Wales Centre for Public Policy
Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Mynd i'r afael ag Anghydraddoldeb drwy Gyllidebu ar Sail Rhyw

Tystiolaeth a Modelau

Angela O'Hagan, Emanuella Laue Christensen, Helen Tilley a Suzanna Nesom

Medi 2019

Ein Cenhadaeth

Mae Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru yn helpu i wella dulliau llunio polisi a gwasanaethau cyhoeddus drwy gynorthwyo gweinidogion ac arweinwyr gwasanaethu cyhoeddus i gael mynediad at a defnyddio tystiolaeth annibynnol, drylwyr am yr hyn sy'n gweithio. Mae'n gweithio mewn partneriaeth ag ymchwilwyr blaenllaw ac arbenigwyr polisi i gyfuno a defnyddio tystiolaeth bresennol a nodi bylchau lle mae angen cynhyrchu gwybodaeth newydd.

Mae'r Ganolfan yn annibynnol ar y llywodraeth ond mae'n gweithio'n agos gyda llunwyr polisi ac ymarferwyr i ddatblygu syniadaeth o'r newydd ynglŷn â sut i fynd i'r afael â heriau strategol ym meysydd iechyd a gofal cymdeithasol, addysg, tai, yr economi a chyfrifoldebau datganoledig eraill. Mae'n gwneud y canlynol:

- Helpu Gweinidogion Llywodraeth Cymru i nodi tystiolaeth awdurdodol ac arbenigedd annibynnol a all helpu i lywio a gwella polisi, yn ogystal â chael gafael ar dystiolaeth ac arbenigedd o'r fath a'u defnyddio;
- Gweithio gyda gwasanaethau cyhoeddus i gael gafael ar dystiolaeth o'r hyn sy'n gweithio wrth fynd i'r afael â heriau economaidd a chymdeithasol allweddol, yn ogystal â chynhyrchu, gwerthuso a defnyddio tystiolaeth o'r fath; a
- Defnyddio'i gwaith gyda Gweinidogion a gwasanaethau cyhoeddus i wella dealltwriaeth o'r ffordd y gall tystiolaeth lywio a gwella'r broses o lunio polisïau a gwasanaethau cyhoeddus a chyfrannu at ddamcaniaeth llunio a gweithredu polisi.

Drwy secondiadau, lleoliadau PhD a'i rhaglen Prentisiaeth Ymchwil, mae'r Ganolfan hefyd yn helpu i wella gallu ymchwilwyr i wneud gwaith ymchwil effeithiol sy'n berthnasol i bolisi.

I gael rhagor o wybodaeth ewch i'n gwefan yn www.wcpp.org.uk

Arianwyr craidd

Sefydlwyd **Prifysgol Caerdydd** ym 1883. Wedi'i lleoli mewn prifddinas ffyniannus, mae'r Brifysgol yn sefydliad uchelgeisiol ac arloesol sy'n awyddus i feithrin cydberthnasau rhyngwladol cryf a dangos ei hymrwymiad i Gymru.

Mae'r **Cyngor Ymchwil Economaidd a Chymdeithasol (ESRC)** yn rhan o UK Research and Innovation, sefydliad newydd sy'n dwyn ynghyd saith cyngor ymchwil y DU, Innovate UK a Research England i sicrhau bod pob cyngor yn cyfrannu cymaint â phosib ac i greu'r amgylchedd gorau ar gyfer datblygu ymchwil ac arloesedd.

Llywodraeth Cymru yw llywodraeth ddatganoledig Cymru sy'n gyfrifol am feysydd allweddol o fywyd cyhoeddus, gan gynnwys iechyd, addysg, llywodraeth leol a'r amgylchedd.

Cynnwys

Crynodeb	5
Cyflwyniad	6
Cwestiynau'r Adolygiad	7
Beth yw Cyllidebu ar Sail Rhyw?	8
Cyllidebu ar Sail Rhyw a Newid Diwylliant Sefydliadol	9
Pam Cyllidebu ar Sail Rhyw?	11
Cyllidebu ar Sail Rhyw a Phrif Ffrydio Rhyw	12
Amodau sy'n Cefnogi Cyllidebu ar Sail Rhyw yng Nghymru	14
Fframwaith o Amodau Ffafriol	15
Cyllidebu ar Sail Rhyw a Llywodraethu Aml-Lefel	20
Llywodraeth Genedlaethol	20
Canada	20
Sbaen	21
Gwlad yr Iâ	21
Awstria	22
Llywodraeth Is-genedlaethol a Datganoledig	25
Andalucía	25
Yr Alban	27
Llywodraeth Ranbarthol a Lleol	28
Trefniadau cydlynu a chraffu allanol	28
Dulliau Cyllidebu ar Sail Rhyw	29
Dulliau Cysyniadol at Integreiddio Rhyw	29

Dulliau Cyllidebol at Gyllidebu ar Sail Rhyw 30

Offer Cyllidebu ar Sail Rhyw 31

Teipoleg o'r Offer Cyllidebu ar Sail Rhyw yng Nghymru 34

Mewnwelediadau Rhyngwladol ar Gyllidebu ar Sail Rhyw 36

Casgliad 39

Geirfa Cyllidebu ar Sail Rhyw 41

Cyfeiriadau 42

Crynodeb

- Mae cyllidebu ar sail rhyw yn agwedd at lunio polisi cyhoeddus sy'n sicrhau bod dadansoddiad o ryw yn ganolbwynt i brosesau cyllidebu, cyllid cyhoeddus a pholisi economaidd, fel dull o hyrwyddo cydraddoldeb rhyw. Mae'n adolygiad beirniadol o'r ffordd mae dyraniadau cyllidebol yn effeithio ar gyfleoedd economaidd a chymdeithasol menywod a dynion, ac mae'n ceisio ailstrwythuro penderfyniadau cyllid a gwario er mwyn diddymu canlyniadau anghyfartal, a deall y cyd-destunau y mae'r gwahaniaethau hynny'n codi'r un pryd.

- Mae'r adroddiad yn cyfuno tystiolaeth ar gyllidebu ar sail rhyw, cyflwyno profiadau o lywodraethau cenedlaethol ac is-genedlaethol, a chyfranogwyr cymdeithas sifil o bob rhan o'r byd, Mae'n cynnwys enghreifftiau o offer, dulliau ac agweddau cyllidebu ar sail rhyw sy'n gweithredu ar draws nifer o gamau gwahanol yn y broses gyllideb a chefnogi gweithrediad yn yr hirdymor.

- Mae tair elfen allweddol i gyllidebu ar sail rhyw: i) asesiad ar sail rhyw – mae angen i asesiadau ar sail rhyw gael eu hategu gan ddata wedi'i ddadgyfuno a defnyddio amser; ii) gweithredu newidiadau yn seiliedig ar ddadansoddiad rhyw; a iii) gweithio gyda chyfranogwyr perthnasol o fewn a thu allan i'r llywodraeth.

- Mae'r dystiolaeth ryngwladol yn cyfeirio at gyfres glir o amodau – gwleidyddol, sefydliadol a chysyniadol – sy'n ategu mabwysiadu a gweithredu cyllidebu ar sail rhyw. Mae angen i'r dulliau o gyllidebu ar sail rhyw fod yn benodol i'r cyd-destun gwleidyddol a strwythurol lle ceisir gwneud hyn.

- Nid yr her ar gyfer gweithredu cyllidebu ar sail rhyw effeithiol yw nodi'r rhwystrau at eu gweithredu'n barhaus, yn hytrach cyflawni'r newidiadau strwythurol, diwylliannol a sefydliadol sydd eu hangen i gwblhau'r trawsnewidiad.

- Mae cyllidebau cyni wedi creu canlyniadau trychinebus i incwm, diogelwch ariannol ac annibyniaeth merched. Atgyfnerthwyd hyn gan absenoldeb ymrwymiadau parhaus i gydraddoldeb rhyw a dadansoddiad cadarn o ryw.

- Mae'r Adolygiad Cydraddoldeb Rhywiol wedi amlygu'r meysydd gweithredu allweddol ar gyfer datblygu cydraddoldeb rhyw, a chyllidebu ar sail rhyw yw un o'r ymatebion sefydliadol. Mae llawer o'r amodau sydd eu hangen i gynorthwyo Cymru i fabwysiadu ei ffurf ei hun o gyllidebu ar sail rhyw eisoes ar waith mewn ymrwymiadau polisi ar gydraddoldeb cymdeithasol ac economaidd.

- Mae cerrig milltir a dangosyddion Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (2015) yn darparu sylfaen gysyniadol. Er enghraifft, gellir mapio'r fframwaith dangosyddion ar draws dyraniadau gwariant i'w dadansoddi o safbwynt rhyw gan ddefnyddio rhai o'r offer a'r dulliau yn yr adroddiad hwn. Fodd bynnag, mae bylchau yn parhau, yn bennaf y bwlch cyflog rhwng y rhywiau ymhlith gweithwyr rhan amser.

- Byddai mabwysiadu offer asesu effaith Cymru ar gyfer cyllidebu ar sail rhyw a hyfforddi uwch swyddogion ac aelodau'r Cabinet yn egwyddorion a dulliau cyllidebu ar sail rhyw yn cefnogi dull cydlynol

Cyflwyniad

Gofynnodd Gweinidogion i Ganolfan Polisi Cyhoeddus Cymru gynnal tri darn o waith i ddarparu tystiolaeth ac arbenigedd annibynnol i hysbysu Adroddiad Cydraddoldeb Rhywiol a gomisiynwyd gan Brif Weinidog Cymru yn 2018:

1. Adolygiad rhyngwladol o bolisïau ac arferion cydraddoldeb rhywiol (Parken, 2018). Roedd yr adroddiad hwn yn nodi fod gwledydd Nordig yn arwain y ffordd yn gweithredu polisïau y bwriedir iddynt hybu cydraddoldeb rhywiol. Yng ngoleuni hyn, gofynnodd Gweinidogion i'r Ganolan hwyluso digwyddiad a fyddai'n galluogi swyddogion Llywodraeth Cymru i drafod y dulliau hyn gydag arbenigwyr academaidd blaenllaw ac uwch lunwyr polisi o wledydd Nordig.
2. Cynhaliwyd y cyfarfod bord gron dilynol a oedd yn trafod beth allai Cymru ei ddysgu am bolisïau ac arfer cydraddoldeb rhywiol o wledydd Nordig ar 21 Chwefror 2019;
3. Yr adolygiad hwn o arfer cyllidebu ar sail rhyw rhyngwladol, sy'n adlewyrchu rôl bwysig hyn yn prif-ffrydio cydraddoldeb rhywiol mewn gwledydd eraill.

Mae cydraddoldeb rhywiol yn un o'r uchelgeisiau a fynegwyd gan Lywodraeth Cymru ac mae'n ganolog er mwyn cyflawni ei blaenoriaethau eraill, gan gynnwys mynd i'r afael â thlodi plant a thlodi mewn gwaith, mynd i'r afael â heriau newid yn yr hinsawdd a sicrhau llesiant cenedlaethau'r dyfodol. Mae'r Adolygiad Cydraddoldeb Rhywiol a chyllidebu ar sail rhyw yn cynrychioli goblygiadau pwysig i Gymru wrth barhau i weithio tuag at gydraddoldeb rhywiol. Mae sicrhau bod canlyniadau penderfyniadau polisi ac adnoddau yn llywio camau i hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol yn gynnig canolog cyllidebu ar sail rhyw. Drwy ganolbwyntio ar y gyllideb fel rhan o sefydliad llywodraeth, mae cyllidebu ar sail rhyw yn cyflwyno dull trawsnewidiol ar gyfer arian cyhoeddus a phenderfyniadau cyhoeddus. Mae hyn yn rhannu'r un bwriad trawsnewidiol sydd wrth wraidd Deddf Cydraddoldeb y DU 2010 (Llywodraeth y DU, 2010) a Dyletswydd Cydraddoldeb Sector Cyhoeddus Cymru 2011 (Llywodraeth y DU, 2011). Fel 'newid polisi ffeministaidd trawsnewidiol' ar waith (O'Hagan, 2015: 233), mae cyllidebu ar sail rhyw yn dylanwadu ar weledigaeth y Grŵp Llywio Adolygu Cydraddoldeb Rhywiol o lywodraeth ffeministaidd, lle mae Llywodraeth Cymru yn:

> **'Wedi ymrwymo i gydraddoldeb o ran deilliannau i fenywod, dynion a phobl anneuaidd ac mae'n gweithio i ysgogi newid diwylliannol a strwythurol**
> **• yn rhagweithiol o ran hyrwyddo a hybu cydraddoldeb a chael gwared ar y rhwystrau sy'n atal menywod rhag cymryd rhan weithredol yn yr economi, a bywyd cyhoeddus a chymdeithasol**
> **• yn rhoi safbwynt rhywedd wrth galon y broses o wneud penderfyniadau a dyrannu adnoddau a'r gyllideb**

• yn seiliedig ar feddylfryd rhyngblethol1 tuag at ei gwaith; mae'n sicrhau cynrychiolaeth eang, cyfranogiad gan amrywiaeth o bobl ac mae'n gwrando ar farn amrywiaeth o bobl
• yn ffocysu ar bobl ac yn gydweithredol, gan sicrhau bod pob cymuned yn ymwneud â'i gwaith mewn ffordd ystyrlon
• yn agored, yn dryloyw, ac yn atebol; ac mae'n croesawu pobl i graffu ar ei gwaith o safbwynt rhywedd;
• yn gwneud defnydd o ddulliau datblygu a dadansoddi polisïau i wneud cydraddoldeb rhywiol yn rhan o'i holl waith, ac mae'n monitro cynnydd tuag at gydraddoldeb, gan ddefnyddio sail dystiolaeth;
• yn arwain drwy esiampl, ac yn cefnogi cyrff cyhoeddus i weithredu i gyflawni cydraddoldeb.' (Llywodraeth Cymru, 2019a: 2)

Mae'r adroddiad hwn yn darparu synthesis o arfer, ymchwil, llenyddiaeth academaidd a pholisi ar ddulliau o weithredu cyllidebu ar sail rhyw o wledydd o amgylch y byd. Mae'r adolygiad yn ceisio pwysleisio dirnadaethau perthnasol ac ymarferol i wleidyddion, swyddogion a rhanddeiliaid cymdeithas sifil. Mae'n anelu at feithrin dealltwriaeth o beth yw cyllidebu ar sail rhyw ac mae'n cynnig rhywfaint o ddysgu er mwyn llywio'r camau nesaf o adlewyrchiad, ystyried opsiynau drwy greu consensws ar draws y llywodraeth a gyda rhanddeiliaid.

Wrth wneud hyn mae'n ceisio gosod profiadau rhyngwladol yng nghyd-destun penodol Cymru a'r ystod gyfyngedig o bwerau refeniw a chymwyseddau dros bolisi cyhoeddus. Mae gweithgareddau Llywodraeth Cymru yn y gorffennol wedi darparu sylfaen o brofiad er mwyn gallu cymhwyso'r gwersi o arfer rhyngwladol. Mae'r rhain yn cynnwys dulliau arloesol i asesu effaith a'r potensial i ddadansoddi cyllidebau ar gyfer grwpiau penodol, megis plant.

Ni fwriedir i hyn gael ei ddefnyddio fel glasbrint ar gyfer cyllidebu ar sail rhyw yng Nghymru, ond yn hytrach mae'n fan cychwyn ar gyfer mabwysiadu cyllidebu ar sail rhyw, wedi'i addasu i'r cyd-destun polisi a'i weithredu gan fanteisio i'r eithaf ar gyfleoedd gwleidyddol presennol ac yn y dyfodol yng Nghymru.

Cwestiynau'r Adolygiad

Wrth gomisiynu'r adroddiad hwn, mynegodd Lywodraeth Cymru ddiddordeb penodol mewn pedwar prif gwestiwn, ac mae'r adroddiad wedi'i strwythuro o amgylch y pedwar:

1 Beth yw cyllidebu ar sail rhyw?

a. Sut y gall cyllidebu ar sail rhyw arwain at newid diwylliant?

b. Sut y gall cyllidebu ar sail rhyw weithredu prif-ffrydio rhywedd?

2 Pa amodau, sy'n berthnasol i gyd-destun Cymru, sydd eu hangen i weithredu cyllideb ar sail rhyw?

3 Sut y gellir gweithredu cyllidebu ar sail rhyw?

a. Ar lefel genedlaethol?

b. Ar lefel is-genedlaethol?

c. Ar lefel ranbarthol/trefol/llywodraeth leol?

4 Beth gall Cymru ei ddysgu o fodelau cyllidebu ar sail rhyw rhyngwladol?

Beth yw Cyllidebu ar Sail Rhyw?

Cafodd cyllidebu ar sail rhyw ei grynhoi'n ddiweddar gan Grŵp Cyllidebau Menywod y DU fel

> **'offer i ysgogi newid. Mae hyn yn golygu darbwyllo llunwyr polisi (llywodraeth, senedd, gweision sifil) i ystyried yr effeithiau y bydd penderfyniadau gwariant a chodi refeniw yn eu cael ar anghydraddoldebau ar sail rhyw ac i fabwysiadu polisïau a fydd yn creu mwy o gydraddoldeb rhwng merched a dynion.'** (Grŵp Cyllidebau Menywod y DU (UKWBG), 2018: 4)

Mae cyllidebu ar sail rhyw yn agwedd at lunio polisi cyhoeddus sy'n rhoi cyllidebu ar sail rhyw wrth wraidd prosesau cyllideb, arian cyhoeddus a pholisi economaidd. Mae cyllidebu ar sail rhyw wedi'i ddisgrifio fel 'cyllidebu da' (Stotsky, 2016); gan ddod ag amcanion cydraddoldeb rhywiol a rheoli arian cyhoeddus drwy gyfeirio adnoddau cyhoeddus tuag at wella canlyniadau i ferched a dynion ar draws nodweddion a gwirioneddau croestoriadol bywydau pobl. Drwy hyn, mae cyllidebu ar sail rhyw yn dod â phenderfyniadau ar bolisïau, gwariant a refeniw fel dull o hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol. Mae Sefydliad Cydraddoldeb Rhywiol Ewrop (EIGE) yn disgrifio'r cysyniad o gyllidebu ar sail rhyw fel 'integreiddio safbwyntiau rhywiol yn llawn ar bob cam mewn prosesau cyllidebu a chynllunio' (EIGE, 2018:12). Maent o'r farn bod tair elfen allweddol i gyllidebu ar sail rhyw: i) asesiad ar sail rhyw; ii) gweithredu newidiadau yn seiliedig ar ddadansoddiad rhywiol; a iii) trefnu cyllidebu ar sail rhyw drwy weithio gyda chyfranogwyr perthnasol o fewn y llywodraeth a thu allan i lywodraeth (EIGE, 2018). Mae hyn yn galw am ddata cynhwysfawr sydd wedi'i ddadgyfuno yn ôl rhyw er mwyn cefnogi'r dadansoddiad, megis data defnyddio amser sy'n dangos sut mae unigolion yn treulio eu hamser.

Nodau cynnar Sharp (2003) ar gyfer cyllidebu ar sail rhyw oedd:

- codi ymwybyddiaeth a dealltwriaeth o faterion rhyw ac effeithiau polisïau a chyllidebau;
- gwneud llywodraethau yn atebol am eu cyllideb ar sail rhyw a'u hymrwymiadau polisi;
- newid a mireinio cyllidebau a pholisïau'r llywodraeth er mwyn hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol.

Nid yw cyllidebu ar sail rhyw yn golygu cyllidebau ar wahân ar gyfer menywod a dynion; yn hytrach, mae cyllidebu ar sail rhyw yn golygu defnyddio dadansoddiad rhywiol i'r ffordd mae llywodraethau yn codi a gwario arian cyhoeddus. Mae'n adolygiad beirniadol o'r ffordd mae dyraniadau cyllidebol yn effeithio ar gyfleoedd economaidd a chymdeithasol merched a dynion, ac mae'n ceisio ailstrwythuro penderfyniadau refeniw a gwariant er mwyn diddymu canlyniadau anghyfartal, wrth ddeall y cyd-destunau lle mae'r gwahaniaethau hyn yn codi.

Mae trosglwyddiad dysgu a pholisi o gysyniad craidd cyllidebu ar sail rhyw wedi bod yn fwy llwyddiannus pan fydd wedi'i sefydlu mewn cyd-destunau lleol; gan wneud y defnydd gorau o'r cyfleoedd ar gyfer newid a gynigir drwy bolisïau lleol sy'n ymateb i systemau a phrosesau gwleidyddol newydd, megis datganoli Cymru.

Cyllidebu ar sail Rhyw a Newid Diwylliant Sefydliadol

Mae ymrwymiad gwleidyddol a sefydliadol i gydraddoldeb rhywiol yn ganolog i lwyddiant cyllidebu ar sail rhyw, a derbyn bod y broses gyllidebu a'r ddogfennaeth ddilynol yn adlewyrchu blaenoriaethau'r llywodraeth yn nhermau beth mae llywodraethau'n credu sy'n hanfodol o ran sut y mae arian cyhoeddus yn cael ei godi a'i wario drwy drethiant a chyfraniadau'r cyhoedd.

Mewn nifer o gyd-destunau'r llywodraeth, mae'r gyllideb wedi'i hystyried fel ymarfer technegol i reoli cyllid cyhoeddus ac sy'n 'niwtral o ran y rhywiau'; nad yw'n berthnasol ar gyfer mynd i'r afael ag anghydraddoldebau. Mae'r syniad hwn wedi bod yn newid ar lefel fyd-eang, gyda chydnabyddiaeth gynyddol o sut y gall polisïau gwariant a refeniw ddylanwadu ar anghydraddoldeb. Mewn nifer o leoedd, mae hyn wedi'i ddylanwadu gan waith economegwyr a gweithredwyr ffeministaidd, gweithredoedd llywodraeth ac ymgysylltiad cynyddol sefydliadau rhyngwladol megis OECD, y Gronfa Ariannol Ryngwladol a Banc y Byd.

Mae pwysau allanol gan eiriolwyr ffeministaidd yn aml wedi bod yn ganolog i weithredoedd llywodraeth, neu mae o leiaf wedi cyfrannu at ymgysylltiad llywodraeth neu seneddol gyda'r cysyniad o gyllidebu ar sail rhyw. Dros y blynyddoedd yng Nghymru, cafwyd sawl ymgais gan sefydliadau ffeministaidd a sefydliadau cymdeithas sifil menywod i greu grwpiau eirioli

cyllidebu ar sail rhyw y tu allan i'r llywodraeth er mwyn cynnal y pwysau ar lywodraeth Cymru ac i gyfeirio'r hyn a ddysgwyd o brofiad yn y DU ac yn rhyngwladol. Mae'r arian i gefnogi eiriolaeth a dadansoddiad o gyllidebu ar sail rhyw y tu allan i'r llywodraeth yn gyfyngedig ac yn ansicr mewn sawl lle, sy'n pwysleisio'r angen am weithredu gan y llywodraeth. Ymhlith yr enghreifftiau o grwpiau cyllidebu ar sail rhyw ffeministaidd mewn cyd-destunau eraill mae:

- yn Awstria, eiriolaeth lwyddiannus gan Watch Group, grŵp lobi ac ymchwil allanol gyda phwysau mewnol gan weision sifil a gwleidyddion derbyngar, a oedd yn cyd-fynd â chyfleoedd gwleidyddol diwygiadau cyfansoddiadol;
- Ffurfiwyd Grŵp Cyllidebau Menywod yr Alban i ddylanwadu ar Senedd a Llywodraeth newydd yr Alban a sefydlwyd ym 1999/2000;
- Mae 'La Femme Fiscale' o Manitoba, Canada yn archarwres ffeministaidd enfawr wedi'i llenwi ag aer (gweler Turnbull, 2006) sydd wedi'i thrawsnewid i ffurf ddynol fel grŵp ymgyrchu â'r un enw yn Awstria;
- Mae capasiti ac enw da Grŵp Cyllidebau Menywod y DU wedi tyfu fel ffynhonnell awdurdodol o asesiadau effaith ar sail rhyw rhyngadrannol, dadansoddiad wedi'i ddadgyfuno o wariant cyhoeddus a dadansoddi refeniw, drwy ei ddadansoddiad parhaus o gyllidebau, polisi ariannol ac economaidd y DU. Mae wedi datblygu ei allbwn ymchwil a dadansoddi yn gyson, sydd wedi bod yn adnodd pwysig iawn ar gyfer cyllidebu ar sail rhyw ac eiriolwyr cydraddoldeb rhywiol y tu mewn a'r tu allan i'r llywodraeth.

Y sylweddoliad bod polisïau a sefydliadau llunio polisïau sydd, yn eu hanfod, yn canolbwyntio ar ryw wedi creu newid arfer, ac ysgogiad ar gyfer newid diwylliant ym maes rheoli arian cyhoeddus, yn unol â thystiolaeth yr OECD:

> **'…mae llawer o'r gwahaniaethau a'r anghydraddoldebau rhwng y rhywiau wedi ymgorffori, i raddau mwy neu lai, yn llinell sylfaen polisïau cyhoeddus ac wrth ddyrannu adnoddau dynol.'** (Downes et al., 2017:2)

Mae'r sylweddoliad hwn bod anghydraddoldebau rhywiol wedi'u hymgorffori mewn arferion sefydliadol, gan gynnwys prosesau cyllidebol, yn un o'r prif resymau dros drafod rhywedd fel rhan hollbwysig o gyllid cyhoeddus a pholisi cyhoeddus. Mae newid o'r fath i ddirnadaethau yn darparu posibiliadau ar gyfer cyllidebau, fel rhan hollbwysig o addasu polisi ac arfer er mwyn hybu cydraddoldeb, fel y rhagwelwyd yn nyddiau cynnar cyllidebu ar sail rhyw yn Ne Affrica:

> **'Mae'r gyllideb yn adlewyrchu gwerthoedd gwlad – pwy mae'n ei gwerthfawrogi, gwaith pwy y mae'n ei gwerthfawrogi a phwy y mae'n ei gwobrwyo.....a phwy a beth a gwaith pwy nad yw'n eu gwerthfawrogi.'** (Govender yn Budlender, 1996: 7)

Nid yw'r uchelgeisiau hyn, o gyd-destun hanesyddol gwahanol, yn wahanol iawn i'r cyd-destun presennol yng Nghymru. Maent yn adlewyrchu'r ffocws polisi a gwleidyddol ar lesiant cymdeithasol, economaidd, amgylcheddol a diwylliannol Cymru, fel y'u nodir yn Neddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) (2015) (Llywodraeth Cymru, 2015). Mae saith nod strategol y Ddeddf yn darparu'r fframwaith ar gyfer polisi economaidd a chymdeithasol, yn ogystal â'r amcanion llesiant y mae'n ofynnol i bob corff cyhoeddus eu cynhyrchu.

Pam Cyllidebu ar Sail Rhyw?

Yn 2017 datgelodd arolwg OECD o wledydd mai'r prif reswm yr oedd llywodraethau'n ymgysylltu mewn cyllidebu ar sail rhyw oedd er mwyn mynd i'r afael â'r anghydraddoldebau tybiedig ar sail rhyw ym meysydd datblygu polisi a dyrannu adnoddau, ac fel un agwedd o arfer prif-ffrydio rhywiol. Ymhlith y rhesymau eraill roedd cyllidebu ar sail rhyw fel rhan o agenda cydraddoldeb ehangach a hefyd hyrwyddo egwyddor gyffredinol tryloywder wrth ddatblygu polisïau a dyrannu adnoddau (Downes, et. Al., 2017).

Fel yr amlinellodd Budlender a Hewitt mewn cyhoeddiadau cynnar ar brofiadau rhyngwladol o gyllidebu ar sail rhyw; nid oes gan lywodraethau ffynonellau cyllid di-ben-draw (Budlender et al. 2002: Budlender a Hewitt, 2003). Drwy ystyried polisi cyhoeddus, penderfyniadau gwariant a refeniw drwy lens rhyw, mae llywodraethau'n mabwysiadu dull mwy holistaidd at lunio polisïau; gan archwilio effeithiau polisi ar wahanol gamau o werthuso polisi, i greu a gweithredu polisïau. Felly, mae cyllidebu ar sail rhyw yn ddull sy'n arwain at wariant sydd wedi'i dargedu mwy, polisïau sy'n cael eu ffurfio'n fwy clir ac adnoddau yn cael eu dyrannu er mwyn cyflawni anghenion amrywiol y boblogaeth. Mae cyllidebu ar sail rhyw yn cysylltu polisi cydraddoldeb rhywiol ac ymrwymiadau polisi macro-economaidd, i fwy o gysondeb rhwng nodau economaidd ac ymrwymiadau cymdeithasol, fel y rhai a nodir yn Ffyniant i Bawb: Cynllun Gweithredu ar yr Economi gan Lywodraeth Cymru (2018b).

Mae'r enghreifftiau canlynol yn dangos sut mae cyllidebu ar sail rhyw yn cyflwyno ffordd o edrych ar bolisïau ac adnoddau sy'n trawsnewid y broses o lunio polisïau:

- Ni fyddai cyllido gofal plant yn cael ei ystyried fel cost i bwrs y wlad ond yn hytrach fel ffordd o gyflwyno cyfleoedd - am dâl a di-dâl - i rieni a gofalwyr, gan greu swyddi mewn seilwaith yn ogystal â darparu gwasanaeth, a chyflwyno mwy o ddewis i rieni a rhannu gofal plant a chyfrifoldebau gofalu eraill yn fwy teg. Mae cynyddu cyflogaeth yn creu buddiannau economaidd amlwg, ac mae gwella cysylltiadau rhwng y rhywiau yn creu budd sylweddol i lesiant unigol ac ar y cyd. Mae dadansoddiadau ar sail rhyw o wariant ar ddarparu gofal a buddsoddi mewn seilwaith wedi datgelu fod buddsoddi i ehangu cyfleusterau gofal yn creu cyflogaeth adeiladu yn y tymor byr, mae'n creu cyflogaeth gynaliadwy ym maes gofal plant a meysydd gofal eraill, a thrwy effeithiau lluosogi a refeniw treth mae hyn yn creu refeniw pellach (De Henau a Himmelweit, 2016; Łapniewska, 2016).

- Mae trafnidiaeth a'r sector cyhoeddus yn caffael gwasanaethau trafnidiaeth, o fod yn destun dadansoddiad ar sail rhyw, yn datgelu'r ffyrdd y mae menywod a dynion yn defnyddio gwasanaethau trafnidiaeth a sut mae hyn yn cysylltu i wahaniaethau defnyddio amser. Gall cyfuno gwybodaeth am anghenion y rhywiau ac asesiad o'r effaith rhyw yn gallu helpu i hysbysu cynlluniau trafnidiaeth a buddsoddi mewn seilwaith sy'n cyflawni anghenion y boblogaeth ehangach, y tu hwnt i fuddsoddi mewn ffyrdd a phontydd.
- Mae dadansoddiad o wariant ar sail rhyw yn rhaglen Prentisiaethau Modern yn yr Alban wedi datgelu bod miliynau o bunnoedd wedi'u buddsoddi dros y blynyddoedd mewn llwybrau hyfforddiant a datblygu sgiliau a oedd, yn anfwriadol, yn atgyfnerthu arwahaniad y rhywiau o ran sgiliau a hyfforddiant, ac yna yn y farchnad lafur. Roedd llai o fenywod yn gallu manteisio ar Brentisiaethau Modern ac fel arfer byddai hyn mewn meysydd sgiliau y mae menywod eisoes yn niferus ynddynt a lle'r oedd y lefelau cyflog yn is na rhai dynion. Yn dilyn ymchwiliad a dadansoddiad parhaus o 2005 ymlaen mae cyfres o bolisïau a phrosesau wedi'u cyflwyno gan Lywodraeth Cymru a Skills Development Scotland i gyfeirio gwariant a mynediad at sgiliau sy'n ehangu mynediad ar draws y fframweithiau i ferched - a dynion; ac i bobl anabl a phobl o leiafrifoedd ethnig y mae eu mynediad at Brentisiaethau Modern wedi bod yn llai na 0.5% a 2% yn y drefn honno (EHRC Scotland, 2013).

Cyllidebu ar sail Rhyw a Prif-ffrydio rhyw

Un o nodweddion cyffredin cyllidebu ar sail rhyw yw prif-ffrydio rhyw; hynny yw: integreiddio dadansoddiad ar sail rhyw ym mhob cam o'r broses llunio polisi a phawb sy'n gysylltiedig â hyn. Yn yr Adolygiad Cydraddoldeb Rhyw yng Nghymru, mae prif-ffrydio rhyw wedi'i nodweddu fel:

> **'Y system, o ystyried cyllidebu ar sail rhyw ar y cam o lunio polisi drwy bob cam o'r broses bolisi, o lunio polisi sy'n hyrwyddo cydraddoldeb.**' (Parken, 2018: 9)

Gellir dadlau fod cyllidebu ar sail rhyw yn *ysgogi* prif-ffrydio rhyw drwy ganolbwyntio ar sut mae adnoddau i ariannu amcanion polisi yn cael eu codi a'u dyrannu mewn ffordd sy'n mynd i'r afael ac nid yn dwysáu'r anghydraddoldebau ar sail rhyw sy'n bodoli eisoes.

> **'Cyllidebu ar sail rhyw yw defnyddio prif-ffrydio rhyw yn y broses gyllidebol. Mae'n golygu asesu cyllidebau ar sail rhyw, ymgorffori safbwynt rhyw ar bob lefel o'r broses gyllidebol ac ailstrwythuro cyllid a gwariant er mwyn hyrwyddo cydraddoldeb rhyw.**' (Cyngor Ewrop, 2009: 5)

Mae cynnwys y broses gyllido yn y cylch llunio polisi yn y ffordd hon yn galluogi dull mwy cyflawn ar gyfer y cylch a chanlyniadau llunio polisïau. Mae cyllidebau'r llywodraeth yn dilyn eu cylchoedd eu hunain, sydd fel arfer yn cynnwys cyllidebau blynyddol ac adolygiadau gwariant tair a phum mlynedd. Mae adnoddau'n cael eu dyrannu ac mae offerynnau refeniw yn cael eu newid gydag effeithiau sy'n digwydd dros gyfnodau o amser gwahanol, gan amrywio o ar unwaith i'r tymor canolig. Mae'r amserlen ar gyfer nodi ac asesu effeithiau hefyd yn amrywiol ac mae priodoli canlyniadau i benderfyniadau gwario yn gymhleth; mae absenoldeb amcanion sydd wedi'u mynegi'n glir, dangosyddion a dadansoddiadau o wariant yn cymhlethu hyn ymhellach. Mae effeithiau mesur yn galw am ddata gwaelodlin a chanlyniadau yn ôl rhyw a nodweddion eraill.

Mae'r cysyniad o gyllidebu ar sail rhyw a phrif-ffrydio rhyw wedi'i angori yn y Llwyfan ar gyfer Gweithredu (PfA) o 4edd Cynhadledd y Byd y Cenhedloedd Unedig ar Ferched yn Beijing. Yn benodol roedd y PfA yn cyfeirio llywodraethau i:

> **'defnyddio dadansoddiadau o'r effeithiau ar ryw wrth ddatblygu polisïau macro a micro-economaidd a pholisïau cymdeithasol er mwyn monitro effaith o'r fath ac ailstrwythuro polisïau mewn achosion lle bydd effaith niweidiol yn digwydd.'** (Cenhedloedd Unedig, 1995: 69)

Mae darpariaethau hawliau dynol rhyngwladol, gan gynnwys Confensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Ddiddymu Gwahaniaethu yn erbyn Menywod (CEDAW), Erthygl 3 y Cyfamod Rhyngwladol ar Hawliau Economaidd, Cymdeithasol a Diwylliannol (ICESCR) a'r Cyfamod Rhyngwladol ar Hawliau Sifil a Gwleidyddol (ICCPR) yn cynnwys cyfarwyddyd i lywodraethau sicrhau cydraddoldeb rhwng dynion a merched, o dan yr egwyddor o beidio gwahaniaethu. Mae Erthygl 2 (1) ICESCR yn ymrwymo llywodraethau i wireddu hawliau drwy ddarparu'r lefelau uchaf o adnoddau (gwariant a refeniw) sydd ar gael, gan gynnwys drwy fesurau deddfwriaethol. Er mwyn gweithredu cyllidebu ar sail rhyw mae nifer o lywodraethau wedi diwygio deddfwriaeth cyllid cyhoeddus ac wedi cyflwyno neu ddiwygio deddfwriaethau cydraddoldeb, er enghraifft Dyletswydd Cydraddoldeb y Sector Cyhoeddus Deddf Cydraddoldeb y DU (2010) (Llywodraeth y DU, 2010).

O dan PSED a dyletswyddau penodol ar gyfer Cymru, mae'n ofynnol i Lywodraeth Cymru a phob corff cyhoeddus sydd wedi'u rhestru i ddiddymu gwahaniaethu, hyrwyddo cydraddoldeb a meithrin cysylltiadau da. O dan adran 77 Deddf Llywodraeth Cymru (2006) (Llywodraeth y DU, 2006), mae'n rhaid i weinidogion sicrhau bod eu swyddogaethau yn rhoi 'ystyriaeth briodol' i'r egwyddor o gyfle cyfartal. Mae'r fframwaith cyfreithiol ar gyfer cydraddoldeb yn y DU wedi newid tuag at ddull trawsnewidiol ar gyfer cyflawni cyfle a chanlyniadau cyfartal i bawb (Hepple, 2014); a'i gwneud yn ofynnol i sefydliadau polisi a gwleidyddol newid eu ffordd o wneud. Fel y pwysleisiodd Cavaghan (2017), ac fel y mae'r dystiolaeth ryngwladol ar gyllidebau ar sail rhyw yn ei bwysleisio'n gyson, mae angen datblygu gwybodaeth a

chapasiti dadansoddol y tu mewn a thu allan i lywodraeth er mwyn deall dimensiynau rhyw polisi a chanlyniadau cysylltiedig. Mae'r polisïau hyn a'u canlyniadau yn adlewyrchu nodweddion croestoriadol cenedl, hil, dosbarth, oedran ac anabledd sy'n cynnwys realiti byw bywydau pobl a'r profiadau o wahaniaethau ac anfantais y gallent eu profi.

Amodau sy'n Cefnogi Cyllidebu ar Sail Rhyw yng Nghymru

Yn y cyd-destun presennol yng Nghymru, mae'n amlwg bod nifer o amodau positif a allai arwain at fabwysiadu a gweithredu cyllidebu ar sail rhyw yng Nghymru, Mae'r cyfyngiadau ariannol parhaus ar Gyllideb Llywodraeth Cymru, sy'n deillio o gyni, yn cyflwyno heriau ond yn yr un modd, maent yn atgyfnerthu'r angen i dargedu gwariant yn fwy effeithiol er mwyn cyflawni canlyniadau polisi.

Mae Tabl 1 yn cynnig fframwaith ar gyfer asesu'r sefyllfa bresennol a'r meysydd i'w datblygu ar gyfer cefnogi cyllidebu ar sail rhyw yng Nghymru. Mae'n seiliedig ar Fframwaith o Amodau Ffafriol (FFC) (O'Hagan, 2015) sy'n tynnu ar ddadansoddiad cymharol o brofiadau rhyngwladol. Mae'r FFC yn fframwaith dadansoddol y gellir ei ddefnyddio hefyd fel offer diagnostig i asesu'r graddau y mae'r elfennau cyd-destunol, sefydliadol a gwleidyddol angenrheidiol ar waith i gefnogi mabwysiadu a gweithredu cyllidebu ar sail rhyw, a rhai i'w gweithredu. Mae'r FFC yn Nhabl 1 yn adlewyrchu mynegai arfer da ar sail rhyw OECD, sy'n cynnwys fframwaith llywodraethu, offer gweithredol ac amgylchedd cefnogol, nodi meysydd i'w gwella. Caiff ei gynnig fel crynodeb o'r amodau allweddol sy'n cefnogi mabwysiadu a gweithredu cyllidebu ar sail rhyw. Ei ddiben yw cynnig fframwaith er mwyn adlewyrchu ar gyflwr presennol parodrwydd Llywodraeth Cymru a rhanddeiliaid i ddatblygu ffurf briodol o gyllidebu ar sail rhyw. Mae'n cyflwyno rhai o'r prif nodweddion cadarnhaol sydd ar waith i gefnogi cyflwyniad cyllidebu ar sail rhyw, sy'n cael eu nodi gyda thic (✓); ac mae'n nodi meysydd i'w gwella i'w trafod o fewn y llywodraeth yn ogystal â phartneriaid allanol, a ddynodir gyda symbol minws (-). Dylid darllen yr arsylwadau cychwynnol a wneir yma ar y cyd â Cham 1 yr Adolygiad Cyflym o Gydraddoldeb Rhywiol a'r Map a gynhyrchwyd fel casgliad i Gam 2.

Fframwaith o Amodau Ffafriol

Tabl 1: Amodau Ffafriol ar gyfer Cyllidebu ar Sail Rhyw yng Nghymru

Fframwaith o Amodau Ffafriol		Arsylwadau ar amodau yng Nghymru (Mai 2019)
	Hinsawdd cyn cydraddoldeb • Ymatebolrwydd/derbynioldeb • Newid/cyfleoedd gwleidyddol	Egwyddorion ar gyfer llywodraeth ffeministaidd a'r weledigaeth ar gyfer Cymru â chydraddoldeb rhywiol ✓ Adolygiad cyflym cydraddoldeb rhywiol 2018-2019 ✓ Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (2015) ✓ Mesur Hawliau Plant a Phobl Ifanc (Cymru) (2011) ✓ Dyletswydd Cydraddoldeb y Sector Cyhoeddus a dyletswyddau penodol Cymru (2011)
Agenda – pennu a mabwysiadu	• Systemau cydraddoldeb rhywiol	✓ Deddf Llywodraeth Cymru (2006) ✓ EHRC a Chwarae Teg
	• Agwedd gadarnhaol at lywodraethu	✓ Gwaith/Craffu Cydamserol ar y cyd Pwyllgorau Seneddol ✓ Adroddiad gweinidogol blynyddol ar ddyletswyddau cydraddoldeb ✓ Y Comisiwn Gwaith Teg

Fframwaith Amodau Ffafriol		Arsylwadau ar amodau yng Nghymru (Mai 2019)
	Deall prosesau cyllidebol	✓ *Dealltwriaeth fewnol ac allanol o'r broses gyllidebu* ✓ *Gwybodaeth hygyrch, dryloyw sydd ar gael i'r cyhoedd?*
	Pwysau gan sefydliadau menywod ymgysylltiedig a chymdeithas sifil	- *Dim grwpiau cyllidebau menywod gweithredol ar hyn o bryd*
	Hinsawdd economaidd ffafriol	- *Ar ôl Cyni/Cyn Brexit – mae ansicrwydd economaidd yn galw am ymdrech wedi'i ail-ddatgan i hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol* ✓ *Cynllun Gweithredu Economaidd – gwan o ran mesurau rhyw*
Mabwysiadu Ffurfiol	**Cyfranogwyr ymgysylltiedig** • Swyddogion – cyllid a pholisi • Gwleidyddion a seneddwyr • Cymdeithas Sifil	*Uned Gyllideb Strategol* ✓ *Cynulliad Cymru – Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, Pwyllgor Llywodraeth Leol a Chymunedau; Pwyllgor Cyllid* ✓ *Chwarae Teg a sefydliadau ffeministaidd eraill ond dim grŵp cyllideb rhyw penodol*
	Ewyllys gwleidyddol ac arweinyddiaeth	✓ *Prif Weinidog Cymru a'r cabinet*
	Fframwaith cysyniadol clir	✓ Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol ✓ Sylfaen ddeddfwriaethol - Cyfleu'r amcanion a'r naratif cydraddoldeb yn well (EHRC)

Fframwaith Amodau Ffafriol		Arsylwadau ar amodau yng Nghymru (Mai 2019)
Mabwysiadu ffurfiol	**Trefniadau sefydliadol cadarnhaol**	✓ *Ymgysylltiad trawsadrannol* ✓ Strwythur Cyllidebu ar sail Rhyw. Grŵp Cynghorol y Gyllideb ar Gydraddoldeb – dan adolygiad
	Strategaeth ar gyfer parhad	✓ *Pwysau Cymdeithas Sifil* ✓ *Sylfaen ddeddfwriaethol - Dyletswydd Cydraddoldeb y Sector Cyhoeddus, dyletswyddau penodol Cymru* ✓ *Gweithredu Map Adolygu ar sail Rhyw*
Gweithredu – cyllideb sy'n ymwybodol o ryw	**Cyllideb sy'n ymwybodol o'r rhywiau**	
	• Prif-ffrydio rhyw mewn dadansoddiadau o bolisïau	✓ Asesiad o Effaith Integredig Strategol ✓ Asesiad o Effaith Integredig ar gyfer polisi - Nid oes dadansoddiad ar sail rhyw yn y broses gyllidebu
	• Dadansoddi rhyw ym mhrosesau'r llywodraeth	✓ Craffu'r pwyllgor seneddol ✓ Y posibilrwydd o gynllun peilot cyllidebu ar sail rhyw mewn maes polisi penodol – i'w gadarnhau
	• Dogfennaeth gyllidebol sy'n ymwybodol o ryw	- Nid yw wedi'i datblygu eto

Ffynonellau: Addaswyd o O'Hagan, 2015

Mae fframwaith Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (2015) (WFG) (Llywodraeth Cymru, 2015) yn cynnig polisi ac amodau gwleidyddol positif ar gyfer cyflwyno cyllidebu ar sail rhyw yng Nghymru. Yn benodol, mae llunio'r cerrig milltir cenedlaethol yn cyflwyno cyfle i gynnwys dimensiwn ar sail rhyw. Mae gwaith yn mynd rhagddo i fireinio'r dangosyddion cenedlaethol, mewn meysydd megis y bwlch cyflog rhwng y rhywiau, lefelau incwm aelwydydd a diogelwch cyhoeddus. Fodd bynnag, dim ond gweithwyr llawn amser sydd wedi'u cwmpasu gan y dangosydd bwlch cyflog, ac mae'n hepgor y bwlch cyflog gweithwyr rhan amser. Gellir mapio'r fframwaith dangosydd ar draws dyraniadau gwariant i'w dadansoddi o safbwynt rhyw gan ddefnyddio rhai o'r offer a'r dulliau gwahanol sy'n cael eu disgrifio yn ddiweddarach yn yr adroddiad hwn.

Yn 2016, arweiniodd adolygiad gan Sefydliad Polisi Cyhoeddus Cymru o'r asesiad o effaith cynigion polisi (Grace, 2016) at gyflwyno Asesiadau o Effaith Integredig (AEI) yn 2018 (Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2019a). Roedd y rhain yn cyfuno asesiadau effaith presennol mewn un fframwaith integredig er mwyn gallu cefnogi'r broses bolisi yn well i ddeall effeithiau posibl polisïau. Mae'r dull AEI wedi'i strwythuro o amgylch egwyddor datblygu cynaliadwy Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol o wella llesiant economaidd, cymdeithasol, amgylcheddol a diwylliannol Cymru ac fe'i bwriedir hefyd i gefnogi cyflwyniad 'pum ffordd o weithio' Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol. Ystyrir bod hyn yn ddatblygiad egwyddor yn Llywodraeth Cymru, sy'n ceisio uno blaenoriaethau allweddol Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol ac i ddangos y cysylltiadau rhyngddynt.

Yn yr un modd, mae ymdrechion diweddar o 2015-2016 i gyflwyno Asesiad o Effaith Integredig Strategol o'r gyllideb yn ceisio ystyried penderfyniadau gwariant drwy wahanol lensys er mwyn deall eu heffaith. Mae'r rhain yn cynnwys cydraddoldeb, hawliau dynol, hawliau plant, y Gymraeg, newid yn yr hinsawdd, prawfesur gwledig, iechyd, bioamrywiaeth a datblygu economaidd. Mae'r Asesiadau hyn hefyd yn defnyddio Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol i fframio a hysbysu ystyriaethau cynigion cyllidebol. Fodd bynnag, mae pryderon wedi codi bod cydraddoldeb, ac yn benodol agweddau rhyw yr asesiadau hyn yn gwanhau yn y broses. O ystyried y farn benodol 'nid oes fawr ddim ystyriaeth o rywedd' (Chwarae Teg, 2018), mae adroddiadau Pwyllgorau'r Cynulliad Cenedlaethol wedi rhoi sylw ar yr angen am bwyslais parhaus ar y polisi cydraddoldeb rhywiol, fel y'i hamlygwyd yn yr Adolygiad o Gydraddoldeb Rhywiol (Cynulliad Cenedlaethol Cymru, 2018).

Mae tystiolaeth Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol a'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol i'r cydbwyllgorau ar ôl iddynt graffu ar Gyllideb 2019-2020 yn atgyfnerthu y dylai'r asesiad o effaith:

> **'…gwneud y penderfyniadau sy'n mynd i sicrhau eich cyfraniad mwyaf at y nodau.'** (Cynulliad Cenedlaethol Cymru, 2019b: 12)

Wrth i effeithiau cyfunol y dull Asesiad o Effaith Integredig Strategol a'r ymdrechion mwy diweddar o 2015-2016 i gyflwyno'r Asesiad o Effaith Integredig Strategol o'r gyllideb ledaenu ar draws y llywodraeth, gellir mynd i'r afael â'r heriau o integreiddio dadansoddiad o gydraddoldeb yn fwy systematig. Mae'r rhain yn ddulliau addas gyda'r potensial i hysbysu cyllidebu ar sail rhyw, os cânt eu haddasu.

Roedd y gwaith cynnar ar gyfer yr Adolygiad o Gydraddoldeb Rhywiol yn gwneud nifer o argymhellion ar gyfer sefydliadu'r newid sydd eu hangen i ymgorffori cydraddoldeb rhywiol wrth lunio polisi a chanlyniadau. Elfen allweddol o hyn yw'r angen i 'greu a phrofi 'arfer dysgu' sy'n prif ffrydio model cydraddoldeb' gyda Parken (2018) yn awgrymu ffocws ar y *Cynllun Cyflogadwyedd* (Llywodraeth Cymru, 2018c).

Mae yna nifer o bolisïau economaidd a chymdeithasol yng Nghymru ar hyn o bryd a nifer sylweddol o ymrwymiadau gwario a allai effeithio ar hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol ac annibyniaeth economaidd menywod. Nid yw'n glir i ba raddau y cafodd y rhain eu llunio o safbwynt ymwybyddiaeth rywiol neu y tybir eu bod yn niwtral o ran y rhywiau. Mewn gwirionedd, ychydig iawn o feysydd polisi a gweithredoedd sy'n weithredol nad oes ganddynt gyd-destunau neu ganlyniadau o ran y rhywiau. Yn Ffyniant i Bawb (Llywodraeth Cymru, 2018b), ychydig iawn o ddadansoddiadau ar sail rhyw sydd ar gael sy'n golygu y gellir defnyddio offer a dulliau cyllidebu ar sail rhyw. Gallai'r rhain gynnwys dadansoddi rhyw (a nodweddion cydraddoldeb eraill) buddiolwyr arian cyhoeddus drwy gynnal dadansoddiad o achosion o wariant a defnyddio gwasanaethau; dadansoddi gwariant ar raglenni penodol; a dadansoddi'r graddau y mae amcanion cydraddoldeb rhywiol wedi'u datblygu'n effeithiol. Yn yr un modd, mae Tasglu'r Cymoedd yn wynebu nifer o ddimensiynau o ran rhyw, gan gynnwys mewn cysylltiad â chyflogadwyedd, datblygu economaidd a buddsoddiadau. Mae angen dadansoddiad ar sail rhyw ar y rhain a chysyniad ehangach o fuddsoddiad, er mwyn i fuddsoddiad cymdeithasol a buddsoddiad mewn gofal cymdeithasol gael eu cynnwys.

Mae proses y gyllideb yng Nghymru, fel yn yr Alban, wedi bod yn destun adolygiad diweddar, ac mae'n broses dau gam erbyn hyn sy'n cynnwys Cyllideb Ddrafft yng Ngham 1 a'r Gyllideb Flynyddol yng Ngham 2 sy'n nodi'r **Prif Grwpiau Gwariant** (MEG) (Llywodraeth Cymru, 2019b). Y rhain yw: iechyd a gwasanaethau cymdeithasol; tai a llywodraeth leol; yr economi a thrafnidiaeth; addysg; cysylltiadau rhyngwladol a'r Gymraeg; yr amgylchedd, ynni a materion gwledig a gwasanaethau a gweinyddiaeth ganolog. Yn 2018-19 roedd hyn yn cynrychioli gwariant blynyddol wedi'i reoli o £18.255 miliwn.

Mae'r gyllideb bresennol wedi neilltuo £1.8bn ar gyfer buddsoddi mewn gofal cymdeithasol, sydd â ffocws rhyw penodol ym maes llunio polisi a gwariant (Llywodraeth Cymru 2018). Mae blaenoriaethau uchelgeisiol Llywodraeth Cymru ar gyfer gofalwyr yn adlewyrchu arwyddocâd gofal di-dâl, yn arbennig gan fenywod a merched, yr amcangyfrifir ei fod yn werth £8.1 biliwn i economi Cymru (Llywodraeth Cymru, 2018e). Mae dimensiynau gofal di-dâl yn pwysleisio'r angen am ddadansoddiad ar sail rhyw ac amcanion cydraddoldeb rhywiol

a allai hysbysu'r ymdrechion i liniaru'r pwysau ar ofalwyr di-dâl ac i sicrhau darpariaeth gofal o ansawdd. Yn yr un modd, o'r gyllideb gofal plant £40 miliwn a'r gyllideb gyfalaf £60 miliwn ar gyfer cyfleusterau gofal Plant (Llywodraeth Cymru, 2018d: 4) bydd ystod o ganlyniadau cydraddoldeb rhywiol mewn cysylltiad â chyflogaeth yn y gweithlu gofal plant, wedi'i fwyhau gan effeithiau lluosi ynghyd â chadwyni gwerth cyflenwyr. Mae'r ymrwymiad o £6.2 biliwn ar gyfer caffael cyhoeddus (Llywodraeth Cymru, 2018d: 5) a'r £115 miliwn ar gyfer 100,000 o Brentisiaethau Modern (Llywodraeth Cymru, 2018d: 20) yn ddyraniadau gwariant cyhoeddus â phwyslais penodol ar ryw, ac mae angen asesu effeithiau posibl y rhain.

Cyllidebu ar Sail Rhyw a Llywodraethu Aml-Lefel

Wrth i gyllidebu ar sail rhyw ehangu'n fyd-eang ers mwy na 30 o flynyddoedd, mae hyn wedi bod ar ffurfiau ac ar sail methodoleg wahanol, gan addasu i gyd-destunau lleol. O ganlyniad, mae ymdrechion rhyngwladol yn dangos sut y cyflwynwyd cyllidebu ar sail rhyw ar wahanol lefel o lywodraeth. Mae'r enghreifftiau isod yn dangos sut y gall y gwahanol offer a ddefnyddir ar gyfer cyllidebu ar sail rhyw weithio ar y gwahanol lefelau hyn a sut y gallant gyfrannu at ganlyniadau cyllidebol gwell.

Llywodraeth Genedlaethol

Canada

Un o nodweddion penodol dull Canada yw integreiddio dadansoddiad o gydraddoldeb rhywiol croestoriadol, gan ymgorffori dadansoddiad o sut mae nodweddion gwahanol person yn rhyngweithio i siapio eu profiadau, er enghraifft eu rhyw, hil a tharddiad cenedlaethol, ymhlith eraill. Gelwir hyn yn ddadansoddiad budd rhyw+ (GBA+). Yn 2016 cyflwynodd y GBA cyntaf, a ddefnyddiodd y dull G+, gyfres o weithredoedd a gofynion gorfodol ar gyfer y cabinet a'r trysorlys yng 'nghynllun gweithredu GBA+ 2016-2020'. Yn 2017 cynhyrchwyd y datganiad cyntaf ar gyllidebu ar sail rhyw ochr yn ochr â'r gyllideb ffederal (Llywodraeth Canada, 2018), a oedd yn ymrwymo'r llywodraeth i gynnal dadansoddiad GBA+ o holl eitemau'r gyllideb ar gyfer cyllideb 2019.

Nid yw cyllidebu ar sail rhyw wedi'i ymgorffori drwy'r gylch gyllideb gyfan eto, ac yn hytrach mae'n canolbwyntio ar y cam cynnig polisi a llunio polisi. Mae OECD o'r farn, er ei fod yn cyflawni rhai o'r elfennau o arfer da eisoes, nid yw cyllidebu ar sail rhyw yng Nghanada wedi'i brif-ffrydio ar y cam hwn. Roedd yn nodi pum maes allweddol ar gyfer cyflawni gwelliannau pellach:

- datblygu strategaeth cydraddoldeb rhywiol cyffredinol;
- alinio cwmpas Statws Menywod (Llywodraeth Canada, n.d.) gyda'r dull G+ ehangach at gydraddoldeb rhywiol croestoriadol;
- gwella'r sylfaen dystiolaeth er mwyn hysbysu dadansoddiad G+;
- gwella prosesau craffu seneddol a chynyddu ymgysylltiad Swyddfa'r Archwilydd Cyffredinol; a
- ystyried y sylfaen gyfreithiol dros gyllidebu ar sail rhyw ac atgyfnerthu'r cynnydd a wnaed gan yr Adran Gyllid yn gwella dadansoddiad ar sail rhyw a chyflwyno dadansoddiad ar sail rhyw yn nogfennaeth y gyllideb (OECD, 2018: 14).

Ceisiodd y llywodraeth sicrhau bod y Pwyllgor Sefydlog ar Weithdrefnau a Materion Mewnol yn ei gwneud yn ofyniad i ddadansoddiad GBA+ y gyllideb gael ei gyflwyno'r un pryd gan y Gweinidog Cyllid. Er mwyn cefnogi'r broses hon, cyflwynwyd Fframwaith Canlyniadau Rhyw ar draws y llywodraeth yn 2018 er mwyn olrhain perfformiad yn erbyn y dangosyddion cydraddoldeb rhywiol allweddol. Yn yr un modd â nifer o wledydd, mae'r pwyllgor seneddol ar gyllidebu ar sail rhyw yn cael ei ffurfio yn awr, ond mae mwy o bwyslais ar ddadansoddiadau croestoriadol nac mewn nifer o wledydd eraill.

Sbaen

Cyflwynwyd gofyniad cyfreithiol yn 2003 i asesu effaith y rhywiau ar unrhyw ddeddfwriaeth arfaethedig, gan gynnwys Bil y Gyllideb. Cafodd y ddarpariaeth hon ei hatgyfnerthu gan y Gyfraith Organig ar Gydraddoldeb Ffurfiol yn 2007. Fodd bynnag, er gwaethaf y sylfaen gyfreithiol hon, amrywiol fu cysondeb dadansoddiadau ar sail rhyw o gyllideb y wladwriaeth. Yr hyn sy'n nodedig am arfer yn Sbaen, ac sy'n enghraifft ddefnyddiol i Gymru, yw dadansoddiad y llywodraeth o bolisïau treth, a gomisiynwyd gan y Comisiwn Menywod ac a fu'n destun ymchwil gan academyddion (gweler Jubeto et al., 2018). Mae ymchwil ar oblygiadau treth incwm personol, datganiad ar y cyd a gwariant treth (didyniadau treth a rhyddhad treth a ganiateir, sy'n gweithredu fel cymorthdaliadau ac sy'n arwain at refeniw is i'r llywodraeth) yn pwysleisio'r ffordd y mae gan bolisïau refeniw ganlyniadau ar sail rhyw, er enghraifft dyrannu lwfansau ac esemptiadau i wŷr yn unig; ac felly pwysigrwydd dadansoddiad ar sail rhyw ar draws y polisïau treth ac ariannol (gweler de Villota, 2017; de Villota et. al. 2009).

Gwlad yr Iâ

Yn dilyn chwalfa ariannol 2008 pan ddymchwelodd y banciau yng Ngwlad yr Iâ, ceisiwyd diwygiadau cyfansoddiadol a diwygiadau i'r gwasanaethau ariannol, a ddarparodd gyfle i weithredwyr ffeministaidd hyrwyddo cyllidebu ar sail rhyw. Roedd Deddf Cyllid Cyhoeddus 2016 yn cyflwyno gofyniad cyfreithiol am ddadansoddiad ar sail rhyw, a datblygwyd arfer drwy fentrau amrywiol y llywodraeth genedlaethol. Yn 2010 dechreuodd Dinas Reykjavik

gyflwyno dull cyllidebau ar sail rhyw a hawliau dynol, gan gyfuno'r dulliau cyfreithiol a cysyniadol at ddadansoddi cyllidebol.

Cymeradwywyd cynllun pum mlynedd gan y llywodraeth genedlaethol yn 2015 ac mae'r gwaith o weithredu ei amcanion yn parhau, er mai cyfyngedig yw hyn hyd yma. Yn debyg i nifer o brofiadau eraill o geisio gweithredu cyllidebu ar sail rhyw, mae sylwebyddion wedi pwysleisio'r amharodrwydd parhaus i newid, yn arbennig ymhlith adrannau cyllid a rhai awdurdodau cyhoeddus (Steinþórsdóttir et. al., 2018). Er gwaethaf amcanion clir o ran rhyw a'r naratif gwleidyddol, mae gwrthwynebiad wedi parhau mewn rhai meysydd polisi, megis trethiant personol yn erbyn trethiant ar y cyd. Mae'r parodrwydd i rannu a dysgu ymhlith eiriolwyr ar sail rhyw o fewn llywodraeth, byd academaidd a gweithrediaeth yng Ngwlad yr Iâ wedi golygu bod y profiad yng Ngwlad yr Iâ wedi bod yn broses ddysgu gyhoeddus iawn. Trwy gydol hyn, mae hefyd wedi dod yn bwynt cyfeirio ar gyfer ymdrechion sy'n dod i'r amlwg i weithredu cyllidebu ar sail rhyw a thynnu ar wersi gan gymdogion a rhwydweithiau rhyngwladol.

Awstria

Roedd y diwygiadau i broses gyllideb genedlaethol Awstria yn cynnwys diwygiadau cyfansoddiadol a symud tuag at gyllidebu ar sail perfformiad. Roedd hyn yn creu cyfleoedd i gyflwyno cyllidebau ar sail rhyw a datblygiadau ers 2013 sy'n cynnig mewnwelediadau ymarferol i randdeiliaid yng Nghymru. Disgrifiwyd yr agwedd ganlyniadol at gyllidebu ar sail rhyw fel 'un o'r mwyaf cadarn yn sefydliadol yn Ewrop' (Quinn, 2016: 8). Mae eraill wedi ymgysylltu mewn ffordd fwy beirniadol gyda'r meysydd i'w gwella sydd, yn ei dro yn cyflwyno cyfleoedd dysgu positif ar gyfer ddeddfwrfeydd eraill. Ystyriwyd nad yw'r arfer 'yn cynnwys rhai o elfennau allweddol a sylfaenol cyllidebu ar sail rhyw' (Klatzer et al., 2018b: 142). Er enghraifft, mae mabwysiadu cyllidebu ar sail perfformiad yn galw am amcanion, gweithgareddau a dangosyddion perfformiad sydd wedi'u diffinio'n glir ac sy'n ymwybodol o ryw. Mae'r rhain yn adlewyrchu'r darpariaethau cyfreithiol i adrodd ar brif-ffrydio cydraddoldeb a phennu canlyniadau cydraddoldeb sydd wedi'u cynnwys yn Nyletswyddau Cydraddoldeb y Sector Cyhoeddus a dyletswyddau penodol sy'n berthnasol i Gymru, yn ogystal â phwysigrwydd data cadarn wedi'i ddadgyfuno ar y ddau ryw.

Mae profiad Awstria yn pwysleisio pwysigrwydd *gwella capasiti dadansoddol a dealltwriaeth o ddynamig ar sail rhyw mewn polisi cyhoeddus*, yr hyn y mae rhai – gan gynnwys Llywodraeth yr Alban – yn cyfeirio'n amlach ato fel 'cymhwysedd' ar sail rhyw; a'r hyn y mae Cavaghan (2017) yn ei ddisgrifio fel y broses o ddatblygu 'gwybodaeth ar sail rhyw'. Ni ellir tybio lefel o wybodaeth a dealltwriaeth o ddimensiynau ar sail rhyw. Mae asesiad cychwynnol Quinn ar gyfer yr IMF o ddatblygiadau o fewn y llywodraeth ac yn benodol y weinyddiaeth gyllid, yn datgan 'nid oes tystiolaeth bod swyddogion y gyllideb wedi derbyn arbenigedd digonol – naill drwy feithrin capasiti ar sail barhaus neu arbenigwyr parhaus ar sail rhyw – i ymgymryd yn ddigonol â'u goblygiadau cyllidebol cydraddoldeb rhywiol sydd

newydd gael eu mandadu' (2016: 12). Mae'r arsylwadau hyn yn pwysleisio'r angen i *holl swyddogion y llywodraeth* gael eu hyfforddi a'u cefnogi i ddatblygu gwybodaeth ar sail rhyw a gwerthfawrogiad o'r dimensiynau ar sail rhyw ac effeithiau penderfyniadau polisi a chyllid.

Gan symud o'r cwestiynau am wybodaeth sefydliadol ac ymwybyddiaeth o'r rhywiau, mae'r ail feirniadaeth o'r enghraifft Awstriaidd yn strwythurol ac yn pwysleisio'r *angen i brif-ffrydio dadansoddiad ar sail rhyw ar draws portffolios gwariant*. Er enghraifft, er bod angen o leiaf un amcan perfformiad cydraddoldeb rhywiol ar gyfer pob un o 33 pennod y gyllideb, dim ond un gofyniad oedd i amcan ar sail rhyw fod yn rhan o bedwar pennawd cyffredinol y gyllideb. Yn ôl Klazter et al. (2018: 143), roedd hyn yn golygu bod y ffocws ar amcanion ar sail rhyw wedi'i golli yn yr haenau o strwythurau sefydliadol, lefelau o gyfrifoldebau a gwneud penderfyniadau ac nad yw safbwyntiau cydraddoldeb rhywiol wedi'u prif-ffrydio drwy'r gyllideb gyfan. Mae'r enghreifftiau cadarnhaol o Andalucia a Barcelona o ddadansoddiadau penodol ar wahanol lefel o gyflwyniad y gyllideb yn dangos amlygrwydd, cysondeb a gwerthusiad o effeithiau gwariant ar y rhywiau.

Mae ansawdd dangosyddion a mesurau eraill wedi bod yn destun adolygiadau o'r broses Awstriaidd. Ymhlith y synthesis o'r pryderon a godwyd gan OECD (Downes, 2017), Hammerschmid a Grünwald (2014, a ddyfynnwyd yn Quinn, 2018), yn ogystal â sylwebaeth Klatzer et al.'s (2018b) uchod mae:

- yr aliniad gwan rhwng yr amcanion gwariant a pholisi;
- ansawdd y dangosyddion, e.e. ffocws ar lefelau cynrychiolaeth 50:50, yn hytrach na dimensiynau strwythuredig, ar sail rhyw;
- cyfranogiad gan gymdeithas sifil a rhanddeiliaid eraill mewn ymgynghoriad ar y gyllideb;
- mae'r amcanion cydraddoldeb rhywiol yn arwynebol i raddau, ac mae angen dadansoddiadau sydd wedi'u hysbysu'n well; nid oes digon o ddealltwriaeth a soffistigedigrwydd o fudd unrhyw ymyrraeth benodol i fenywod a dynion fel amcan cydraddoldeb rhywiol; a
- er bod dull sefydliadol wedi'i ddatblygu er mwyn integreiddio dadansoddiadau ar sail rhyw, mae gwerth is wedi'i gysylltu o hyd i gydraddoldeb rhywiol o gymharu â mesurau diwygio eraill, sy'n pwysleisio'r angen i wella gwybodaeth am y rhywiau o fewn y llywodraeth.

Mae gwersi i'w dysgu o'r profiad hwn ar gyfer datblygu Asesiad o Effaith Integredig ar gyfer polisi, ac Asesiad o Effaith Integredig Strategol o'r gyllideb yng Nghymru, yn arbennig mewn cysylltiad â chynnal y ffocws ar amcanion cydraddoldeb rhywiol ar lefelau a chamau gwahanol o'r broses polisi a chyllideb. Hefyd, mae gwersi i'w dysgu o ran y cafeatau ar gyfer y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol a Chomisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol o'r angen i sicrhau bod amcanion cydraddoldeb yn cael eu cyfleu a'u harddangos yn y broses

asesu a gwerthuso. Mae absenoldeb amcanion cydraddoldeb rhywiol sydd wedi'u llunio'n glir o ran amcanion polisi a gwariant hefyd yn golygu ei bod yn anos monitro canlyniadau a pherfformiad mewn cysylltiad â'r blaenoriaethau hyn ac maent yn llai cadarn.

Fel yn nifer o wledydd, mae absenoldeb cynllun gweithredu neu strategaeth cydraddoldeb rhywiol gyffredinol genedlaethol neu is-genedlaethol, mae dimensiynau cydraddoldeb rhywiol yn ein strategaethau cenedlaethol eraill yn cael eu colli ac mae cydlyniad a'r broses o olrhain amcanion cydraddoldeb rhywiol ar draws meysydd polisi a rhaglenni yn cael eu colli. Yn seiliedig ar y gwendidau a arsylwyd ganddynt yn y profiad Awstriaidd, pwysleisiodd Klatzer et al. (2018b) a Quinn (2018) yr angen am ddata cywir a chyfredol i hysbysu dadansoddiadau ar sail rhyw wrth lunio a monitro canlyniadau polisi a gwariant.

Mae mewnwelediad olaf o'r achos Awstriaidd yn ymwneud â phwysigrwydd arweinyddiaeth wleidyddol, yn arbennig gan y Weinyddiaeth Gyllid a'r angen am strwythur o fewn llywodraeth i gefnogi cydlyniant ar draws adrannau'r llywodraeth. Mae arweinyddiaeth glir, nad yw ond yn cydymffurfio gyda gofynion cyfreithiol ar gyfer dadansoddi ar sail rhyw wrth wneud penderfyniadau gwariant cyhoeddus, ond sydd hefyd yn eu hysgogi yn hanfodol. Gallai pwyslais   Klatzer et al.'s (2018b) ar yr angen am strwythur cydlynu ar draws adrannau a sefydliadau er mwyn cefnogi'r broses o gyfenwid gwybodaeth, cysondeb amcanion strategol a dyraniadau gwariant er mwyn hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol, adlewyrchu'r datblygiadau diweddar yn Llywodraeth Cymru.

Yn Sweden, lle mae'r dulliau o gyllidebu ar sail rhyw wedi'u datblygu ers blynyddoedd lawer, ac ar wahanol lefelau o lywodraeth, defnyddir proses dadansoddi ar sail rhyw o'r enw JämKas. Mae'r offer yn defnyddio pum cam, nad ydynt yn annhebyg i'r offer a'r prosesau a ddatblygwyd mewn gwledydd eraill:

- rhestru a blaenoriaethu perthnasedd cydraddoldeb rhywiol;
- dadansoddi'r modd y mae'r eitem gyllidebol sy'n cael ei hadolygu yn effeithio ar gydraddoldeb rhywiol;
- arolwg o'r patrymau rhywiol presennol yn y rhaglen neu sector dan sylw;
- asesiad o effaith bosibl cynigion gan gyfeirio at amcanion polisi cydraddoldeb rhywiol cenedlaethol;
- archwilio atebion amgen os rhagwelir effeithiau negyddol (Llywodraeth Sweden, nd, tud 37).

Dyma enghraifft o brosesau craidd cyllidebu ar sail rhyw sef: archwilio dosbarthiad ac effaith dyrannu adnoddau ac adolygu penderfyniadau er mwyn hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol a diddymu anghydraddoldebau presennol.

Llywodraeth Is-genedlaethol a Datganoledig

Andalucía

Mae Junta de Andalucía, un o'r 17 Cymuned Ymreolaethol neu lywodraethau rhanbarthol datganoledig yn Sbaen, wedi bod yn ymgysylltu â chyllidebu ar sail rhyw ers 2003. Roedd cymwyseddau cyfreithiol y llywodraeth ranbarthol, a nodir yn y Statud Ymreolaeth (Junta de Andalucía, 2006), yn diweddaru statud gwreiddiol 1981 i ehangu pwerau ar draws polisïau cymdeithasol ac economaidd ac roedd yn cynnwys nifer o ysgogiadau polisi cyllidol a strwythurau sefydliadol, gan gynnwys asiantaeth dreth ddatganoledig. Mae'r rhain yn adlewyrchu pwerau datganoledig Cymru ac mae cyllideb gyfunol y llywodraeth ranbarthol ychydig o dan €35 biliwn (Junta de Andalucía, 2018a).

Dechreuodd y broses yn Andalucía yn 2003 pan sefydlwyd y Comisiwn Cyllideb Effaith ar Sail Rhyw, o dan arweiniad y Gweinidog Cyllid a swyddogion ar draws y llywodraeth ranbarthol. Gwnaed hyn yn dilyn pwysau gan ffeministiaid y tu mewn a'r tu allan i'r llywodraeth, yn galw am newid gan dynnu'n drwm ar y datganiadau yn Llwyfan ar gyfer Gweithredu Beijing er mwyn manteisio i'r eithaf ar yr ysgogwyr polisi ar gyfer newid economaidd a chymdeithasol. Mae'r defnydd hwn o gyfleoedd ar gyfer newid gwleidyddol er mwyn ysgogi diwygiadau cydraddoldeb rhywiol wedi bod yn elfen gyffredin yn llawer o'r profiadau cyllidebu ar sail rhyw (gweler O'Hagan, 2016 a Castillejo a Tilley, 2015). Roedd Deddf 18/2003 senedd Andalucía yn awdurdodi llywodraeth ranbarthol Andalucía i wneud defnydd gweithredol o'r gyllideb gyhoeddus i hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol. Cyflwynwyd methodoleg a rhaglen G+ yn 2005. Mae hyn yn ceisio sicrhau bod pob cam o broses y gyllideb, ar draws pob adran gwariant yn destun adolygiad, gan ddefnyddio'r raddfa G+ sy'n nodi rhaglenni yn ôl eu perthnasedd i'r rhywiau a'u capasiti trawsnewidiol (Junta de Andalucía, 2018b). Mae pedair sgôr bosibl ar y raddfa (G+, G, g1 a g)), sy'n sgorio G+ fel y rhaglenni hynny o'r gyllideb sydd â'r capasiti mwyaf i gael effaith ar y rhwystrau sy'n atal cydraddoldeb effeithiol rhwng dynion a menywod (Junta de Andalucía, 2012). Mae hyn yn golygu bod G+ Andalucía yn wahanol i ddull Canada.

Drwy ddilyn y dull G+, datblygir cynlluniau strategol ar gyfer effaith yn nhermau cydraddoldeb ar sail rhyw ym mhob gweinyddiaeth, wedi'u cefnogi gan unedau cydraddoldeb rhywiol; maent yn nodi effeithiau gorfodol deddfwriaeth arfaethedig. Mae adroddiadau gwerthuso effaith ar sail rhyw o'r gyllideb wedi'u cynhyrchu ers 2006; ac yn 2003 cyflwynwyd archwiliadau cyllidebu ar sail rhyw er mwyn asesu canlyniadau perfformiad, cwblhau cylch y rhaglen a'r adolygiad polisi.

Yn ei Gynllun Archwilio ar gyfer 2018, mae’r llywodraeth ymreolaethol yn disgrifio archwiliadau cyllidebu ar sail rhyw fel ‘canlyniad proses a gynlluniwyd i sicrhau bod gwariant cyhoeddus yn chwarae rôl weithredol yn annog cydraddoldeb rhywiol’ (Junta de Andalucía, 2018c: 6). Cyflwynir proses glir ar gyfer ymgysylltu ag adrannau gwario ac asiantaethau’r llywodraeth; ac mae’n cynnwys hyfforddiant a chymorth ar gyfer swyddogion polisi a chyllid. Erbyn 2017, roedd 24 o raglenni gwariant a 7 o asiantaethau’r llywodraeth wedi’u harchwilio ar gyfer cynnydd ar ganlyniadau cydraddoldeb rhywiol. Roedd hyn yn cynrychioli €16.6 biliwn, nodwyd 70% o’ raglenni â sgôr G+ a G yng nghyllideb 2018. Yn ei dro, mae’r adroddiad Gwerthuso’r Effaith ar sail Rhyw ar gyfer Cyllideb 2019 yn cyflwyno dadansoddiad ar sail rhyw o’r gwariant ar draws 13 adran, a oedd yn dadansoddi gwariant a dosbarthiad gweithwyr ar draws y llywodraeth, a dadansoddiad o wariant a chanlyniadau ar draws yr 11 gweinyddiaeth (Junta de Andalucía, 2019). Mae’r dull asesu effaith yn gymysgedd o gyllidebu rhaglenni a chyllidebu ar sail cyfrifon; cyllidebu ar sail polisi ac mae’n asesiad o wariant ar staffio; y’n adlewyrchu’r dadansoddiad o wariant tair ffordd a gynigir gan Sharp (2003).[1]

Yn ôl y swyddogion sy’n ymwneud â rheoli cyllidebu ar sail rhyw yn awr:

> **‘Mae’n enghraifft o sut y gellir defnyddio’r gyllideb gyhoeddus fel offer dilys ac effeithlon i sicrhau bod rhyw yn cael ei integreiddio mewn polisi cyllidebol.’** (Jubeto et al., 2018: 230)

Mae profiad Andalucía yn un o’r strategaethau cyllidebu ar sail rhyw mwyaf cadarn yn Ewrop. Ei fwriad cynnar oedd yr ymgais i newid statws cymdeithasol ac economaidd menywod yn y rhanbarth ac roedd yn elfen hollbwysig o gynlluniau i ddiwygio’r rhanbarth a rhoi hwb i dwf a chapasiti economaidd. Yn ôl Puig-Barrachina et. Al. (2017), rhan o’r llwyddiant o gynnal y strategaeth cyllidebu ar sail rhyw yn Andalucía yw ei bod wedi glynu at ei phrosiect cysyniadol a gwleidyddol gwreiddiol o rymuso menywod a hybu statws economaidd menywod yn wyneb y cyni a orfodwyd gan y llywodraeth ganolog a phwysau allanol gan yr UE, yr ECB a’r IMF. Mae achos Andalucía yn pwysleisio’r pwysigrwydd o gael amcanion cydraddoldeb rhywiol, diben ac ymrwymiad gwleidyddol, wedi’i gefnogi gan y prosesau cadarn sydd wedi’u hamlinellu ym methodoleg G+ gan gynnwys gwerthusiadau effaith ar y rhywiau ac archwiliadau cyllidebu ar sail rhyw. Fodd bynnag, bydd y newid diweddar o lywodraeth adain chwith i’r adain dde wleidyddol yn brawf a fydd yn dangos a yw prosesau polisi nad ydynt wedi’u hymgorffori’n llwyr yn agored i gael eu gwrthdroi.

---

[1] Gweler y rhestr geirfa am esboniad o’r termau.

Yr Alban

Mae Grŵp Cyllidebau Menywod yr Alban wedi bod yn ymgyrchu dros gyllidebu ar sail rhyw ers i Senedd yr Alban gael ei sefydlu ym 1999/2000. Mae'r pwysau hwn o'r tu allan i'r llywodraeth, a'r glymblaid ehangach o leisiau cymdeithas sifil, wedi arwain at ymrwymiadau gan Lywodraethau olynol yr Alban i fabwysiadu a gweithredu dull ehangach o'r enw cyllidebau ar sail 'cydraddoldeb' sy'n ceisio ymgorffori dadansoddiadau ar draws nodweddion sy'n cael eu gwarchod gan y gyfraith gan gynnwys hil, oedran, anabledd, cyfeiriadedd rhywiol (O'Hagan, 2017). Mae'r dull hwn yn cyflwyno heriau dadansoddol a data sylweddol. Yn yr un modd â Chymru, mae gofyniad i gynnal asesiadau amrywiol, gan gynnwys asesiadau o effaith ar yr amgylchedd a hawliau dynol. Mae'r broses Asesiad o Effaith ar Gydraddoldeb wedi bod yn destun prosiect datblygu arfer yn ddiweddar ar ymgorffori cymhwysedd i lunio polisi wedi'i arwain gan Ganolfan Ymchwil WISE ym Mhrifysgol Caledonian Glasgow, gyda swyddogion ar draws Cyfarwyddiaeth yr Economi.

Mae cynlluniau polisi peilot, astudiaethau o'r broses gyllidebu a dadansoddiad o gydraddoldeb mewn cyllidebau drafft wedi arwain at gyflwyno'r Datganiad ar y Gyllideb Gydraddoldeb (EBS) ochr yn ochr â'r gyllideb ddrafft. Y cyntaf o'i fath yn y DU, mae'r EBS yn ymrwymiad pendant i integreiddio dadansoddiad o gydraddoldeb yn y gyllideb. Cyflwynwyd cyfres o argymhellion gan Grŵp Adolygu Proses y Gyllideb ar y cyd Llywodraeth yr Alban a Senedd yr Alban (2017) er mwyn atgyfnerthu'r dadansoddiad o gydraddoldeb yn y broses o lunio'r gyllideb a'r broses graffu o fewn y llywodraeth a gan bwyllgorau seneddol a sesiynau llawn. Mae gwaith yn parhau yn Llywodraeth yr Alban ac o fewn y Grŵp Cynghori ar Gydraddoldeb a'r Gyllideb (EBAG) i wella ansawdd y dadansoddiad o gydraddoldeb a datblygu offer a phrosesau newydd i wella arfer ar draws portffolios y llywodraeth. Yn ei gynllun gwaith yn 2019, i wella prosesau dadansoddol, mae EBAG wedi bod yn ystyried agweddau croestoriadol ehangu'r buddsoddiad mewn gofal plant, y polisi trethu, agweddau cydraddoldeb ymrwymiadau ariannu tai a gwella dadansoddiadau o gydraddoldeb yn y Fframwaith Perfformiad Cenedlaethol. Mae datblygiadau pellach yn mynd rhagddynt, wedi'u harwain gan Gomisiwn Hawliau Dynol yr Alban, er mwyn cynnwys cyllidebu a chraffu ar hawliau dynol ym mhroses pennu Cyllideb yr Alban.

Mae'r profiad yn yr Alban yn dangos sut mae tensiynau positif ar gyfer newid yn creu pwysau i lywodraethau weithredu a sut y gall dylanwad gan eiriolwyr y tu allan i'r llywodraeth gynnal y pwysau hwnnw. Fodd bynnag, mae Grŵp Cyllidebau Menywod yr Alban wedi bod yn ymdrech wirfoddol, heb ei ariannu yn bennaf i ymgysylltu â'r llywodraeth. Mae'r ychwanegiad o leisiau o sefydliadau statudol a cyfryngol dros y blynyddoedd wedi ehangu'r diddordeb mewn cyllidebu ar sail rhyw ac mae wedi atgyfnerthu'r amrediad o leisiau sy'n galw am newid.

Llywodraeth Ranbarthol a Lleol

Ymhlith yr enghreifftiau o gyllidebu ar sail rhyw ar lefelau llywodraeth ranbarthol a threfol mae mentrau i gyflwyno archwiliadau cyllidebu ar sail rhyw, gan ddefnyddio dulliau Cyllidebu ar Sail Lles Rhyw (sy'n cael ei esbonio yn yr adran isod ar ddulliau cyllidebu ar sail rhyw). Mae'r enghreifftiau hyn yn cynnwys profiadau llywodraeth leol yng ngwlad Twrci mewn prosiectau wedi'u hariannu gan asiantaethau'r Cenhedloedd Unedig a'r Weinyddiaeth Gartref rhwng 2013 1 2016. Yn yr Eidal, bu ymgais i gynnal mentrau a oedd yn gysylltiedig â phrosiect wedi'i ariannu gan yr UE ac mae prosiectau ar lefel drefol wedi arloesi'r defnydd o ddulliau Cyllidebu ar sail Lles Rhyw er mwyn gwerthuso, cynllunio a dyrannu adnoddau cynghorau lleol yn unol â'u cyfrifoldebau statudol ac amcanion cydraddoldeb rhywiol. Yn yr Wcrain, gyda chymorth cyllid gan asiantaethau amrywiol, gan gynnwys y Cenhedloedd Unedig, yr UE ac asiantaeth datblygu ryngwladol o Sweden; mae prosiectau wedi bod ar waith ers 2003, gyda ffocws ar lefel llywodraeth ardal. Mae'r profiad yn Wcrain, ynghyd â datblygiadau yng Ngogledd Macedonia, Albania a democratiaethau newydd eraill, oll yn pwysleisio'r cyfuniad gofynnol o gyfranogiad cyfranogwyr cymdeithas sifil, llywodraeth sy'n ymgysylltu a chyfranogwyr sefydliadol, ac amcanion cydraddoldeb rhywiol clir wedi'u goruchwylio gan arweinwyr o'r Weinyddiaeth Gyllid.

Trefniadau cydlynu a chraffu allanol

Mae yna ystod o drefniadau cydlynu sydd wedi'u rhoi ar waith sy'n ceisio gwella arfer yn adrannau'r llywodraeth. Pan fydd y rhain yn ymgysylltu â chyfranogwyr cymdeithas sifil, gan gynnwys sefydliadau eiriolaeth ac academyddion, ochr yn ochr â llunwyr polisi a gwleidyddion, mae gwybodaeth sefydliadol ar sail rhyw yn cael ei hwyluso. Mae'r profiadau isod yn cynnig rhai mewnwelediadau i Lywodraeth Cymru wrth ystyried pa gamau i'w mabwysiadu a sut i weithredu cyllidebu ar sail rhyw.

Mae Berlin, Andalucía, yr Alban a Chyngor Dinas Barcelona oll yn enghreifftiau o roi trefniadau sefydliadol ar waith er mwyn gwella arfer ar draws adrannau llywodraeth. Wedi'u harwain gan gadeiryddion annibynnol (Yr Alban), Gweinyddiaethau Cyllid (Andalucía a Berlin) a swyddfa Maer y Ddinas (Barcelona), mae'r comisiynau a grwpiau cynghori hyn yn gyfrifol am ddatblygu prosesau ac arfer, goruchwylio prosesau a chanlyniadau, a chynghori gweinidogion ac uwch swyddogion ar y gwelliannau sydd eu hangen i weithredu cyllidebu ar sail rhyw.

Mae Grŵp Cynghori ar Gydraddoldeb a Chyllidebau yn yr Alban yn nodedig oherwydd aelodaeth sefydliadau statudol a chymdeithas sifil allanol megis Grŵp Cyllidebau Menywod yr Alban, Sefydliad Joseph Rowntree, ac EHRC yr Alban a Chonfensiwn Awdurdodau Lleol yr Alban (COSLA). Ym Merlin, gyda chyllideb o tua €26 miliwn, mae aelodaeth y grŵp cydgysylltu yn cynnwys Pennaeth Cyllidebau yn yr Adran Gyllid gyda'r Pennaeth

Cydraddoldeb Rhywiol yn gyd-gadeirydd, gyda swyddogion o'r adrannau gwariant a pholisi yn cyfranogi yng ngweinyddiaeth ganolog llywodraeth ranbarthol, cynrychiolwyr ardal a chynghorwyr ac ymgynghorwyr allanol. Mae gan Ddinas Barcelona gyllidebu o tua €433 miliwn. Mae'r cynllun cyd-gysylltu yn dilyn strategaeth ddeuol o dan Cynghorwyr dros Ffeministiaeth ac LGBTI, a goruchwylio prosesau rheoli adnoddau'r ddinas a phrosesau cyfochrog hawliau dinasyddion, cyfranogiad a thryloywder.

Dulliau Cyllidebu ar sail Rhyw

Mae'n glir o lenyddiaeth academaidd, astudiaethau achos a chyhoeddiadau'r llywodraeth bod ehangder a dyfnder o brofiad o gyllidebu ar sail rhyw. Ar draws Ewrop ac yn fyd-eang, defnyddiwyd dulliau amrywiol ar wahanol lefelau o weithgarwch: o broses cyllideb gyfan i ddull rhaglen benodol; yn ogystal â gwahanol ddulliau cysyniadol.

Mae'r adrannau canlynol yn nodi: i) dulliau cysyniadol o gyllidebu ar sail rhyw; ii) dulliau cyllidebol i gynnwys rhyw yn y broses pennu cyllideb; iii) yr offer a ddefnyddir amlaf wrth gyllidebu ar sail rhyw; a iv) teipoleg arfaethedig y camau a'r offer ar gyfer cyllidebu ar sail rhyw yng Nghymru. Bwriedir i'r adran hon roi rhywfaint o fewnwelediad i Lywodraeth Cymru a rhanddeiliaid o brofiadau ymarferol o wledydd eraill ac ar wahanol lefelau o lywodraeth. Nid yw'n rhestr yn rhagnodol na chynhwysfawr, ond mae'n cynnig rhai dewisiadau i'w hystyried ymhellach ar ddull o gyllidebu ar sail rhyw yng Nghymru.

Dulliau Cysyniadol o Gyllidebu ar sail Rhyw

Mae tri dull cysyniadol wedi'u harsylwi yn Ewrop (Klatzer et al. 2018a):

- **Prif-ffrydio safbwyntiau ar sail rhyw i'r broses cyllid cyhoeddus gyfan**

Dull uchelgeisiol o brif-ffrydio rhyw ar draws yr holl brosesau rheoli a chamau llunio polisïau cyllid cyhoeddus, o gynllunio, llunio strategol a gwneud penderfyniadau; i archwilio a gwerthuso ar ôl cyflwyno cyllideb. Fel dull gweithredu, mae'n alinio gyda diffiniad Cyngor Ewrop o gyllidebu ar sail rhyw fel ymgorffori safbwyntiau ar sail rhyw ar bob lefel a cham o brosesau'r gyllideb, strwythuro refeniw a phenderfyniadau gwariant er mwyn hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol.

- **Integreiddio safbwyntiau ar sail rhyw i brosesau cyllidebu ar sail perfformiad neu ar sail rhaglen**

Oherwydd bod diwygiadau cyllid cyhoeddus wedi'u datblygu'n fyd-eang, fe arsylwodd Klatzer et. al. (2018a) symudiad tuag at fathau o gyllidebu ar sail perfformiad, canlyniadau neu

effeithiau. Er bod y rhain yn cynnig pwyntiau mynediad pwysig ar gyfer dadansoddi rhyw, mae angen i amcanion a dangosyddion ar sail rhyw gael eu mynegi'n glir fel nodau cyffredinol polisi llywodraeth ac fel nodau rhaglen benodol, a ddangoswyd ym mhrofiad Awstria.

- **Cyllidebu ar sail lles rhyw**

Mae'r dull arloesol hwn o fapio anghenion ar gyfer unigolion a chymunedau i sicrhau bod hawliau dynol sylfaenol yn cael eu diogelu a'u cyflawni wedi'i ddatblygu o ddull galluoedd Sen (Nussbaum, 2003; Robeyns, 2003). Mae'r cysylltiadau damcaniaethol rhwng lles a chyllidebu ar sail rhyw wedi'u datblygu wedi hynny (gweler Addabbo et al. 2015; Addabbo, 2016). Mae'r dull hwn yn dadansoddi'r hyn sydd ei angen i unigolion gael eu haddysgu, eu bwydo, eu cartrefi a sicrhau iechyd da, ac yn y blaen, o safbwynt ar sail rhyw ac mae'n defnyddio'r rhain wrth wneud penderfyniadau ar ddarparu adnoddau gwasanaethau cyhoeddus. Mae'r dull hwn wedi'i ddefnyddio ar lefel llywodraeth leol, gydag enghreifftiau o Sbaen, yr Eidal a Thwrci.

Mae offer ategol wedi'u datblygu a'u defnyddio i weithredu cyllidebu ar sail rhyw ar wahanol lefelau o lywodraeth, mewn cyd-destunau gwleidyddol gwahanol, a gyda lefelau amrywiol o gapasiti llywodraeth a chymdeithas sifil. Defnyddir yr offer ar wahanol gamau o'r broses gyllidebol ac ar draws gwahanol offerynnau cyllid cyhoeddus, gan gynnwys cyllidebau drafft, dyraniadau gwariant, strategaethau ariannol tymor canolig ac adolygiadau o wariant; yn ogystal ag ar y lefel sefydliadol, gan gynnwys prifysgolion, awdurdodau lleol, cynghorau lleol ac adrannau unigol.

Dulliau Cyllidebol o Integreiddio Rhyw

Cynigiodd Sharp (2003, dyfynnwyd yn UNIFEM 2003: 6) yn wreiddiol y dylid categoreiddio gwariant mewn cysylltiad â rhyw mewn tair ffordd:

> i) Gwariant sydd wedi'i dargedu'n benodol gan adrannau llywodraeth ac awdurdodau i fenywod neu ddynion yn y gymuned y bwriedir iddynt gyflawni eu hanghenion penodol hwy;
>
> ii) Gwariant cyfle cyflogaeth cyfartal gan asiantaethau llywodraeth ar eu cyflogeion; neu
>
> iii) Gwariant cyffredinol neu brif-ffrwd gwariant gan lywodraeth neu asiantaethau llywodraeth sy'n darparu nwyddau neu wasanaethau i'r gymuned gyfan, ond sy'n cael eu hasesu am eu heffaith ar ryw.

Gall y gwahanol ffyrdd o feddwl hyn ynghylch gwariant fod ar sawl gwahanol ffurf, yn ôl y math o broses gyllidebol sy'n cael ei dilyn. Mae dau ddull gwahanol yn cynnwys:

- **Dull cyllidebu ar sail rhyw sy'n seiliedig ar bolisi**

Pwynt dechreuol y dull hwn yw'r meysydd polisi lle mae tystiolaeth yn awgrymu sut y gellir cyflawni'r effaith fwyaf ar gydraddoldeb. Gallai'r rhain gynnwys cau bylchau mewn cyflogaeth, cyflogau neu gynrychiolaeth wleidyddol, gwella cydbwysedd rhwng bywyd a gwaith a lleihau trais yn erbyn menywod. Gan ddefnyddio dangosyddion lefel leol, a ddatblygwyd o ddadansoddiad o'r cyd-destun lleol, y nod yw asesu amodau gwirioneddol, cymharu'r rhain gyda meincnodau delfrydol, a defnyddio hyn i nodi'r meysydd polisi hynny lle gallai'r 'angen' mwyaf fodoli. Ar ôl gwneud hyn, mae'r eitemau neu raglenni gwariant perthnasol yn cael eu harchwilio i sicrhau eu bod wedi'u dylunio i ymateb i'r asesiad o 'angen'.

- **Dull cyllidebu ar sail rhyw sy'n seiliedig ar gyfrif**

Yn wahanol i ddull sy'n seiliedig ar bolisi, mae'r dull ar sail cyfrif yn dechrau gyda dadansoddiad o'r gyllideb, ac mae'n ceisio ail-ddosbarthu *gwariant* er mwyn asesu'r aliniad rhwng yr amcanion sy'n berthnasol i ryw a nodwyd gan y llywodraeth a'r dyraniadau cyllideb gwirioneddol. Budd y dull hwn yw ei fod yn sicrhau bod y ffocws ar y gyllideb gyffredinol a gweithgarwch y llywodraeth, yn hytrach nac ar un maes polisi neu raglen benodol (Bettio a Rosselli, 2018).

Waeth pa ddull a ddefnyddir, mae yna amrediad o offer a dulliau ar gael i gefnogi'r dadansoddiad.

Offer Cyllidebu ar Sail Rhyw

Elson (1999) oedd y cyntaf i gynnig cyfres o offer ac mae'r rhain wedi'u datblygu a'u hehangu ers hynny mewn cyd-destunau gwahanol ar draws y byd.

Yn ei adnodd ar-lein ar gyllidebu ar sail rhyw, 'Women Count', Mae Grŵp Cyllidebau Menywod y DU (UKWBG, 2018) yn cyflwyno egwyddorion cyffredinol ar gyfer dadansoddi ar sail rhyw sy'n ffurfio rhan o'r dadansoddiad ar gyfer asesiad o effaith ar ryw. Mae asesiad o effaith ar ryw yn derm cyffredinol sy'n cwmpasu asesiadau o gyfreithiau, polisïau neu raglenni i nodi'r canlyniadau tebygol i'r rhywiau. Dylai penderfyniadau ar ddyraniadau polisi ac adnoddau:

- edrych ar effeithiau ar unigolion yn ogystal ag aelwydydd;
- ystyried y gallai buddion o fewn aelwydydd fod yn wahanol, felly mae'n bosibl na fydd polisïau sy'n fuddiol i'r sawl sy'n gwneud penderfyniadau mewn aelwyd o fudd i bob aelod o'r aelwyd;
- deall y gallai polisi effeithio ar y pŵer i wneud penderfyniadau o fewn aelwydydd;

- mabwysiadu safbwynt oes lle bynnag y bo'n bosibl;
- ystyried y gallai effeithiau hirdymor polisïau wrthbwyso'r effeithiau presennol. Er enghraifft, gallai polisïau sy'n ei gwneud yn haws i ferched barhau i ddarparu gofal di-dâl gael effeithiau negyddol ar enillion a phensiynau oes menywod;
- ystyried yr effeithiau ar yr economi gofal di-dâl;
- cydnabod nad yw'r buddion ariannol o annog menywod i gyflogaeth 'am ddim' ond gallent gael effaith ar ofal di-dâl;
- edrych ar y gwahaniaethau o fewn grwpiau penodol o fenywod neu ddynion, lle bynnag y bo'n berthnasol. Er enghraifft, gwahaniaethau yn ôl hil, incwm, anabledd ac yn y blaen;
- ffocws ar y lleiaf breintiedig;
- mesur y gwahaniaethau rhwng y rhywiau mewn effeithiau lle bynnag y bo'n bosibl;
- osgoi tybio nad oes unrhyw effaith ar y rhywiau i'w mesur. Mae'r rhan fwyaf o bolisïau yn cael effaith ar y rhywiau a hyd yn oed pan na ellir eu mesur, mae angen ystyried dadleuon ansoddol ynghylch effeithiau o'r fath.

Ffynhonnell: Addaswyd o Women Count, Grŵp Cyllidebau Menywod y DU (UKWBG, 2018: 9).

Yn ei adolygiad o offer ar gyfer cyllidebu ar sail rhyw yn 2006, fe drafododd y Sefydliad Llafur Rhyngwladol (ILO) ymarferoldeb offer a ddatblygwyd yn wreiddiol gan Elson (1999) a sut mae'r rhain wedi'u defnyddio mewn sefyllfaoedd rhyngwladol (ILO, 2006). Mae'r crynodeb canlyniadol yn ddewislen o weithgareddau dadansoddol sy'n cefnogi proses o nodi dimensiynau ar sail rhyw penderfyniadau gwariant.

Offer Cyllidebu

Offer Rhag-gyllidebu (ex-ante)

1. *Gwerthusiad polisi sy'n ymwybodol o* *ryw* - mae hyn yn dadansoddi a allai polisïau leihau anghydraddoldebau ac anghydbwysedd rhwng y rhywiau (math o asesiad o effaith ar ryw);

2. *Asesiadau buddiolwyr wedi'u dadgyfuno ar sail rhyw* – sy'n asesu effeithiolrwydd dulliau darparu gwasanaeth. Mae'n cynnwys casglu safbwyntiau darpar fuddiolwyr a yw'r dulliau darparu gwasanaeth yn cyflawni eu hanghenion. Mae ei gymhwysiad yn ddibynnol ar gyfranogiad effeithiol menywod/

3. *Fframwaith polisi economaidd tymor canolig sy'n ymwybodol o ryw* – mae hyn yn cynnwys defnyddio 'newidynnau rhyw' mewn modelau economaidd i gynhyrchu canlyniadau cyllideb. Mae hefyd yn cynnwys talu sylw i raddau cyfranogiad menywod mewn prosesau gwneud penderfyniadau.

4. Dadansoddiad o'r gyllideb wedi'i ddadgyfuno ar sail rhyw *ar ddefnyddio amser* – sy'n asesu effeithiolrwydd dulliau darparu gwasanaeth. Mae'n canolbwyntio ar effaith dyraniadau cyllideb ar sut mae aelodau aelwydydd yn treulio eu hamser ac mae'n cynnwys cadw golwg ar gyllidebau amser unigolion.

Offer Ôl-gyllidebu (ex-post)

5. *Dadansoddiad o fynychder gwariant cyhoeddus wedi'i ddadgyfuno ar sail rhyw* – sy'n dadansoddi dosbarthiad buddiannau gwariant cyhoeddus yn ôl rhyw. Mae'n golygu casglu gwybodaeth am gost uned net darpariaeth gwasanaeth ac yn ei lluosi â'r nifer o unedau a ddefnyddir gan bob grŵp. Ymhlith yr heriau yn nhermau cymhwyster mae casglu'r math hwn o wybodaeth, diffyg data aelwydydd sydd wedi'i ddadgyfuno yn ôl rhyw, a'r elfennau cymhleth sy'n gysylltiedig â datganoli a chontractio gwasanaethau cyhoeddus.

6. *Datganiad ar y gyllideb sy'n ymatebol i ryw* – dogfen sy'n amlinellu goblygiadau gwariant cyhoeddus ar gydraddoldeb rhywiol gyda dangosyddion amrywiol. Gwneir hyn drwy ddefnyddio unrhyw rai o'r offer uchel a gwariant wedi'i ddadgyfuno yn seiliedig ar eu heffaith ar gydraddoldeb ar sail rhyw.

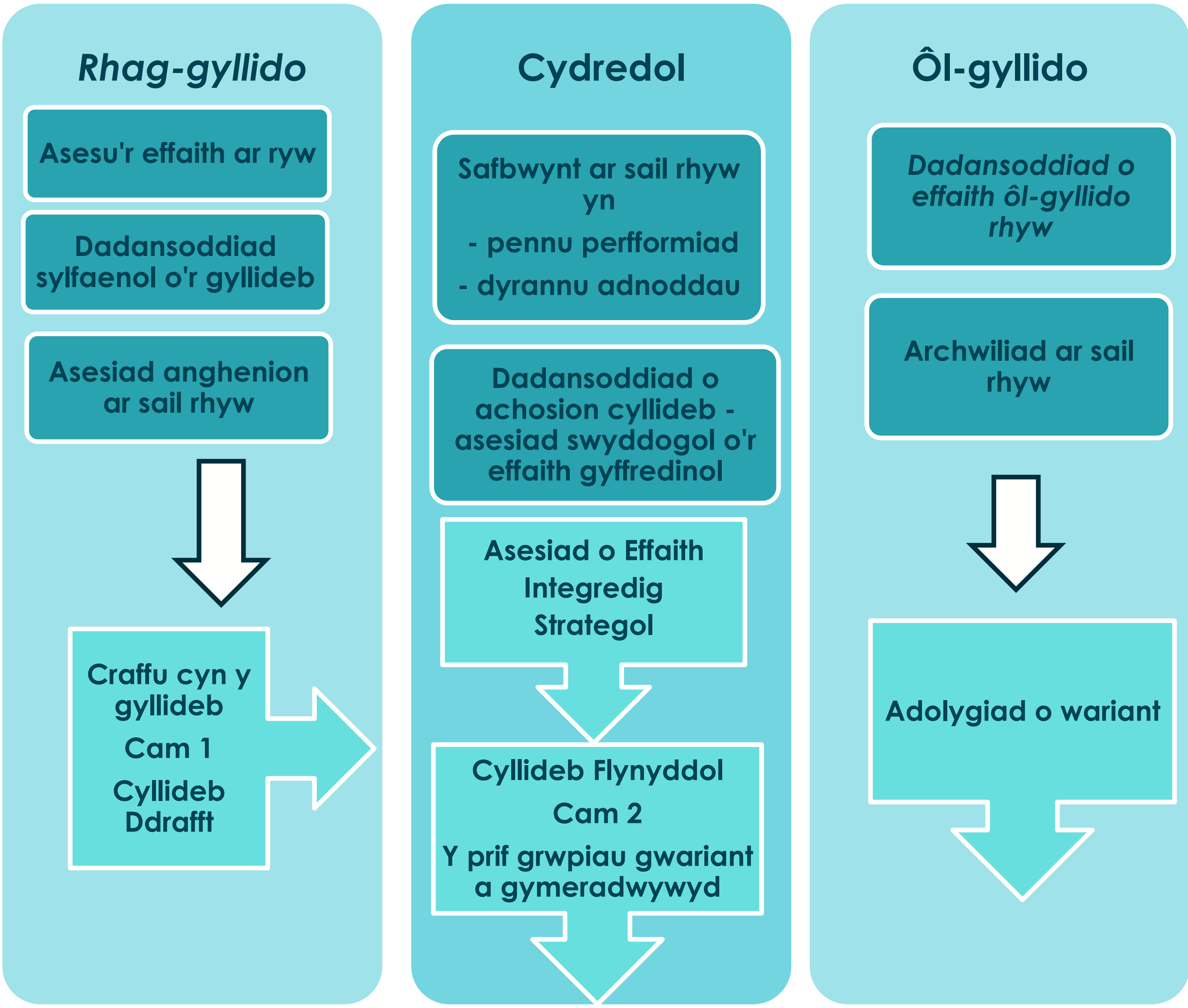
Ffynhonnell: Addaswyd o ILO (2006)

Teipoleg o'r Offer ar gyfer Cyllidebu ar Sail Rhyw yng Nghymru

Wrth i'r arfer rhyngwladol o gyllidebu ar sail rhyw ddatblygu, mae amrediad o offer a dulliau dadansoddi amrywiol wedi'u datblygu, gyda detholiad o'r rhain yn cael eu nodi isod (gweler Klatzer et al., 2018a). Mae rhai o'r rhain yn offer safonol prif-ffrydio rhyw ar gyfer asesu effaith ar ryw ac yn fwy cyffredinol, asesiadau o effaith ar gydraddoldeb; mae gan eraill ddull penodol o asesu dadansoddiadau o fuddiolwyr, dadansoddiad dosbarthu ar sail rhyw ac asesu canlyniadau. Mae pob un ohonynt yn ddulliau datblygu polisi yn ogystal â bod yn offer ar gyfer asesu effeithiau a chanlyniadau polisi.

Gan adeiladu ar flynyddoedd o ddatblygiad methodolegol a chyflwyniad ymarferol mewn gwledydd ar draws y byd, mae'r OECD wedi disgrifio prif gamau cyllideb, lle gellir defnyddio gwahanol fathau o ddadansoddiadau ar sail rhyw fel *rhag-gyllido, cydredol ac ôl-gyllido* (Downes et al., 2017). Mae Tabl 2 yn dangos yn fras sut mae elfennau cyllideb Llywodraeth Cymru yn cyfateb â theipoleg OECD ar gyfer dadansoddiad ar sail rhyw y gellir ei ddefnyddio ar y gwahanol gamau hyn. Er y gallai rhan o'r broses o bennu cyllideb ymestyn dros flwyddyn, mae yna gylchoedd cyllidebu tymor canolig hefyd; felly, ni ddylid defnyddio pob un o'r offer hyn bob blwyddyn. Y blychau mwyaf tywyll yw'r offer a ddisgrifiwyd gan yr OECD, gyda disgrifiad llawn yn y rhestr geirfa ar ddiwedd yr adroddiad hwn. Y blychau mwy golau yw'r prosesau a'r dogfennau sydd eisoes ar waith ym mhroses pennu cyllideb Llywodraeth Cymru.

Tabl 2: Cymhwyso Proses Pennu Cyllideb Cymru gyda Theipoleg OECD



Mewnwelediadau Rhyngwladol ar Gyllidebu ar Sail Rhyw

Yr her amlwg er mwyn gweithredu cyllidebu ar sail rhyw yn effeithiol yw peidio nodi'r rhwystrau at weithrediad parhaus, ond cyflawni'r newidiadau strwythurol, diwylliannol a sefydliadol sydd eu hangen i gwblhau'r trawsnewidiad. Felly, mae effeithiolrwydd cyllidebu ar sail rhyw yn ddibynnol ar barodrwydd llywodraeth i ymgysylltu er mwyn cyflawni ei photensial trawsnewidiol. Mae hyn yn cynnwys ymgorffori dadansoddiad ymwybyddiaeth rhyw yn y prosesau o godi a dyrannu adnoddau, er mwyn i ganlyniadau ar gyfer cyllidebau cyhoeddus hyrwyddo cydraddoldeb yn hytrach nac atgyfnerthu anghydraddoldeb.

Mae'r adran ganlynol yn cyflwyno gwybodaeth berthnasol ar fabwysiadu a gweithredu cyllidebu ar sail rhyw ac mae'n cynnig mewnwelediadau ar gyfer Llywodraeth Cymru a Chynulliad Cenedlaethol Cymru .[2]

Mae arweiniad gan y weinyddiaeth gyllid wedi'i nodi'n gyson yn rhyngwladol fel elfen hollbwysig o fabwysiadu cyllidebu ar sail rhyw yn llwyddiannus. Mae hyn wedi bod yn ofyniad craidd, os nad yn anghaffaeladwy, o gyllidebu ar sail rhyw ers y dyddiau cynnar ac mae'r canfyddiad hwn wedi'i ailadrodd yn aml mewn llenyddiaeth a gwerthusiadau academaidd, sefydliadol a gwasanaeth sifil. Yn 2018, roedd gan 19 o'r 23 gwlad a ddisgrifiwyd gan Kolovich fel gwledydd amlwg sy'n cyllidebu ar sail rhyw, bod gan y weinyddiaeth gyllid rôl arweiniol (Kolovich, 2018). Wrth gwrs, mae gan eiriolwyr cymdeithas sifil ac academaidd allanol rôl ganolog hefyd, yn ogystal ag o safbwynt rhyw a gweinyddiaethau eraill o fewn llywodraeth. Mae craffu, pwysau a chydweithrediad seneddol yn hanfodol hefyd; ac mae hyrwyddwyr cyllidebu ar sail rhyw o fewn seneddau a llywodraethwyr yn helpu i gynnal pwysau.

Mae gan lywodraethau eu harddulliau a'u strwythurau eu hunain sy'n atgyfnerthu'r canfyddiad rhyngwladol bod ymatebion a dulliau llunio polisi sefydliadol ar gyfer cyllideb ar sail rhyw yn berthnasol i gyd-destunau penodol. Yng nghyd-destun Cymru, mae cyfrifoldebau cyllidebol yn cael eu rhannu ar draws adrannau gweinidogol. Felly, mae'r ymrwymiad i gyllidebu ar sail rhyw fel dull i ddyrannu adnoddau a chodi refeniw yn ymrwymiad trawsadrannol. Mae llenyddiaeth a phrofiadau cyllidebu ar sail rhyw o fannau eraill yn pwysleisio'r angen i swyddogion cyllid weithio ochr yn ochr â swyddogion polisi,

[2] Daw hyn o Stotsky (2016), Kolovich (2018), O'Hagan a Klatzer (2018) a Quinn (2018).

gyda'r amcan cyffredin o wneud penderfyniadau a phrosesau er mwyn hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol.

Mae gofynion cyfreithiol ar gyfer cyllidebu ar sail rhyw yn bwysig. Gall ategu dulliau cyllidebu ar sail rhyw gyda darpariaethau cyfreithiol helpu i'w diogelu rhag y cylch etholiadol a chyfranogwyr polisi allweddol. Mae gan Awstria, Bolifia a Rwanda gyllidebu gorfodol ar sail rhyw yn eu cyfansoddiadau, ac roedd diwygiadau cyfansoddiadol Gwlad yr Iâ, yn dilyn argyfwng ariannol 2008, yn cynnwys ymgorffori deddfwriaeth cyllidebu ar sail rhyw. Ar lefel is-genedlaethol, mae rhai Cymunedau Ymreolaethol yn Sbaen, gan gynnwys Euskadi (yng Ngwlad y Basg) ac Andalucía yn cynnwys darpariaethau cyfreithiol ar gyfer dadansoddi ar sail rhyw yn y broses gyllidebu (O'Hagan a Klatzer, 2018). Roedd astudiaeth Kolovich 2018 ar gyfer yr IMF yn nodi bod gan tua 20 gwlad, gan gynnwys Gwlad Belg, El Salvador, Moroco a Fietnam fandad cyfreithiol i gyllidebu ar sail rhyw wrth lunio eu cyllideb neu gyfreithiau ariannol eraill ac mae mwy na hanner y gwledydd sydd â phrosesau amlwg cyllidebu ar sail rhyw sylfaen gyfreithiol gadarn. Mae Dyletswydd Cydraddoldeb y Sector Cyhoeddus (Llywodraeth y DU, 2010) a dyletswyddau penodol Cymru yn darparu safon ddeddfwriaethol bwysig ar gyfer dadansoddiad ar sail rhyw.

Dylid alinio nodau cyllidebu ar sail rhyw gyda chynlluniau cydraddoldeb rhywiol cenedlaethol.
Dylai llywodraethau lunio nodau strategol cyffredinol ar gyfer cydraddoldeb rhywiol a'u cyflwyno'n glir mewn cynlluniau cydraddoldeb rhywiol. Yn absenoldeb cynlluniau cydraddoldeb rhywiol cenedlaethol, dylai fframweithiau cyffredinol megis Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol yng Nghymru, sy'n cwmpasu blaenoriaethau'r llywodraeth neu'r Fframwaith Perfformiad Cenedlaethol yn yr Alban, gynnwys nodau a chanlyniadau penodol ar sail rhyw a chael eu hysbysu gan ddadansoddiad o'r rhywiau. Dylai nodau cydraddoldeb rhywiol fod yn weladwy a dylid ceisio eu cyflawni'n weithredol ar draws pob maes polisi, gan gynnwys y polisi economaidd ac ariannol; a chanolbwyntio ar bolisïau treth yn hytrach nac ar wariant, sydd wedi bod yn ffocws mwy cyffredin wrth gyllidebu ar sail rhyw. Mae'r angen am ddadansoddiad o bolisïau treth wedi'i bwysleisio'n gynyddol mewn llenyddiaeth cyllidebu ar sail rhyw. Mae enghreifftiau yn cynnwys profiad yr Almaen o ymwrthedd i newidiadau i asesiad treth personol o asesiad treth ar y cyd - personol, o ganlyniad i gefnogaeth wleidyddol a chyhoeddus gyfyngedig i fesurau cydraddoldeb rhywiol (gweler Färber, 2018). Roedd Keane, et. al. (2014) yn modelu'r newidiadau treth yn Iwerddon yng nghyllidebau 2009-2013 ac mae De Henau ac eraill o Grŵp Cyllidebau Menywod y DU wedi pwysleisio'n gyson ganlyniadau ?? ac sydd fel arfer yn negyddol polisïau treth llywodraeth y DU i fenywod, yn benodol ers 2010 (De Henau, et. al., 2010; UKWBG, 2018). Wrth i reolaeth Cymru dros bolisi refeniw gynyddu gyda chyflwyniad cyfraddau treth incwm Cymru, mae cwmpas i gynnal dadansoddiad i ddeall effeithiau polisi treth ar sail rhyw sy'n gysylltiedig ag agweddau sy'n canolbwyntio ar ryw incwm a enillir, gofal di-dâl a'r rhyng-weithrediad gyda hawliadau nawdd cymdeithasol.

Gellir gweithredu cyllidebu ar sail rhyw yn llwyddiannus ar lefelau cenedlaethol, gwladwriaeth a/neu leol. Mae India, Mecsico ac Uganda wedi cyflwyno ymdrechion cyllidebu ar sail rhyw ar lefelau cenedlaethol a lleol. Ym Mecsico, mae'r llywodraeth ffederal wedi clustnodi adnoddau yn genedlaethol ar gyfer rhaglenni iechyd a grymusiad economaidd menywod; yn lleol, mae Dinas Mecsico wedi cyflwyno rhaglen sy'n ceisio darparu dewisiadau trafnidiaeth gyhoeddus ddiogel i fenywod. Mae'r ymdrechion lleol yn Uganda wedi canolbwyntio ar ddatganiadau cyllideb sy'n ymwybodol o'r rhywiau a dadansoddiad wedi'i ddadgyfuno ar sail rhyw o'r anghydbwysedd rhwng y ddau ryw o ran beichiau gofal di-dâl. Yn yr Almaen, y DU, Twrci a Sbaen mae mentrau cyllidebu ar sail rhyw wedi'u cyflwyno ar lefelau llywodraeth leol.

Mae angen datblygu capasiti yn gyffredinol ond byddai staff lefel dechnegol mewn nifer o wledydd yn elwa'n benodol ar hyfforddiant ychwanegol. Mae Kolovich (2018) yn canolbwyntio ar brofiadau yn Awstria sydd hefyd yn gyffredin mewn nifer o wledydd. Er gwaethaf fframwaith cyllidebu ar sail rhyw sydd wedi'i ddatblygu'n dda, ac ymrwymiad i gydraddoldeb rhywiol, dywedodd staff cyllid a oedd yn gysylltiedig â datblygu cyllidebau nad oeddent wedi'u cymhwyso i gynnal dadansoddiad ar sail rhyw. Mae'r canfyddiad hwn yn adleisio nifer o ganfyddiadau tebyg sy'n dangos pwysigrwydd datblygu gwybodaeth a chymhwysedd ar sail rhyw ar draws rolau llunio polisïau.

Wrth i adnoddau gael eu cyfyngu fwyfwy oherwydd cyni ar draws Ewrop ers 2008, mae cyllidebau wedi datblygu'n gynyddol fel mannau gwleidyddol lle mae penderfyniadau polisi yn seiliedig ar adnoddau cyhoeddus. Er y gall cyllidebau greu mannau polisi i gefnogi cydraddoldeb rhywiol, mae'r ffocws yn nifer o bolisïau cyni ar bolisi cymdeithasol ac yn benodol taliadau diogelwch cymdeithasol wedi'u nodweddu fel 'arfogi'r' gyllideb (Picchio, 2018), gan weithredu yn erbyn buddiannau a llesiant y boblogaeth. Mae toriadau i fudd-daliadau anabledd, budd-daliadau plant a theuluoedd yn enghraifft o'r tuedd hwn, sy'n cael ei feirniadu gan nifer o sefydliadau ffeministaidd a gwrthdlodi, ac fel y tystiwyd yng nghyflwyniad yr 'is-gymal trais' fel y'i gelwir, yr enw cyffredin a ddefnyddir ar gyfer yr esemptiad o'r uchafswm dau blentyn ar gyfer budd-dal plant yn y DU, sy'n cael ei ystyried fel mesur i leihau gwarged.

Mae cyllidebau cyni y DU a nifer o wledydd eraill yn y DU wedi cael canlyniadau trychinebus ar lefelau incwm, annibyniaeth ariannol a diogelwch menywod - yn arbennig menywod duon a lleiafrifoedd ethnig. Mae absenoldeb cyfunol ymrwymiadau parhaus i gydraddoldeb rhywiol a'r diffyg dadansoddiad cadarn ar sail rhyw wedi cyfrannu at y canlyniadau hyn. Mae hyn yn pwysleisio'r angen am systemau effeithiol ac ymrwymiad gwleidyddol i gyllidebu ar sail rhyw. Mae'r enghreifftiau hyn yn atgyfnerthu arwyddocâd ymrwymiad Llywodraeth Cymru i egwyddorion ffeministaidd ar gyfer llywodraethu a gweledigaeth o Gymru â chydraddoldeb rhywiol.

Casgliad

Mae'r cyfleoedd polisi sy'n bresennol yn yr amcanion a'r ymrwymiadau gwleidyddol presennol yng Nghymru yn darparu nifer o'r amodau ffafriol sydd eu hangen i Lywodraeth Cymru gyflwyno cyllidebu ar sail rhyw. Mae'r dystiolaeth ryngwladol a gyflwynwyd yn yr adroddiad hwn yn darparu enghreifftiau o'r dulliau a ddefnyddir i gyllidebu ar sail rhyw a phrofiadau o sut mae llywodraethau eraill, ar lefelau cenedlaethol ac is-genedlaethol, wedi ceisio goresgyn ymwrthedd a chanfod y prosesau priodol sy'n addas i'w cyd-destun hwy. Gydag ewyllys gwleidyddol a chyfeiriad cadarn, gall Llywodraeth Cymru ddefnyddio wybodaeth hon i ddatblygu ei gweledigaeth ei hun o gyllidebu ar sail rhyw.

Mae'r dystiolaeth o Ewrop a thu hwnt yn pwysleisio'r angen am eglurder diben a dealltwriaeth; ymrwymiad gwleidyddol cadarn a chyson i gydraddoldeb rhywiol, sydd wedi'i ategu; a phrosesau a strwythurau sy'n cefnogi ac ymgysylltu â gwleidyddion, swyddogion a chyfranogwyr cymdeithas sifil fel dull priodol o gyllidebu ar sail rhyw.

Mae nifer o'r offer yn rhai profedig, sydd wedi'u defnyddio i weithredu cyllidebu ar sail rhyw. Mae seiliau'r offer hyn eisoes wedi'u sefydlu ar gyfer Cyllideb Llywodraeth Cymru, gydag arfer presennol o gynnal asesiad o effaith ar gydraddoldeb, sydd wedi datblygu i fod yn Asesiad o Effaith Integredig Strategol. Mae ymrwymiadau, dangosyddion ac amcanion craidd i hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol yn hollbwysig i'r offer dadansoddol hyn a'r prosesau llunio polisi a chyllideb cyffredinol.

Nid oes angen i gyllidebu ar sail rhyw fod yn gymhleth; ond mae angen iddo fod yn gadarn: yn seiliedig ar ddata a dadansoddiad a dealltwriaeth gyffredin o gysyniadau a diben. Mae tystiolaeth ryngwladol yn pwysleisio bod angen i'r rhai sy'n gysylltiedig â llunio polisïau a pharatoi cyllideb gael eu cefnogi i ddatblygu eu dealltwriaeth o elfennau rhyw polisïau cyhoeddus, h.y. bod effaith penderfyniadau gwariant cyhoeddus a refeniw yn cael gwahanol effeithiau ar fenywod a dynion. Mae gwneud y cysylltiadau rhwng bywyd pob dydd pobl a sut y mae arian cyhoeddus yn cael ei godi a'i wario yn hollbwysig ar gyfer cyllidebu ar sail rhyw. Mae hyn yn galw am wybodaeth o ansawdd uchel y tu mewn i'r llywodraeth, sy'n cael ei rhannu hefyd y tu allan i'r llywodraeth.

Uchelgeisiau canolog cyllidebu ar sail rhyw yw gwneud y broses o lunio'r gyllideb yn broses fwy agored, democrataidd a chyfranogol. Wrth nodweddu cyllidebu ar sail rhyw fel 'cyllidebu da', mae Stotsky yn pwysleisio sut y gall twf economaidd mwy cynhwysol a chynaliadwy ddeillio o ganlyniad i gydnabod a gwobrwyo'r economi ofalu (2016). Mae'r pryderon hyn yn ganolog i Gynllun Gweithredu Economaidd Cymru (Llywodraeth Cymru, 2018b), y Bargeinion Dinesig a'r buddsoddiad arwyddocaol a gynrychiolir ganddynt (Cynulliad Cenedlaethol Cymru, 2017); yn ogystal â Chynllun Gwaith Teg Cymru (Gwaith Teg Cymru, 2019). Ym mis Ebrill 2019 cyhoeddodd Sefydliad Cydraddoldeb Rhywiol Ewrop (EIGE, 2019)

ddadansoddiad o fuddiannau macro-economaidd cyllidebu ar sail rhyw a dadansoddi ar sail rhyw. Mae'r buddiannau yn gyson ag ymrwymiadau gwleidyddol a pholisi Llywodraeth Cymru, uchelgeisiau Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (2015) a buddiannau posibl polisïau economaidd a chymdeithasol sy'n ceisio hyrwyddo cydraddoldeb yng Nghymru.

Geirfa Cyllidebu ar Sail Rhyw

Mae **cyllidebu ar sail cyfrif neu weithgarwch** yn seiliedig ar weithgareddau manwl, bod y costau sy'n gysylltiedig â'r gweithgareddau yn cael eu cofnodi.

Mae **dadansoddi gwaelodlin cyllideb** yn ddadansoddiad penodol i asesu sut mae'r dyraniad presennol o wariant a refeniw (neu fel arall) y llywodraeth yn cyfrannu at gydraddoldeb rhywiol.

Mae **ôl-asesiad effaith ar sail rhyw** yn asesiad o fesurau cyllideb unigol, ar ôl eu cyflwyno/gweithredu, yn benodol am eu heffaith ar gydraddoldeb rhywiol.

Mae **asesiad o effaith cydraddoldeb rhywiol** yn rhag-asesiad o gyfraith, polisi neu raglen i nodi effaith debygol canlyniadau ar ryw.

Mae **asesiad o anghenion rhyw** yn asesiad ansoddol, sy'n cynnwys safbwyntiau a barn rhanddeiliaid a chynrychiolwyr cymdeithas sifil, o'r graddau y mae polisïau a rhaglenni'r llywodraeth yn cyflawni anghenion cydraddoldeb rhywiol, gyda'r bwriad o nodi blaenoriaethau ar gyfer gweithredu polisi mewn cyd-destun cyllidebol.

Cyllidebu ar sail perfformiad rhyw yw pennu gofyniad gofynnol i amcanion perfformiad sy'n gysylltiedig â chyllideb gael eu cysylltu â pholisïau sy'n ymatebol i ryw.

Dyrannu adnoddau ar sail rhyw yw i gyfran ofynnol o adnoddau yn y gyllideb gyffredinol gael eu dyrannu ar gyfer polisïau sy'n ymatebol i ryw.

Dadansoddiad mynychder y gyllideb ar ryw yw asesiad swyddogol o effaith gyffredinol y gyllideb ar gydraddoldeb rhywiol, gan gynnwys dadansoddiad wedi'i ddadgyfuno ar sail rhyw o fesurau polisi penodol, yn gysylltiedig â refeniw a gwariant.

Mae **archwiliad ar sail rhyw** yn ddadansoddiad gwrthrychol, wedi'i gynnal gan awdurdod annibynnol, o'r graddau y mae cydraddoldeb rhywiol yn cael ei hyrwyddo a/neu ei gyflawni'n effeithiol drwy'r polisïau sydd wedi'u nodi yn y gyllideb flynyddol.

Cyllidebu ar sail rhaglen yw cyflwyno amcangyfrifon gwariant mewn rhaglenni ar draws y gyllideb. Mae hyn yn gosod costau rhaglen gyda'i gilydd ac yn darparu cyfanswm ar gyfer y rhaglen gyfan.

Cyfeiriadau

Addabbo, T. (2016). **Gender budgeting in the capability approach: from theory to evidence**. Yn Campbell, J., a Gillespie, M. (gol**) Feminist Economics and Public Policy** (pp. 74-80). Routledge.

Addabbo, T., Rodríguez-Modroño, P., a Gálvez-Muñoz, L. (2015). **Gender budgeting in education from a wellbeing approach: An application to Italy and Spain**. Politica economica, *31*(2): 195-212.

Bettio, F. a Rosselli, A. (2018). **Gender Budgeting in Italy: A Laboratory for Alternative Methodologies?** Yn O'Hagan, A. a Klatzer, E. (Gol.) (2018). **Gender Budgeting in Europe: Developments and Challenges**. Springer: tud 199-220.

Grŵp Adolygu Proses y Gyllideb. (2017). **Adroddiad Terfynol**. Senedd yr Alban a Llywodraeth yr Alban. Dyfynnwyd o: **https://www.parliament.scot/S5_Finance/Reports/BPRG_-_Final_Report_30.06.17.pdf**

Budlender, D. (1996). **The Women's Budget**. Cape Town: Idasa.

Budlender et al (2002) Gender Budgets Make More Cents Country Studies and Good Practice. DU, Ysgrifenyddiaeth y Gymanwlad. Ar gael yn: **http://www.gender-budgets.org/uploads/user-S/10999500721GBMMC.pdf**

Budlender a Hewitt (2003) Engendering Budgets. A Practitioners' Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets. DU, Ysgrifenyddiaeth y Gymanwlad. Ar gael yn: **http://www.gender-budgets.org/uploads/user-S/1099950270126291GenderBudgets** text.pdf

Castillejo, C. a Tilley, H. (2015). **The road to reform: Women's political voice in Morocco.** Sefydliad Datblygu Tramor. Dyfynnwyd o: **https://www.odi.org/publications/9483-road-reform-womens-political-voice-morocco**

Cavaghan, R. (2017). **Making Gender Equality Happen: Knowledge, Change and Resistance in EU Gender Mainstreaming.** Llundain: Routledge.

Chwarae Teg. (2018). **Rapid Review of Gender Equality 2018: Phase One.** Dyfynnwyd o: **https://www.cteg.org.uk/wp-content/uploads/2018/07/FINAL-Rapid-Review-of-Gender-Equality-Phase-One-Cymraeg.pdf**

Cyngor Ewrop. (2009). **Gender budgeting: practical implementation: Handbook.** Dyfynnwyd o: **https://rm.coe.int/1680599885**

De Henau, J, Susan Himmelweit a Cristina Santos (2010) **Gender equality and taxation: A UK case study**. Yn Caren Grown ac Imraan Valodia (gol). **Taxation and Gender Equity: A**

comparative analysis of direct and indirect taxes in developing and developed countries. Routledge.

De Henau, J., a Himmelweit, S. (2016). **Investing in the Care Economy: A gender analysis of employment stimulus in seven OECD countries**. Cydffederasiwn Undebau Llafur Rhyngwladol. Dyfynnwyd o: **https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/care_economy_en.pdf**

De Villota, P., Ferrari, I. a Jubeto Y. (2009). **Diseňo de la estrategia que permita la integración de la perspective da geinero ên los presupuestos públicos.** Dyfynnwyd o: **<http://www.inmujer.gob.es/observatorios/observIgualdad/estudiosInformes/docs/disenno.pdf>**

De Villota, P. 2017. **Aproximación al análisis de la política fiscal durante la crisis desde la perspectiva de género**. *EKONOMIAZ. Revista vasca de Economía*, *91*(01), tud.276-297.

Downes, R., von Trapp, L. a Nicol, S. (2017) **Gender budgeting in OECD countries**. Journal on Budgeting, Cyfrol 2016/3.

Elson, D. (1999). **Gender budget initiative: background papers.** Ysgrifenyddiaeth y Gymanwlad. Dyfynnwyd o: **https://genderbudgeting.files.wordpress.com/2012/12/diane_elson_gb_initiative1999.pdf**

Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yr Alban (2013). **Modern Apprenticeships: Equality & The Economy - Spreading The Benefits.** Dyfynnwyd o: **https://www.equalityhumanrights.com/en/our-work-scotland/our-work-scotland/research-scotland/modern-apprenticeships**

Sefydliad Cydraddoldeb Rhywiol Ewrop (2009). **JämKas Prop och JämKAS Kom.** Dyfynnwyd o: **https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/resources/sweden/jamkas-prop-och-jamkas-kom**

Sefydliad Cydraddoldeb Rhywiol Ewrop (2018). **Gender budgeting. Mainstreaming gender into the EU budget and macroeconomic policy framework**. Dyfynnwyd o: **https://eige.europa.eu/publications/gender-budgeting-mainstreaming-gender-eu-budget-and-macroeconomic-policy-framework**

Sefydliad Cydraddoldeb Rhywiol Ewrop (2019). **Gender budgeting. Mainstreaming gender into the EU budget and macroeconomic policy framework.** Dyfynnwyd o: **https://eige.europa.eu/publications/gender-budgeting-mainstreaming-gender-eu-budget-and-macroeconomic-policy-framework**

Gwaith Teg Cymru (2019). **Adroddiad y Comisiwn Gwaith Teg.** Dyfynnwyd o: **https://www.cardiff.ac.uk/__data/assets/pdf_file/0003/1507575/fair-work-wales-report-Welsh.pdf**

Färber, C. (2018). **Gender Budgeting in Germany Between Two Extremes: Excellent Practice and Outstanding Resistance.** Yn O'Hagan, A. a Klatzer, E. (Gol.) (2018). **Gender Budgeting in Europe: Developments and Challenges**. Springer: tud 159-178.

Llywodraeth Canada (2018). **Budget 2018's Gender Results Framework.** Dyfynnwyd o: **https://www.budget.gc.ca/2018/docs/plan/chap-05-en.html**

Llywodraeth Canada (n.d.). **Status of Women Canada.** Dyfynnwyd o: **https://cfc-swc.gc.ca/index-en.html**

Grace, C. (2016). **Reducing Complexity and Adding Value: A Strategic Approach to Impact Assessment in the Welsh Government.** Sefydliad Polisi Cyhoeddus Cymru. Dyfynnwyd o: **http://ppiw.org.uk/files/2014/10/Reducing-Complexity-and-Adding-Value_FINAL-30-Apr.pdf**

Hammerschmid, G. a Grünwald, A. (2014). **Einführung der wirkungsorientierten verwaltungssteuerung: Erfolge–potentiale–perspektiven [Introduction of results-based management control: Success, potential, perspectives**]. Fienna: Cangelldy Ffederal.

Hepple, B. (2014). **Equality: The legal framework**. Bloomsbury Publishing.

Sefydliad Llafur Rhyngwladol (2006). **Overview of Gender-responsive Budget Initiatives.** Bureau for Gender Equality. Dyfynnwyd o: **http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_111403.pdf**

Jubeto, Y., Gualda, MJ., Aguilera, B., Del Olmo, A., Cirujano, P. a de Villota, P. (2018). **Lessons from Gender Budgeting Experiences in Spain.** Yn O'Hagan, A. a Klatzer, E. (Gol.) (2018). **Gender Budgeting in Europe: Developments and Challenges**. Springer: tud 221-246.

Junta de Andalucía (2006). **Estatuto de Autonomía.** Dyfynnwyd o: **https://www.juntadeandalucia.es/organismos/sobre-junta/estatuto.html**

Junta de Andalucía (2012). **Gender Impact Assessment Report on the Budget of the Autonomous Community of Andalucía for 2012.** Dyfynnwyd o: **https://www.juntadeandalucia.es/haciendayadministracionpublica/planif_presup/genero/informe/informe2012/informe_ingles.pdf**

Junta de Andalucía (2018a). **Presupesto de la Comunidad Autonoma de Andalucia: Estado de Ingresos Y Gastos Por Programas I Y II.** Ar gael o: **https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/cehap_presupuesto2018_tomo12.pdf**

Junta de Andalucía (2018a). **El programa G+.** Dyfynnwyd o: **https://www.juntadeandalucia.es/organismos/haciendaindustriayenergia/areas/presupuestos/genero/paginas/genero-gplus.html**

Junta de Andalucía (2018b). **2018 Gender Budgeting Audit Plan**. Dyfynnwyd o: **https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/cehap_planapg2018_juntaandalucia_eng.pdf**

Junta de Andalucía (2019). **Informe de Evaluación de Impacto de Género 2019.** Dyfynnwyd o: **https://www.juntadeandalucia.es/organismos/haciendaindustriayenergia/areas/presupuestos/paginas/genero2019.html**

Keane, C., Callan, T., a Walsh, J. R. (2014). **Gender impact of tax and benefit changes**. Dulyn: Yr Awdurdod Cydraddoldeb a'r Sefydliad Ymchwil Economaidd a Chymdeithasol.

Klatzer, E., Addabbo, T., Alarcon-García, G., O'Hagan, A. (2018a). **Developments in Practice: Methodologies and Approaches to Gender Budgeting.** Yn O'Hagan, A. a Klatzer, E. (Gol.) (2018). **Gender Budgeting in Europe: Developments and Challenges**. Springer: tud 109-134.

Klatzer, E., Brait, R. a Schlager, C. (2018b). **The Case of Austria: Reflections on Strengthening the Potential of Gender Budgeting for Substantial Change.** Yn O'Hagan, A. a Klatzer, E. (Gol.) (2018). **Gender Budgeting in Europe: Developments and Challenges**. Springer: tud 137-158.

Kolovich, L. (2018). **Fiscal Policies and Gender Equality**. Cronfa Ariannol Ryngwladol. Dyfynnwyd o: **https://www.elibrary.imf.org/view/IMF071/23551-9781513590363/23551-9781513590363/23551-9781513590363.xml?redirect=true&redirect=true**

Łapniewska, Z. (2016). **Growth, Equality and Employment: Investing in Childcare in Scotland**. Papur Gwaith WiSE Cyfres Rhif 4, Prifysgol Caledonian Glasgow. Dyfynnwyd o: **<https://www.gcu.ac.uk/wise/media/gcalwebv2/theuniversity/centresprojects/wise/98178%20WiSE%20BREIFING%20PAPER%204%20August.pdf>**

Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2017). **Bargeinion Dinesig ac Economïau Rhanbarthol Cymru: Pwyllgor yr Economi, Seilwaith a Sgiliau.** Dyfynnwyd o: **http://www.senedd.cynulliad.cymru/documents/s68161/Adroddiad.pdf**

Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2018). **Cyllideb Ddrafft Llywodraeth Cymru 2019-20 Sesiwn Graffu ar y Cyd Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, Y Pwyllgor Cyllid**: 15 Tachwedd 2018. Dyfynnwyd o: **http://senedd.cynulliad.cymru/documents/s80116/Papur%20tystiolaeth%20gan%20Llywodraeth%20Cymru%20Asesiadau%20effaith%20mewn%20perthynas%20chyllideb%20ddrafft%202019-2.pdf**

Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2019a) **Ymateb i'r adroddiad ar y cyd gan y Pwyllgor Cyllid, y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg a'r Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau ar 'Asesu effaith penderfyniadau cyllidebol'**

(Mawrth 2019). Dyfynnwyd o: **http://www.assembly.wales/laid%20documents/gen-ld12522/gen-ld12522-w.pdf**

Cynulliad Cenedlaethol Cymru (2019b). **Asesu effaith penderfyniadau cyllidebol**. **Y Pwyllgor Plant, Pobl Ifanc ac Addysg, Y Pwyllgor Cydraddoldeb, Llywodraeth Leol a Chymunedau, Y Pwyllgor Cyllid**. Dyfynnwyd o: **http://www.assembly.wales/laid%20documents/cr-ld12453/cr-ld12453-w.pdf**

Nussbaum, M. (2003). **Capabilities as fundamental entitlements: Sen and social justice**. Feminist economics, 9(2-3): 33-59.

OECD (2018). **Gender Equality in Canada Mainstreaming, Governance and Budgeting**, OECD Publishing, Paris. Dyfynnwyd o: **https://www.oecd-ilibrary.org/governance/gender-equality-in-canada_9789264301108-en**

O'Hagan, A. (2015). **Favourable conditions for the adoption and implementation of gender budgeting: Insights from comparative analysis**. Politica economica, 31(2): 233-252.

O'Hagan, A. (2016). **Challenging the norms: gender budgeting as feminist policy change.** Pennod 4 yn Campbell, J. a Gillespie, M. (gol.) **Feminist economics and public policy**. Routledge.

O'Hagan, A. (2017). **Gender budgeting in Scotland: A work in progress**. Administration, 65(3): 17-39.

O'Hagan, A. a Klatzer, E. (gol) (2018). **Gender Budgeting in Europe: Developments and Challenges**. Springer.

Parken, A. (2018). **Putting equality at the heart of decision-making Gender Equality Review (GER) Phase One: International Policy and Practice.** Dyfynnwyd o: **https://www.wcpp.org.uk/wp-content/uploads/2018/07/Putting-equality-at-the-heart-of-decisionmaking-corrected-final.pdf**

Picchio, A. (2018). **Reflections on the Politics and Context of Gender Budgets: A Feminist Perspective.** Yn O'Hagan, A. a Klatzer, E. (Gol.) (2018). **Gender Budgeting in Europe: Developments and Challenges**. Springer: tud.345-360.

Puig-Barrachina, V., Ruiz, M.E., del Mar Garcia-Calvente, M., Malmusi, D., Sanchez, E., Camprubi, L., Muntaner, C., Cortes-Franch, I., Artazcoz, L. a Borrell, C. (2017). **How to Resist Austerity: The Case of the Gender Budgeting Strategy in Andalucía**. Gender Work and Organization. 24(1): 34-55.

Quinn, S. (2016). **Europe: A Survey of Gender Budgeting Efforts**. Papur Gwaith yr IMF, WP/16/155. Washington, DC: Y Gronfa Ariannol Ryngwladol.

Quinn, S. (2018). **Pennod 4: Europe** yn Kolovich (gol). **Fiscal Policies and Gender Equality**. UDA: Y Gronfa Ariannol Ryngwladol. Dyfynnwyd o: **<https://doi.org/10.5089/9781513590363.071>**

Robeyns, I. (2003). **Sen's capability approach and gender inequality: selecting relevant capabilities.** Feminist economics, *9* (2-3): 61-92.

Sharp, R. (2003). **Budgeting for equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting**. Efrog Newydd: Cronfa Genedlaethol Menywod y Cenhedloedd Unedig (UNIFEM).

Steinþórsdóttir, F. S., Guðmundsdóttir, K-A., Heijstra, T.M., Friðjónsdóttir, H. (2018). **Gender Budgeting in Iceland.** Yn O'Hagan, A. a Klatzer, E. (Gol.) (2018). **Gender Budgeting in Europe: Developments and Challenges**. Springer: tud 179-198.

Stotsky, J. G. (2016). **Gender Budgeting: Fiscal Context and Current Outcomes.** Papur Gwaith yr IMF Working Paper WP/16/149. Washington, DC: Y Gronfa Ariannol Ryngwladol. Dyfynnwyd o: **https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16149.pdf**

Llywodraeth Sweden (n.d) **Handbook: Sweden's feminist foreign policy** **https://www.government.se/4a4752/contentassets/fc115607a4ad4bca913cd8d11c2339dc/handbook_swedens-feminist-foreign-policy.pdf**

Turnbull, L. A. (2006). **Femme Fiscale Brings Women's Voices to the Legislature**. Canadian Woman Studies, 25(3).

UNIFEM (2003) **Gender Responsive Budgeting and Women's Reproductive Rights: A Resource Pack.** Retrieved from: **https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/gender_responsive_eng.pdf**

Llywodraeth y Deyrnas Unedig (2006). **Deddf Llywodraeth Cymru 2006.** Dyfynnwyd o: **https://www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/2006/32/contents**

Llywodraeth y Deyrnas Unedig (2010). **Deddf Cydraddoldeb 2010.** Dyfynnwyd o: **http://www.legislation.gov.uk/cy/ukpga/2010/15/contents**

Llywodraeth y Deyrnas Unedig (2011). **Rheoliadau Deddf Cydraddoldeb 2010 (Dyletswyddau Statudol) (Cymru) 2011.** Dyfynnwyd o: **http://www.legislation.gov.uk/cy/wsi/2011/1064/contents/made**

Grŵp Cyllidebau Menywod y Deyrnas Unedig (2018). **Women Count**. Dyfynnwyd o: **https://womencount.wbg.org.uk**

Cenhedloedd Unedig (1995). **Datganiad a Llwyfan ar gyfer Gweithredu Beijing. Pedwaredd Gynhadledd y Byd ar Fenywod.** Dyfynnwyd o: **https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/**

Llywodraeth Cymru (2015). **Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol (Cymru) 2015.** Dyfynnwyd o: **https://www.legislation.gov.uk/anaw/2015/2/pdfs/anaw_20150002_we.pdf**

Llywodraeth Cymru (2018a). **Adroddiad Blynyddol ar Gydraddoldeb 2017/18. Adroddiad Gweinidogion Cymru ar Gydraddoldeb 2018**. Dyfynnwyd o: **https://llyw.cymru/cydraddoldeb-adroddiad-blynyddol-2017-i-2018-ac-adroddiad-gweinidogion-cymru-2018?_ga=2.83529686.1161385394.1568569026-2077289372.1556818829**

Llywodraeth Cymru (2018b). **Ffyniant i Bawb: cynllun gweithredu economaidd**. Dyfynnwyd o: **https://llyw.cymru/sites/default/files/publications/2019-02/ffyniant-i-bawb-y-cynllun-gweithredu-ar-yr-economi.pdf**

Llywodraeth Cymru (2018c). **Cynllun Cyflogadwyedd.** Dyfynnwyd o: **https://llyw.cymru/cynllun-cyflogadwyedd?_ga=2.7446642.1161385394.1568569026-2077289372.1556818829**

Llywodraeth Cymru (2018d). **Cyllideb Ddrafft 2019-20: Cynigion manwl. Cyllideb Creu Cymru Well**. Dyfynnwyd o: **https://llyw.cymru/sites/default/files/publications/2018-10/cyllideb-ddrafft-2019-2020-cynigion-manwl.pdf**

Llywodraeth Cymru (2018e). **Gweinidog yn cadarnhau £15 miliwn o fuddsoddiad i gefnogi gofalwyr ac oedolion ag anghenion gofal.** Dyfynnwyd o: **https://llyw.cymru/gweinidog-yn-cadarnhau-ps15m-o-fuddsoddiad-mewn-gwasanaethau-i-gefnogi-gofalwyr-ac-oedolion-ag?_ga=2.45705444.1161385394.1568569026-2077289372.1556818829**

Llywodraeth Cymru (2019a). **Yr Adolygiad o Gydraddoldeb Rhywiol: Diweddariad.** Dyfynnwyd o: **https://llyw.cymru/sites/default/files/publications/2019-03/190204-cabinet-adolygiad-o-gydraddoldeb-rhywiol-Diweddariad-18-19-27.pdf**

Llywodraeth Cymru (2019b). **Prif Grwpiau Gwariant y Gyllideb Atodol (MEG).** Dyfynnwyd o: **https://llyw.cymru/sites/default/files/publications/2019-02/ail-gyllideb-atodol-dyraniadau-prif-grwpiau-gwariant-2018-2019.pdf**

Manylion yr Awdur

Mae **Dr Angela O'Hagan** yn Uwch Ddarlithydd mewn Cydraddoldeb a Pholisi Cyhoeddus ym Mhrifysgol Caledonian Glasgow.

Mae **Emanuella Laue Christensen** yn ymchwilio ei thraethawd doethuriaeth ar ddefnyddio amser a grymusiad economaidd a digidol menywod ym Mhrifysgol Caledonian Glasgow Caledonian.

Mae **Dr Helen Tilley** yn Uwch Ymchwilydd gyda Chanolfan Polisi Cyhoeddus Cymru.

Mae **Suzanna Nesom** yn Gynorthwyydd Ymchwil dan Hyfforddiant gyda Chanolfan Polisi Cyhoeddus Cymru.

I gael rhagor o wybodaeth cysylltwch â:
Helen Tilley
Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru
+44 (0) 29 2087 5345
helen.tilley@wcpp.org.uk

Mae'r adroddiad hwn wedi'i drwyddedu o dan delerau'r Drwydded Llywodraeth Agored

OGL This report is licensed under the terms of the Open Government License

Wales Centre
for Public Policy
Canolfan Polisi
Cyhoeddus Cymru