersonol yn ymroddedig i'r mater. Awgrymodd yr ymchwiler fod y rôl arweiniol hon wedi cael dylanwad positif iawn ar broffil a'r ystyriaeth a roddir i gydraddoldeb yn Llywodraeth Cymru. Mae'r ymroddiad hwn yn mynd tu hwnt i ymroddiad strategol ac fe'i cydnabyddir i fod yn helpu hysbysu gwneud penderfyniadau a hyrwyddo cyfle cyfartal. Cydnabuwyd yn gyffredinol fod yn fantais sylweddol i'r cyswllt hwn o gyllid a chydraddoldeb mewn cyfrifoldeb portffolio.

Cyflawni asesiadau ar benderfyniadau o bwys strategol

- 3.7 Awgrymodd yr ymchwil fod cyflawni asesiad effaith cydraddoldeb effeithiol o benderfyniadau cyllidebu lefel Cabinet yn gymhleth ac yn cynnwys gwneud sawl penderfyniad ar wahanol adegau gan wahanol adrannau ac unigolion. Amlygodd yr ymchwil yr anhawster o ran cyflawni Asesiad o'r Effaith ar Gydraddoldeb ar ddyraniadau cyllid mawr nad ydynt wedi eu clustnodi i raglenni neu brosiectau. Er enghraifft, ar y lefel uchaf, mae mesur yr effaith a grwpiau gwarchodedig o leihau'r gyllideb datblygu economaidd neu gynyddu'r gyllideb addysg bron yn amhosibl.
- 3.8 Dylanwadir ar ddyraniadau lefel Prif Grŵp Gwariant gan flaenoriaethau'r llywodraeth. Trosir blaenoriaethau i bolisïau, y mae'n rhaid asesu eu heffaith ar gydraddoldeb oherwydd y ddyletswydd gyffredinol a dyletswyddau penodol Cymru.
- 3.9 Awgrymwyd y dylai'r broses asesu ar gyfer penderfyniadau cyllidebol felly ganolbwyntio ar archwilio'r polisi neu bolisïau sy'n pennu dyraniad cyllid. Dylai hyn helpu sicrhau fod y broses penderfyniadau cyllidebol yn talu sylw dyledus i dri nod y Ddyletswydd Cydraddoldeb Sector Cyhoeddus.
- 3.10 Unwaith y gwneir dyraniadau Prif Grŵp Gwariant, mae adrannau yn dyrannu eu cyllidebau i bolisïau a rhaglenni penodol. Dylid asesu effaith y rhaglenni hyn ar gydraddoldeb trwy'r broses llunio polisi. Fodd bynnag, mae yna amrywiad rhwng adrannau ac mae'r broses yn ddibynnol ar y lefel o ymgysylltiad ac ymroddiad.
- 3.11 Mae Cynllun Cydraddoldeb Strategol Llywodraeth Cymru a gyhoeddwyd yn Ebrill 2012 yn cynnwys cyfres o amcanion cydraddoldeb strategol.

- 3.12 Yr amcanion cydraddoldeb hyn yw'r amcanion blaenoriaeth y mae Llywodraeth Cymru wedi llunio i'w hun a chyhoeddi yn dilyn ystyriaeth o wybodaeth berthnasol ac wedi ymgysylltu'n eang â grwpiau gwarchoddedig. Mae Llywodraeth Cymru wedi datgan yn gyhoeddus y bydd ei amcanion cydraddoldeb yn chwarae rôl bwysig mewn ystyriaethau yn y dyfodol yn y broses gosod cyllideb. Bydd hefyd yn bwysig y trosir y blaenoriaethau hyn o wneud penderfyniadau cyllidebol strategol i gyflawniad gwirioneddol prosiectau a rhaglenni.
- 3.13 Dylai'r broses asesu fod yn barhaus ac nid yn ymyrraeth untro yn unig. Ni ddylai adrannau unigol o reidrwydd fod yn cychwyn o'r cychwyn pan fydd asesiad cydraddoldeb cyllideb yn dechrau, ond dylai fod yn adeiladu ar ddadansoddiad parhaus a pharhaol o gydraddoldeb. Dylai hyn hefyd olygu fod asesiadau yn cael eu datblygu trwy gydol y broses llunio polisi. Mae angen i benderfyniadau lefel cabinet a gweinidogol gael eu hysbysu gan asesiad yn rhan o'r broses ailadroddol hon.
- 3.14 Deallir fod penderfyniadau yn cael eu sgrinio ar hyn o bryd ar gyfer arwyddocâd, gan nodi a ydynt yn debygol o gael effeithiau negyddol ar unrhyw nodweddion gwarchoddedig. Mae'r rhai sydd yna'n amodol i asesiad effaith pellach, yn cynnwys sut y gellir lliniaru effeithiau negyddol. Fodd bynnag, nid yw'r broses hon yn cael ei gyfathrebu mor glir ag y gellid ac felly mae ansicrwydd parthed sut yr asesiad effaith penderfyniadau cyllidebol ar gydraddoldeb. Nododd yr ymchwiler yn achos penderfyniadau arwyddocaol y byddai'n ddefnyddiol i gael proses profi opsiynau a senarios a ddylai gynnwys ystyriaethau cydraddoldebau. Nid oedd y broses o nodi penderfyniadau a bennwyd i fod yn arwyddocaol yn glir ar bob adeg.
- 3.15 Yng nghyd-destun presennol lleihad mewn gwariant, mae Llywodraeth Cymru wedi tueddu i ganolbwyntio ar asesu effeithiau cydraddoldeb dim ond parthed gostyngiadau cyllideb. Cydnabyddir y dylid hefyd cyflawni asesiad ar gynnydd heb gost a chyllidebol.

- 3.16 Tra bod Llywodraeth Cymru yn amodol i rai penderfyniadau a wneir gan Lywodraeth y Deyrnas Unedig, nid yw hyn yn ei atal rhag cyflawni ei asesiadau effaith ei hun i ymchwilio i sut y gellir lliniaru effaith penderfyniadau yn eu prosesau penderfynu eu hunain.
- 3.17 Nododd yr ymchwil y bwriad i asesu effaith cydraddoldeb gwariant cyfalaf. Adroddwyd fod hyn yn rhannol weithredol a bod rhai cynrychiolwyr cydraddoldeb wedi eu gwahodd i ymuno â'r Grŵp Buddsoddiad Cyfalaf, sy'n ystyried y Cynllun Buddsoddi yn Seilwaith Cymru.

Gwella cysondeb, ansawdd a manwl gywirdeb asesiadau

- 3.18 Er bod yna ymroddiad strategol clir i gydraddoldebau, mae yna angen i wella cysondeb yn ansawdd a manwl gywirdeb asesiadau effaith a gyflawnir ledled adrannau Llywodraeth Cymru.
- 3.19 Awgrymwyd nifer o resymau dros hyn, yn cynnwys lefelau adnoddau; amrywiaeth o ymagweddau; lefelau derbyniad hyfforddiant; diwylliannau mewn Adrannau; amrywiol lefelau o ddehongliad o berthnasedd materion cydraddoldeb mewn meysydd polisi; gwahanol lefelau o ymchwil sydd ar gael a dealltwriaeth o gydraddoldeb; ac agwedd bersonol yr unigolion dan sylw.
- 3.20 Mae Llywodraeth Cymru wedi creu dyletswydd statudol i gynnal asesiad ar bob polisi ac ymarfer sydd naill ai'n cael ei gynrig neu ei adolygu.
- 3.21 Mae Llywodraeth Cymru yn hyrwyddo defnyddio'r fframwaith *Sicrhau Canlyniadau* i lunwyr polisi yn Llywodraeth Cymru i brofi priodoledd polisïau. Mae'r fframwaith hon yn gofyn am gyflwyno achos busnes cryno ac fe'i cefnogir gan nifer o feysydd i'w hystyried, yn cynnwys cydraddoldeb ac anfantais economaidd gymdeithasol. Mae gan anfantais economaidd gymdeithasol gyswllt cryf â'r anfantais a brofir gan grwpiau gwarchodedig penodol, ond nid yw'r ddau gysyniad yn gyd-derfynol.

Awgrymir y dylai'r egwyddorion *Sicrhau Canlyniadau* gyfeirio yn benodol at ac esbonio beth a olygir gan gydraddoldeb a sut y gallai penderfyniad polisi gael effaith wahaniaethol ar gyfer pobl sy'n rhannu gwahanol nodweddion gwarchodedig. Nododd yr ymchwil nad yw'r fframwaith yn cael ei dilyn yn gyson ar gyfer pob polisi newydd.

- 3.22 Tan yn ddiweddar mae Llywodraeth Cymru wedi defnyddio'r broses Llunio Polisi Cynhwysol i gyflawni asesiadau. Mae'r broses wedi bod yn gyffredinol effeithiol ond bu ei weithrediad yn anghyson ar bolisïau newydd a newidiadau i bolisïau presennol a chyflawniad gwasanaeth.
- 3.23 Ar hyn o bryd mae Llywodraeth Cymru yn profi proses Aseiad o'r Effaith ar Gydraddoldeb i gymryd lle Llunio Polisi Cynhwysol. Bwriedir i'r broses aseiad newydd fod yn fwy syml ac i ystyried gofynion y dyletswyddau cydraddoldeb cyffredinol a phenodol.
- 3.24 Mae'r Is-adran Cydraddoldeb, Amrywiaeth a Chynhwysiant (EDID) yn darparu cefnogaeth strategol i'r broses asesu. Mae hyn yn cynnwys darparu canllaw a thempledi. Er bod EDID yn cynnig cefnogaeth ac yn gallu adolygu asesiadau effaith drafft ar gais adrannau, nid oes gan EDID y cymhwyster nac arbenigedd penodol i bolisi i adolygu pob aseiad a gynhyrchir. Mae adrannau yn y safle gorau i gymryd perchnogaeth o asesu effaith cynigion yn ymwneud â'u swyddogaethau.
- 3.25 Dan y Canllaw Aseiad Effaith Cydraddoldeb newydd, bydd y Penaethiaid Adrannau yn gyfrifol am gymeradwyo pob aseiad yn eu His-adran. Bydd cadernid y sicrwydd ansawdd yn ddibynnol ar i ba raddau mae'r Pennaeth Adran yn deall manteision a diben cynnal aseiad effaith cydraddoldeb.

3.26 Yn ogystal, mae gan bob adran Arweinydd Cydraddoldeb sy'n gyfrifol am gydlynw a chynhyrchu asesiadau. Nid ydynt yn cymeradwyo asesiadau, ond mae rhai yn cefnogi cydweithwyr yn eu hadran i'w cwblhau. Mae'r adnodd hon yn anghyson ac yn amrywio ar draws adrannau. Mae rhai Arweinwyr Cydraddoldeb yn gweithio llawn amser, tra bod eraill yn cyflawni'r swyddogaeth hon ynghyd â'u prif swydd. Ymddengys fod yr anghysondebau hyn o ganlyniad i faterion hanesyddol a newidiadau strwythurol. Efallai yr hoffai Llywodraeth Cymru ddatblygu proffil rôl i'r rhai gyda chyfrifoldebau arweiniol ar gyfer asesu gan gydnabod fod pawb yn gyfrifol am yr ystyriaethau cydraddoldeb hyn.

Sicrhau y darperir hyfforddiant i bawb sy'n ymwneud ag Aseidiadau o'r Effaith ar Gydraddoldeb

- 3.27 Byddai rhaglen hyfforddiant strwythuredig i staff yn helpu gwella cysondeb a manwl gywirdeb asesiadau i sicrhau fod y rhai a gynhyrchir o ansawdd digonol. Byddai hyn hefyd yn hybu dealltwriaeth unigolion o pam y cyflawnir asesiadau. Nododd ymgynghoreion er eu bod yn gyfarwydd â'r broses asesu effaith, nad oeddynt bob tro'n deall y rhesymau dros y prosesau. Ar hyn o bryd, mae Llywodraeth Cymru yn cynnwys hyfforddiant ar gydraddoldeb ac asesu'r effaith ar gydraddoldeb yn rhan o'r pecyn cyflwyno i staff newydd. Mae hefyd yn darparu canllaw ysgrifenedig ar lunio polisi cynhwysol / asesiad effaith cydraddoldeb ac yn cynnig sesiynau "brathiad", er nad yw'r rhain yn orfodol. Mae'r dyletswyddau penodol i Gymru hefyd yn ysgogi "trefniadau priodol" i hyrwyddo gwybodaeth a dealltwriaeth ymysg ei gyflogaion o'r dyletswyddau cydraddoldeb cyffredinol a phenodol ac i ddefnyddio gweithdrefnau asesu perfformiad i nodi a delio ag anghenion hyfforddi perthnasol.
- 3.28 Nododd unigolion a gafodd eu cynnwys yn yr ymchwil y byddent yn croesawu hyfforddiant pellach i gefnogi eu dealltwriaeth o gydraddoldebau a'r broses asesu effaith.

Cydweithredu, ymgysylltu a chydlynu ar draws adrannau

- 3.29 Er y nodwyd sawl enghraifft o weithio trawsadrannol – yn cynnwys y rhaglenni Cymunedau'n Gyntaf, Rhoi Plant yn Gyntaf a Theuluoedd yn Gyntaf a'r Cynllun Gweithredu Trechu Tlodi – cydnabuwyd yn gyffredinol y gellir gwella lefel ac ansawdd o gydweithredu. Dylai mwy o ffocws ar weithio trawsadrannol a defnyddio arbenigedd presennol helpu gwella cysondeb, galluogi rhannu data yn fwy effeithiol a chaniatáu ar gyfer ymagwedd mwy cydgysylltiedig i ymgysylltu.
- 3.30 Dylai gwella rhannu gwybodaeth rhwng adrannau gynyddu ansawdd asesiadau effaith a'u gwneud yn haws i'w cwblhau. Gallai hyn hefyd helpu i nodi effeithiau cronol penderfyniadau Llywodraeth Cymru ar wahanol grwpiau gwarchoddedig.
- 3.31 Sefydlodd yr ymchwil fod ymgysylltiad gan Lywodraeth Cymru yn gyffredinol dda. Roedd y Sefydliadau Trydydd Sector yr ymgynghorwyd â nhw yn bositif iawn ynglŷn â'r lefelau o ymgysylltu. Er enghraifft, fe adroddont fod Gweinidogion a Swyddogion Llywodraeth Cymru yn hygyrch iawn. Yn benodol, teimlai'r sector fod y cyfarfodydd Gweinidogion gyda'r Cyngor Partneriaeth Trydydd Sector yn darparu cyswllt cyfathrebu effeithiol. Hwylusir cyfarfodydd gweinidogol gan Gyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru (WCVA) a'u diben yw darparu cyfle ar gyfer dialog, cydweithrediad a gweithredu rhwng Gweinidogion a'r sector.
- 3.32 Fodd bynnag, roedd lefelau ymgysylltu yn amrywio rhwng adrannau. Er enghraifft, mae gan rai adrannau grwpiau rhanddeiliaid presennol sy'n cefnogi gwneud penderfyniadau, tra bod gan eraill gysylltiadau gwannach i sefydliadau allanol. Nodwyd diffyg cydweithredu rhwng adrannau parthed mynediad at wahanol grwpiau. Awgrymodd cyfranogwyr yn yr ymchwil hefyd fod yn rhaid i ymgysylltu fod yn broses barhaus a bod yn rhaid "*gweithio arno yn barhaus*."

Amlygwyd y perygl o ddim ond siarad â'r un unigolion a sefydliadau dro ar ôl tro yn gyson. Mae'r mater hwn yn darparu cyfle i wella cydlyniad rhanddeiliaid i optimeiddio adnoddau ac uchafu ymgysylltiad. Byddai cronfa ddata cyswllt canolog o sefydliadau ac unigolion yn galluogi Llywodraeth Cymru i gyflawni ymagwedd fwy cadarn i ymgysylltu â'r rhai gyda nodweddion gwarchoddedig.

- 3.33 Adroddwyd cyn cyhoeddi na ellid rhannu manylion cyllideb yn allanol ac felly mae cyfyngiad i'r ymgysylltiad cyhoeddus sydd ar gael. Mae cyhoeddi'r Gyllideb Drafft a'r asesiad effaith cysylltiedig yn Hydref pob blwyddyn wedi hwyluso ymgynghori yn ystod y pwynt hwn yn y cylch cyllideb.
- 3.34 Gofynnwyd i gyfranogwyr ymchwil am eu barn ar ddefnyddioldeb a dichonoldeb sefydlu Grŵp Cyngori Cyllideb ar gyfer Cydraddoldebau i Lywodraeth Cymru. Byddai'r grŵp yn cefnogi'r Gweinidog Cyllid ac Arweinydd y Tŷ a'r Cabinet i gryfhau prosesau ar gyfer dadansoddi cydraddoldeb ac asesu ei broses gosod cyllideb, ac yn gwella ystyriaethau ar gyfer cyllidebau yn y dyfodol.
- 3.35 Roedd yna gefnogaeth eang dros greu grŵp o'r fath. Roedd y prif bryderon ynglŷn â sefydlu'r grŵp yn ymwneud â phenderfyniadau gweithredol a sut y byddai'n gweithredu'n ymarferol. Ar y cyfan, roedd cefnogaeth dros greu grŵp, ar yr amod nad yw'n cysgodi ystyriaethau eraill fel datblygu cynaliadwy, hawliau'r plentyn, yr Iaith Gymraeg a materion gwledig.

Adeiladu'r sylfaen o dystiolaeth

- 3.36 Canfu'r ymchwil amrywiaeth sylweddol yn ansawdd a maint tystiolaeth sydd ar gael i'r gwahanol nodweddion gwarchoddedig. Er enghraifft, mae mwy o wybodaeth ar gael ar gyfer y nodweddion gwarchoddedig oed, rhywedd ac ethnigrwydd nag ar gyfer cyfeiriadedd rhywiol ac ailbennu rhywedd. Mae argaeledd data anghyson yn ei gwneud yn anodd cwblhau asesiadau. Gellir gwrthwynebu hyn trwy ymgysylltu pellach a defnydd o dystiolaeth ansoddol ynghyd â gwybodaeth gyson a rhanedig o ffynonellau gwybodaeth sydd ar gael.

- 3.37 Gall Gwasanaethau Gwybodaeth a Dadansoddi Llywodraeth Cymru gronni ymchwil ar wahanol nodweddion gwarchoddedig. Fodd bynnag, awgrymwyd y gallai'r Gwasanaeth fod yn brin o amser ac adnoddau i allu casglu a chyflwyno'r holl dystiolaeth berthnasol yn gyson.
- 3.38 Darperir Llywodraeth Cymru â data gan sefydliadau allanol hefyd, er enghraifft ysgolion ac awdurdodau lleol, ond ni wneir defnydd llawn o hyn o ran dadansoddi ac ychwanegu gwerth i'r mewnbynnau cydraddoldebau i lunio penderfyniadau cyllidebol. Adroddodd cyfranogwyr y Trydydd Sector yn yr ymchwil hwn fod gan eu sector dystiolaeth ansoddol ac anecdotaidd y gellid ei defnyddio i ddarparu gwybodaeth berthnasol i ddibenion asesu ansawdd.
- 3.39 Dylai adrannau a'r Gwasanaeth Gwybodaeth a Dadansoddi roi blaenoriaeth gynyddol i ddadansoddi data ar sail grwpiau a ddiogelir. Byddai cynyddu dealltwriaeth y rhai sy'n cyflawni asesiad o wybodaeth berthnasol i nodweddion gwarchoddedig a gedwir gan Lywodraeth Cymru, prifysgolion, y sector statudol, y sector gwirfoddol ac eraill hefyd yn helpu sicrhau fod asesiadau yn seiliedig ar dystiolaeth sydd ar gael a chyfredol yn cwmpasu'r holl nodweddion gwarchoddedig.
- 3.40 Darparodd y Cylch Cyllideb ar gyfer Cyllideb 2011-12 sylfaen tystiolaeth i sefydlu'r effeithiau cydraddoldeb posibl ar gyfer gwahanol nodweddion gwarchoddedig a sefydlodd gysylltiadau rhwng dangosyddion economaidd-gymdeithasol a'r nodweddion gwarchoddedig. Fodd bynnag, nid oedd yr asesiad hwn ac adolygiad o dystiolaeth wedi ei esbonio'n llawn na chyfeirio ato yn nogfennaeth asesiad y Gyllideb.

Asesu effeithiau cronol penderfyniadau cyllidebol

- 3.41 Nododd yr ymchwil angen am well profion o effeithiau cydraddoldeb cronol penderfyniadau Llywodraeth y Deyrnas Unedig a sut mae'r rhain yn effeithio ar benderfyniadau dilynol Llywodraeth Cymru. Dylai Llywodraeth Cymru geisio gwella ei dealltwriaeth o sut allai ei phenderfyniadau gael effeithiau cronol ar wahanol nodweddion gwarchoddedig.

Sicrhau eglurder ar y cysylltiadau a gwahaniaethau rhwng ystyriaethau economaidd-gymdeithasol a nodweddion gwarchoddedig

- 3.42 Mae gan Lywodraeth Cymru ymroddiad strategol i dargedu anfantais economaidd gymdeithasol ac mae'n wir fod nifer o bobl sy'n rhannu nodweddion gwarchoddedig penodol – fel anabled, henaint, pobl ifanc, grwpiau lleiafrifoedd ethnig penodol – hefyd yn wynebu anfantais gymdeithasol ac/neu economaidd. Cafwyd tuedd i Lywodraeth Cymru, wrth gyflwyno gwybodaeth parthed ei ystyriaethau effaith ar gydraddoldeb, ddibynnu ar y cyswllt hwn, fel bod penderfyniad arfaethedig i greu mantais i bobl “bregus” neu “dan anfantais” hefyd yn cael eu gweld fel manteisiol i bobl gyda nodweddion gwarchoddedig penodol.
- 3.43 Mae delio ag anfantais economaidd gymdeithasol benodol yn mynd beth o'r ffordd i ddangos sylw dyledus i'r ddyletswydd gydraddoldeb gyffredinol, ond bydd meysydd penodol nad ydynt wedi eu hysgogi gan ffactorau economaidd-gymdeithasol, ond sy'n ymwneud yn uniongyrchol â nodweddion gwarchoddedig. Dylai'r wybodaeth hon godi o weithgaredd asesu effaith o fewn adrannau a bwydo i mewn i'r broses ddyrannu cyllideb. Dylai Llywodraeth Cymru gyflwyno'r cysylltiadau rhwng penderfyniadau polisi ac effeithiau disgwylidig ar bobl gyda gwahanol nodweddion gwarchoddedig yn glir. Dylid adlewyrchu hyn nod yn unig yn asesiadau effaith polisiâu unigol, ond hefyd mewn unrhyw adroddiad naratif a gyhoeddir o sylw dyledus Llywodraeth Cymru i gydraddoldeb wrth osod y gyllideb.

Gwella cyflwyniad gwybodaeth i gynorthwyo tryloywder, monitro a chraffu

- 3.44 Nid yw dogfen asesu effaith cyllideb Llywodraeth Cymru yn arddangos graddau llawn gweithgareddau a gyflawnwyd gan Lywodraeth Cymru i ystyried cydraddoldebau yn y broses gyllidebol. Felly dylid darparu naratif clir o'r gweithgaredd a gyflawnwyd gan Lywodraeth Cymru sy'n cynnwys disgrifiad o'r dystiolaeth ac ymgysylltiad a ddefnyddiwyd i gefnogi penderfyniadau.
-