Ymateb i'r ymgynghoriad gan y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol:

Manylion yr ymgynghoriad

Teitl: Craffu ar asesiadau effaith Llywodraeth Cymru ar gyfer ei chyllideb ddrafft
Ffynhonnell yr ymgynghoriad: Pwyllgor Cyllid Cynulliad Cenedlaethol Cymru, Pwyllgor Cydraddoldeb Llywodraeth Leol a Chymunedau, a Phwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg
Dyddiad Dydd Llun 5 Tachwedd

Am ragor o wybodaeth cysylltwch â

Enw a manylion cyswllt person cyswllt y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol sy'n ymateb:

Enw: Jamie Westcombe
Rhif ffôn: [redacted]
Cyfeiriad e-bost: [redacted]

Ynglŷn â'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol

Mae'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol (y Comisiwn) yn gorff statudol a sefydlwyd o dan Ddeddf Cydraddoldeb 2006. Mae'n gweithredu'n annibynnol i annog cydraddoldeb ac amrywiaeth, cael gwared ar wahaniaethu anghyfreithlon, a diogelu a hyrwyddo hawliau dynol. Mae'r Comisiwn yn gorfodi deddfwriaeth cydraddoldeb ar oedran, anabledd, ailbennu rhywedd, priodas a phartneriaeth sifil, beichiogrwydd a mamolaeth, hil, crefydd neu gred, rhyw a thueddfryd rhywiol. Mae'n annog cydymffurfiaeth â Deddf Hawliau Dynol 1998 ac fe'i achredir ar lefel y Cenhedloedd Unedig fel Sefydliad Hawliau Dynol Cenedlaethol 'statws A', i gydnabod ei annibyniaeth, ei bwerau a'i berfformiad.

Crynodeb

Wrth osod ei chyllideb, dylai Llywodraeth Cymru:

- Cydymffurfio'n llawn â Dyletswydd Cydraddoldeb y Sector Cyhoeddus (PSED) yn brydlon, gan gyfeirio'n arbennig at y dyletswyddau penodol ar asesu effaith ac ymgysylltu.
- Adeiladu ymhellach ar argymhellion yr adroddiad 'Ymchwiliad Gwerthfawrogol i ddull Llywodraeth Cymru o asesu effeithiau cydraddoldeb ei chyllideb', gan gynnwys adolygiad o'r broses asesu effaith integredig strategol newydd i sicrhau ei fod yn cydymffurfio â'r PSED.
- Targedu ei phenderfyniadau treth a gwariant ar leihau'r anfantais a brofir gan wahanol grwpiau, a dylai cynnal a chyhoeddi Asesiad Effaith Cronnol o'r effaith amrywiol ar bobl â nodweddion gwarchodedig gwahanol ochr yn ochr â'r holl ddigwyddiadau ariannol cenedlaethol.
- Defnyddio cyfleoedd cyllidebol i fwrw ymlaen â blaenoriaethau ac argymhellion a nodwyd yn adroddiad y Comisiwn, 'A yw Cymru'n Decach?' a'i hamcanion cydraddoldeb PSED ei hun.

Cwestiynau i'w hystyried:

Byddem yn croesawu'r Pwyllgorau yn archwilio'r cwestiynau canlynol gyda Llywodraeth Cymru:

1. Sut mae Llywodraeth Cymru wedi cydymffurfio â dyletswyddau penodol PSED, yn enwedig y gofynion i ymgysylltu â rhanddeiliaid ac i ddadansoddi effaith?
2. Sut mae Llywodraeth Cymru yn sicrhau bod asesiad effaith cydraddoldeb ei chyllideb yn rhan annatod o'r broses o osod cyllideb o'r cychwyn cyntaf?
3. A yw Llywodraeth Cymru wedi datblygu Asesiad Effaith Cronnol i ddeall effaith gyffredinol pob penderfyniad gwario?
4. Sut mae Llywodraeth Cymru yn defnyddio ei phroses o osod cyllidebau i ystyried cyflawni ei hamcanion cynllun cydraddoldeb strategol a'r prif ganfyddiadau yn 'A yw Cymru'n decach?'

<u>Dyletswydd Cydraddoldeb y Sector Cyhoeddus ac asesu effaith</u>

Eleni, cynhyrchodd Llywodraeth Cymru Asesiad Effaith Integredig Strategol (Atodiad D y gyllideb ddrafft 2019-20). Rhaid i Lywodraeth Cymru gydymffurfio â'r dyletswyddau a amlinellir yn y PSED wrth gynnal ei hasesiad integredig strategol.

Bwriad dyletswydd cydraddoldeb y sector cyhoeddus (PSED) yn Neddf Cydraddoldeb 2010 yw sicrhau bod ystyriaethau cydraddoldeb yn rhan o ddyluniad polisïau a chyflenwi gwasanaethau cyhoeddus. O dan y

ddyletswydd, mae'n ofynnol i gyrff cyhoeddus, gan gynnwys Llywodraeth Cymru, roi sylw dyladwy i'r angen i:

- gael gwared ar wahaniaethu anghyfreithlon, aflonyddu ac erledigaeth ac ymddygiad arall a waharddir gan y Ddeddf
- symud cyfle cyfartal ymlaen rhwng pobl sy'n rhannu nodwedd warchodedig berthnasol[i] a'r rhai nad ydynt
- meithrin cysylltiadau da rhwng pobl sy'n rhannu nodwedd warchodedig a'r rhai nad ydynt.

Mae'r dyletswyddau penodol[ii], a basiwyd gan y Cynulliad Cenedlaethol, yn nodi'r camau y mae'n rhaid i gyrff rhestredig yng Nghymru eu cymryd er mwyn dangos eu bod yn talu sylw dyledus i'r ddyletswydd gyffredinol. Mae asesu effaith cydraddoldeb polisïau ac arferion arfaethedig yn un o'r dyletswyddau penodol.

Mae dyraniad cyllideb yn arfer sylfaenol y mae'n ofynnol i Lywodraeth Cymru ddangos iddo fod wedi asesu'r effeithiau cydraddoldeb ac, ar ôl ystyried hyn, y bod ganddi 'ystyriaeth ddyledus' (hynny yw rhoi pwysau priodol) i ganlyniadau'r asesiadau. Mae hyn yn ei gwneud yn ofynnol i Lywodraeth Cymru ystyried cymryd camau i fynd i'r afael ag unrhyw faterion a nodwyd, megis mynd i'r afael ag effeithiau negyddol o fewn y broses o osod cyllidebau.

Yr hyn sydd ei angen ar y ddyletswydd wrth asesu effaith

- asesu effaith debygol polisïau ac arferion arfaethedig ar ei allu i gydymffurfio â'r ddyletswydd gyffredinol
- asesu effaith unrhyw bolisi sy'n cael ei adolygu ac unrhyw ddiwygiad arfaethedig
- cyhoeddi adroddiadau o'r asesiadau lle maent yn dangos effaith sylweddol (neu effaith debygol) ar allu Llywodraeth Cymru i fodloni'r ddyletswydd gyffredinol
- monitro effaith polisïau ac arferion ar ei allu i fodloni'r ddyletswydd honno.

Rhaid i adroddiadau ar asesiadau nodi'n benodol:

- pwrpas y polisi neu'r arfer (neu ddiwygio) a aseswyd
- crynodeb o'r camau y mae Llywodraeth Cymru wedi'u cymryd i gyflawni'r asesiad (gan gynnwys ymgysylltu perthnasol)
- crynodeb o'r wybodaeth y mae Llywodraeth Cymru wedi'i hystyried yn yr asesiad
- canlyniadau’r asesiad

- unrhyw benderfyniadau a wneir mewn perthynas â'r canlyniadau hynny.

Yn ogystal, wrth asesu ar gyfer effaith polisïau ac arferion ar ei allu i gydymffurfio â'r ddyletswydd cydraddoldeb gyffredinol, mae'n rhaid i Lywodraeth Cymru:

- cydymffurfio â'r darpariaethau ymgysylltu
- rhoi sylw dyladwy i'r wybodaeth berthnasol sydd gan yr awdurdod.

Dylai asesu effaith cydraddoldeb ei chyllideb fod yn rhan annatod o broses gosod cyllideb Llywodraeth Cymru o'r cychwyn cyntaf. Dylai pwy bynnag sy'n cynnal asesiad o effaith:

- meddu ar ddealltwriaeth fanwl o'r maes polisi
- bod mewn sefyllfa i sicrhau y gellir gwneud newidiadau lle bo angen
- cael cefnogaeth ac arweinyddiaeth uwch reolwyr.

Mae'r dyletswyddau penodol yn ei gwneud yn ofynnol i Lywodraeth Cymru fodloni'r darpariaethau ymgysylltu fel rhan o asesu'r effaith ar bobl â nodweddion gwarchodedig. Felly, wrth osod ei chyllideb, mae'n rhaid i Lywodraeth Cymru gynnwys pobl y mae'n eu hystyried yn gynrychioliadol o un neu fwy o'r grwpiau gwarchodedig ac sydd â diddordeb yn y modd y mae'n gosod ei chyllideb.

Wrth asesu effeithiau cydraddoldeb, mae'n bwysig bod gan Lywodraeth Cymru gymaint o dystiolaeth gyfoes a dibynadwy â phosib ynghylch anghenion a phrofiadau'r gwahanol grwpiau y mae'r gyllideb yn debygol o effeithio arnynt. Lle nad oes digon o wybodaeth, dylid cymryd camau priodol i lenwi'r bylchau hyn, megis cynnwys pobl neu grwpiau perthnasol. Ni ddylid byth â defnyddio diffyg tystiolaeth fel rheswm dros ddiffyg gweithredu.

Mae'r ddyletswydd 'asesu effaith' yn golygu ystyried a yw'r dystiolaeth yn dangos bod yna effaith wahanol ar bobl â nodweddion penodol, ac a yw'r effaith hon yn anghymesur negyddol. Yn anaml iawn y mae'n dderbyniol i ddatgan yn syml y bydd polisi neu arfer (megis cyllideb) yn elwa neu'n anfantais i bawb, ac felly bydd unigolion yn cael eu heffeithio yn yr un modd beth bynnag yw eu nodweddion. Dylai'r dadansoddiad fod yn fwy cadarn na hyn.

Mae'n bwysig sicrhau y gellir esbonio'r casgliadau a gyrhaeddir, yn enwedig lle gellir dehongli'r dystiolaeth mewn gwahanol ffyrdd. Mae dogfennu asesiad y gyllideb yn bwysig er mwyn sicrhau bod y

dyletswyddau cyffredinol a phenodol yn cael eu bodloni. Mae'n bwysig bod Llywodraeth Cymru yn gwneud ei hasesiad yn gyhoeddus, er budd tryloywder ac atebolrwydd. Dylai'r adroddiad amlygu 'effeithiau', yn hytrach na bod yn sylwebaeth ar ddyraniad y gyllideb.

Ymchwiliad Gwerthfawrogol i ddull Llywodraeth Cymru o asesu effeithiau cydraddoldeb ei chyllideb

Yn flaenorol, comisiynodd y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol ymchwiliad gwerthfawrogol[iii] i ddull Llywodraeth Cymru o asesu effeithiau cydraddoldeb ei chyllideb. Nododd yr adroddiad sut y gellid nodi materion cydraddoldeb yn briodol a'u defnyddio i lywio penderfyniadau yn y dyfodol. Mae dull Llywodraeth Cymru o asesu effaith cydraddoldeb wedi datblygu ers yr adroddiad hwn, ond mae ei chanfyddiadau a'i hargymhellion allweddol yn parhau i fod yn berthnasol, er y bydd adolygiad pellach o'r broses o fudd. Roedd y canfyddiadau'n cynnwys:

- Dylai adrannau Llywodraeth Cymru gymryd cyfrifoldeb am gynnal Asesiadau Effaith ar Gydraddoldeb ac i sicrhau bod ganddynt rolau wedi'u diffinio'n eglur a'u hariannu'n briodol er mwyn cyflawni a sicrhau ansawdd Asesiadau Effaith ar Gydraddoldeb. Dylai ystyriaethau cydraddoldeb fod yn rhan o weithgarwch bod dydd adrannau ac mae angen eu cynnwys mewn rolau bob dydd.
- Argymhellir darparu hyfforddiant wedi'i dargedu i alluogi swyddogion i gynnal Asesiadau Effaith ar Gydraddoldeb cadarn.
- Argymhellir bod Llywodraeth Cymru yn datblygu ac yn sefydlu mecanweithiau ar gyfer asesu effeithiau cronnol penderfyniadau cyllidebol. Dylai effeithiau cronnol gynnwys effeithiau penderfyniadau Llywodraeth y DU a sut y maent yn effeithio ar benderfyniadau a wnaed gan Lywodraeth Cymru yn dilyn hynny, yn ogystal â phenderfyniadau a wnaed gan Lywodraeth Cymru ynddo'i hun.
- Argymhellir bod Llywodraeth Cymru yn nodi'n gliriach sut mae penderfyniadau strategol arwyddocaol yn effeithio ar bobl â nodweddion gwarchodedig yn ogystal â, ond yn wahanol i, nodi sut mae penderfyniadau'n effeithio ar grwpiau sy'n wynebu anfantais gymdeithasol economaidd.
- Argymhellir bod Llywodraeth Cymru yn gwneud yn gliriach y dystiolaeth a’r gweithgarwch ymgysylltu a ddefnyddir i lywio penderfyniadau strategol pwysig a sut y defnyddiwyd y wybodaeth hon. Dylai'r wybodaeth hon gael ei chyflwyno mewn dull clir i alluogi gwneud penderfyniadau a chraffu effeithiol.

- Dylai'r broses Asesiadau Effaith ar Gydraddoldeb fod yn barhaus ac nid ymyrraeth unwaith yn unig. Ni ddylai adrannau unigol o reidrwydd fod yn dechrau o'r cychwyn pan fydd asesiad cydraddoldebau cyllidebol yn dechrau ond dylai fod yn adeiladu ar ddadansoddiad parhaus o gydraddoldeb. Dylai hyn hefyd olygu y caiff Asesiadau Effaith ar Gydraddoldeb eu datblygu trwy gydol y broses o lunio polisïau. Mae angen i Asesiadau Effaith ar Gydraddoldeb hysbysu penderfyniadau'r cabinet a phenderfyniadau lefel gweinidogol fel rhan o'r broses ailadroddol hon.

Effaith gronnol diwygiadau treth a lles

Ym mis Mawrth 2018, cyhoeddodd y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol adroddiad (a gomisiynwyd gan Landman Economics and Aubergine Analysis) yn edrych ar effaith gronnol treth, lles, nawdd cymdeithasol a gwariant cyhoeddus Llywodraeth y DU o 2010 i 2017[iv]. Mae'r adroddiad yn nodi argymhellion i Lywodraeth y DU ar gyfer gwerthuso penderfyniadau ariannol sy'n deillio o'r dadansoddiad hwn. Roedd hwn yn adroddiad arloesol, gyda'i fodel yn cynnig potensial enfawr ar gyfer datblygu asesiadau effaith cronnol cadarn. Mae'r argymhellion yn berthnasol i Lywodraeth Cymru wrth iddo ddatblygu ei dull o asesu effaith gronnol penderfyniadau gwario. Byddai'n groeso pe bai Llywodraeth Cymru yn bwrw ymlaen â chyfleoedd y mae'r model yn eu cyflwyno. Mae argymhellion yr adroddiad yn cynnwys:

- paratoi mwy parhaus a chydweithredol cyn gosod cyllidebau
- proses gwneud penderfyniadau gliriach, gyda chyfrifoldebau priodol ar draws adrannau yn cael eu deall trwy gydol y broses o osod cyllidebau
- monitro a gwerthuso'n barhaus effaith mesurau gwario ar bobl sy'n rhannu gwahanol nodweddion gwarchodedig yn ystod ac ar ôl eu gweithredu.

Argymhellodd yr adroddiad, er mwyn cynorthwyo i asesu effaith diwygiadau treth a lles yn y dyfodol, bod Llywodraeth Cymru yn dyrannu adnoddau ychwanegol i alluogi sampl hwb ar gyfer yr Arolwg Adnoddau Teuluol (FRS) a'r Arolwg Costau Byw a Bwyd (LCF) Mae maint sampl cyfredol yr FRS a'r LCF yn rhy fach i ganiatáu dadansoddiad cadarn o rai o'r nodweddion gwarchodedig (yn arbennig, ethnigrwydd).

A yw Cymru’n decach? 2018

Ym mis Hydref 2018, cyhoeddodd y Comisiwn ‘A yw Cymru’n decach?[v] Mae'r adroddiad hwn yn adroddiad cynhwysfawr ar gyflwr y genedl sy'n

dwyn ynghyd dystiolaeth i asesu lefelau anghydraddoldeb yng Nghymru. Mae'r adroddiad yn amlygu canfyddiadau ac argymhellion allweddol ar draws pob maes bywyd, gan gynnwys iechyd, tai, addysg, cyfranogiad, cyfiawnder a gwaith. Mae'r Comisiwn wedi galw ar Lywodraeth Cymru i weithredu ar ganfyddiadau ac argymhellion yr adroddiad. Mae'r prif ganfyddiadau'n cynnwys:

Anfantais economaidd-gymdeithasol

Mae cynnydd parhaus mewn cysgu ar y stryd, cyfraddau tlodi uwch ac effeithiau andwyol diwygiadau nawdd cymdeithasol ar draws y DU ar y grwpiau tlotaf wedi cyfrannu at ostyngiad cyffredinol mewn safonau byw yng Nghymru ers ein hadolygiad diwethaf.

Mae pobl anabl yn syrthio ymhellach ar ei hôl hi

Mae pobl anabl yn cael eu gwadu o'u hawl i fyw'n annibynnol ac mewn llawer o achosion nid ydynt yn profi'r cynnydd a welir ymysg grwpiau eraill, gyda bylchau mewn cyrhaeddiad addysgol a chyflogaeth yn ehangu yn hytrach na chulhau.

Heriau i ddiogelwch menywod a dilyniant gyrfa

Er bod gan fenywod rai o'r canlyniadau mwyaf cyfartal a gawsant erioed, mae cyffredinrwydd normau rhywedd cymdeithasol mewn addysg a chyflogaeth, a phrofiadau o aflonyddwch a thrais, yn rhwystro'r cynnydd hwn.

Mae anghydraddoldeb hiliol yn parhau yng Nghymru

Mae rhai pobl o leiafrifoedd ethnig yn profi gwelliant ond mae anghydraddoldebau dwfn yn parhau, ac mae troseddau casineb sy'n cael eu hysgogi gan hil yn dal i ddigwydd yn llawer rhy amlwg yng Nghymru

Mae 'A yw Cymru'n decach? yn cynnwys argymhellion penodol sy'n annog Llywodraeth Cymru i dargedu ei phenderfyniadau treth a gwariant ar leihau'r anfantais a brofir gan wahanol grwpiau, a dylai cynnal a chyhoeddi Asesiad Effaith Cronnol o'r effaith amrywiol ar bobl â nodweddion gwarchodedig gwahanol ochr yn ochr â'r holl ddigwyddiadau ariannol cenedlaethol.

---

[i] Y nodweddion gwarchodedig at ddibenion dyletswydd cydraddoldeb y sector cyhoeddus yw: oedran; anabledd; ailbennu rhywedd; beichiogrwydd a mamolaeth; hil; crefydd a chred; rhyw; a thueddfryd rhywiol.

[ii] Canllawiau i'r PSED yng Nghymru https://www.equalityhumanrights.com/en/advice-and-guidance/guides-psed-wales

[iii]Dull Llywodraeth Cymru o asesu effeithiau cydraddoldeb ei chyllideb https://www.equalityhumanrights.com/en/publication-download/appreciative-inquiry-report

[iv]'Effaith gronnol diwygiadau treth a lles' https://www.equalityhumanrights.com/en/publication-download/cumulative-impact-tax-and-welfare-reforms

[v]A yw Cymru'n decach? https://www.equalityhumanrights.com/sites/default/files/is-britain-fairer-2018-is-wales-fairer.pdf