

**CYDRADDOLDEB
I FENYWOD NAWR:
CYLLIDEBU
AR SAIL RHYW**





RHAGAIR

Nod RhCM Cymru yw creu cymdeithas decach lle gall menywod a merched fyw heb ragfarn a gwahaniaethu ar sail rhyw a mwynhau cydraddoldeb ym mhob agwedd ar eu bywydau pob dydd. Rydym yn gweithio i ddod â lleisiau unigolion a sefydliadau i'r rhai sy'n gwneud penderfyniadau cenedlaethol a rhyngwladol.

Mae'r ymchwil briffio hwn yn rhan o'n cyfres 'Cydraddoldeb i Fenywod Nawr: Y Sefyllfa yng Nghymru Heddiw'. Mae'r cyhoeddiadau hyn yn tynnu sylw at y prif faterion i fenywod ac yn rhoi cyfle am ddeialog uniongyrchol rhwng menywod a'r rhai sy'n gwneud penderfyniadau yng Nghymru.

Melissa Wood & Mair Rigby
(Cyd-gyfarwyddwyr, RhCM Cymru)





CYFLWYNIAD

Datblygodd cyllidebu ar sail rhyw (CSRh) ar ddiwedd y 1990au ar ôl cynnal Pedwerydd Cynhadledd y Byd ar Fenywod yn Beijing yn 1994. Yna cytunwyd, er y cafwyd cynnydd sylweddol ym mhedwar ban byd wrth ddatblygu hawliau menywod, fod anghydraddoldeb yn dal i fodoli.

Dechreuodd CSRh fel beirniadaeth o'r polisiau economaidd traddodiadol a gafodd effaith negyddol ar fenywod sy'n gweithio.¹ Ers hynny, fe'i datblygwyd fel offeryn ar gyfer archwilio cyllidebau ac fel dyfais ar gyfer dadansoddi polisiau o safbwynt rhyw. Mae cyfarwydddebau amrywiol² yn sail resymegol i CSRh ynghyd â Datganiad Fienna ar Hawliau Dynol.³ Yng Nghymru, mae Ddeddf Llywodraeth Cymru⁴ yn gofyn i'r llywodraeth ddangos yn flynyddol sut mae'n hyrwyddo cydraddoldeb cyfle.

BETH YDYW?

Nid oes un diffiniad o gyllidebu ar sail rhyw: datblygodd y cysyniad mewn ffyrdd amrywiol mewn cyd-destunau cenedlaethol gwahanol. O fewn fframwaith Ewropeaidd, mae'n cynnwys 'asesu cyllidebau ar sail rhyw, cynnwys safbwynt rhyw yn yr holl broses gyllidebol yn ogystal ag ailstrwythuro refeniw a gwariant er mwyn hyrwyddo cydraddoldeb rhyw.'⁵

Mae'n **brose** ar gyfer dadansoddi gwariant a refeniw treth y cyhoedd gan geisio penderfynu eu rhan wrth hyrwyddo cydraddoldeb rhyw. Mae'r brose yn cynnwys gofyn cwestiynau allweddol ynghylch cyllidebau, megis:

- Pwy sy'n elwa ar wariant y wladwriaeth a sut caiff y gwariant ei ddosbarthu rhwng dynion a menywod?
- A yw'r gwariant yn diwallu anghenion menywod a dynion?
- Pa effaith y mae penderfyniadau am y gyllideb yn ei chael ar waith, yn waith amser llawn, rhan-amser neu ddi-dâl?^{6,7}

Ar ei orau, nid yw ymarfer untro ond yn ffordd tymor hir o ddal llywodraethau i gyfrif am eu polisiau cydraddoldeb rhyw. Gall dynnu sylw at unrhyw fylchau a allai ddigwydd rhwng ymrwymadau polisi a'r adnoddau a ddyrennir i'w cyflawni. Gall hefyd ddangos a yw strategaethau o'r fath yn cael effaith ar leihau'r rolau a'r normau rhyw cyfyngol sy'n cyfyngu bywydau menywod a dynion.

Nid yw CSRh yn offeryn sy'n cyfrannu at **brif ffrydio rhyw**.⁸ Dyma gysyniad a ddefnyddir yn helaeth gan y CU, yr UE a chyrrff tebyg, ac fe'i diffinnir gan Gomisiwn Ewrop fel 'integreiddio'r safbwynt rhyw ym mhob cam o bolisiau'.⁹



PAM MAE EI ANGEN ARNOM?

Mae **anhydraddoldeb rhyw** yn bodoli ym mhob cymdeithas, gyda menywod gan mwyaf â llawer llai o fynediad i faterion ariannol a rheolaeth drostynt na dynion. Yn y DU, mae menywod yn parhau i ennill llai am wneud gwaith tebyg. Yn wir, mae bylchau cyflog rhyw wedi cynyddu dros amser.¹⁰ Yn ogystal, mae menywod yn aml yn gwneud gwaith rhan-amser gyda llai o gyfle i ddatblygu eu gyrfaoedd nag y byddent mewn swyddi amser llawn. Maent hefyd wedi bod yn gyfrifol yn gyffredinol am ofal di-dâl plant a phobl hŷn. Mae'r newid o ymagweddau'r wladwriaeth i'r farchnad i'r economi dros y blynyddoedd diweddar wedi gweld cynnydd sylweddol yng ngwaith y sector di-dâl, gyda llawer ohono'n cael ei wneud gan fenywod.

Mae **cyllidebau cenedlaethol** yn ffordd o fynd i'r afael â rhai o'r anhydraddoldebau hyn. Maent yn aml yn cael eu hystyried fel niwtral o ran rhyw, ond mewn gwirionedd maent yn aml yn methu ystyried anghenion gwahanol menywod a dynion, ac felly'n wahaniaethol. Ar ben hynny, fel arfer, llunnir cyllidebau o fewn paradeim economaidd sy'n methu cydnabod goblygiadau cymdeithasol gwariant neu fod yr economi a delir wedi'i hadeiladu ar sylfaen gwaith gofal di-dâl.

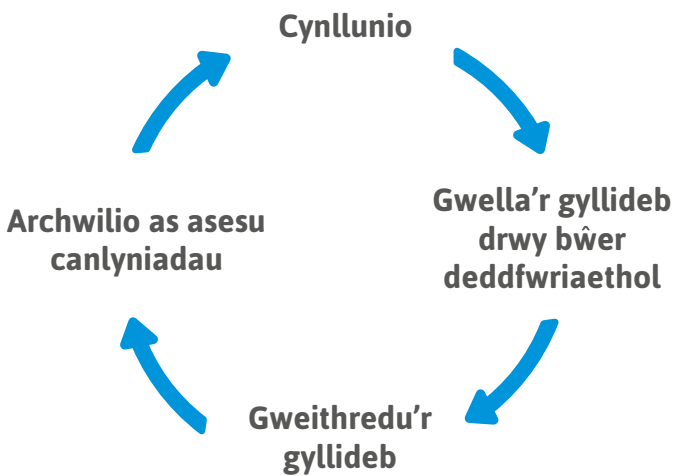
Gall **cyllidebu ar sail rhyw** helpu i wneud llywodraethau'n ymwybodol o'r materion hyn. Mae angen i weinyddiaethau wybod sut maent yn gwario'u harian. Mae angen craffu dwys ar wariant er mwyn pennu ei effaith ar fenywod a dynion, ond hefyd sut mae'n mynd i'r afael â blaenoriaethau eraill tlodi ac ethnigrwydd. Gall helpu llywodraethau i gydnabod a chymryd i ystyriaeth nid yn unig gyfraniadau menywod i'r economi farchnad, ond hefyd eu gwaith gofal di-dâl.





SUT CAIFF EI WNEUD?

Nid oes model sy'n gweddu pob sefyllfa, ond mae angen ystyried nifer o ffactorau. Yn ganolog i'r rhain yw'r broses gyllidebu ei hun. Yn ôl NCPE ¹¹, ceir pedwar prif gam i hyn:



I sicrhau yr ystyrir gwahaniaethau rhyw, rhaid cynnwys cymdeithas sifil ar ffurf grwpiau menywod a sefydliadau perthnasol eraill yn y broses ymgynghori ac ymchwilio. Er mwyn hwyluso hyn, mae angen i adrannau'r llywodraeth ddarparu'r 'holl wybodaeth ariannol berthnasol mewn ffordd amserol a systematig' ¹². Dyma broses gymhleth gyda llawer o linyddau sy'n cydlblethu. Rhaid ei weld fel prosiect tymor hir lle ceir newid, er yn raddol. ¹³

Mae'n bwysig ein bod yn myfyrio ar faterion rhyw ar bob cam o'r broses. Fodd bynnag, i'r rhai sy'n ceisio newid mesuradwy, yr allwedd i lwyddiant yw ymyrraeth yn y ddau gam cyntaf. Cam tri a phedwar yw'r pwyntiau lle gellir barnu llwyddiant neu fethiant amcanion polisi.

Er mwyn gwneud effeithiau rhyw yn weladwy, rhaid bod yr ystadegau perthnasol ar gael. Mae angen dadansoddiad manwl o'r arian cyhoeddus o ran pwy sy'n cyfrannu, pwy sy'n elwa a'r canlyniadau mesuradwy. Ar bob cam, rhaid ystyried a ystyriwyd gwahaniaethau rhyw yn ddigonol. Fodd bynnag, yn aml mae'n anodd dod o hyd i ddata wedi'i ddatgrynhoi yn ôl rhyw a gellir defnyddio'r diffyg data hwn fel esgus i beidio ag ystyried ystyriaethau rhyw. Lle nad oes ystadegau ar gael, mae'n bwysig i ymdrechion ddechrau i gasglu'r data hwn.



BETH YW'R MANTEISION?

Yn bennaf, ffordd o sicrhau y rhoddir nodau sy'n seiliedig ar ryw mewn polisi cyhoeddus ar waith yw CSRh. Gall roi mwy o dryloywder ac atbolrwydd o ran cyllidebu. Wrth dynnu sylw at unrhyw fylchau rhwng datganiadau polisi ac adnoddau, mae CSRh yn helpu i sicrhau y gwerir arian mewn ffordd fwy cydradd fel ei fod yn fwy tebygol y cyflawnir amcanion. Mae hefyd yn offeryn sy'n gallu profi ymrwymadau prif ffrwd y llywodraeth gan gysylltu polisïau ar draws adrannau. Awgryma ymchwil lle mae cyllidebau'n dod yn fwy cydradd o ran rhyw, y ceir manteision i bob grŵp: rhyw, ethnigrwydd a dosbarth.¹⁴

Mae'r llywodraeth yn debygol o gyflawni:

- Mwy o ymwybyddiaeth o faterion rhyw
- Ffyrdd mwy eglur o gyflawni targedau sy'n ymwneud â rhyw
- Cyfeirio gwariant i'r rhai y mae ei angen arnynt fwyaf
- Monitro gwell gyda dealltwriaeth eglurach o'r sawl sy'n derbyn y gwasanaethau
- Cynrychiolwyr etholedig sydd â mwy o wybodaeth a chymwysterau i fabwysiadu safbwynt rhyw
- Mandad etholiadol cryfach yn seiliedig ar dryloywder, atebolrwydd a chyfanogiad

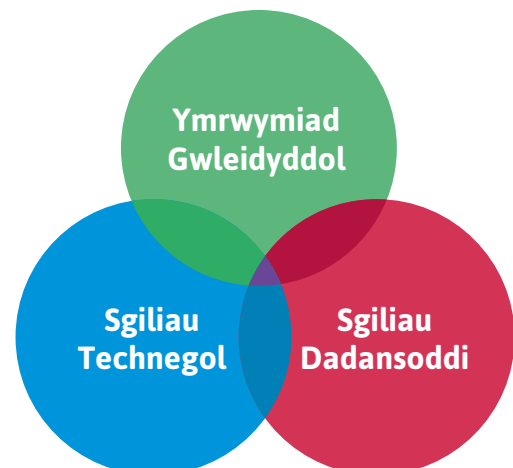
Mae'r gymdeithas yn debygol o elwa ar:

- Fwy o wariant ar blant a hanfodion domestig
- Mwy o fuddsoddiad mewn addysg i fenywod a merched
- Cynnydd mewn cyflogaeth fenywod yn gyffredinol a menywod mewn swyddi gwell
- Mwy o fenywod mewn grym sy'n arwain at ailddosbarthu incwm cyllideb

Ceir dangosyddion cryf fod gan wledydd â mwy o gyfleoedd i fenywod ar gyfer cyflogaeth, addysg a gofal iechyd, gyflymder cynt o ddatblygiad economaidd.¹⁵ Mae cysylltiadau cryfach rhwng sefydliadau a'r gymdeithas sifil yn debygol o gynyddu atebolrwydd democrataidd.

Pa ffactorau sy'n debygol o arwain at ei lwyddiant?

Mae Sharp a Broomhill¹⁶ wedi arddangos er mwyn i gyllidebau sy'n seiliedig ar ryw fod yn effeithiol, fod angen cael cydbwysedd rhwng tri dimensiwn:





CASGLIAD

Mae **ymrwymiad gwleidyddol** i gydraddoldeb rhyw yn hollbwysig ac mae angen dod o'r lefel uchaf o lywodraeth. Rhaid cael ewyllus wleidyddol gref i flaenoriaethu materion rhyw ac i ddyrannu adnoddau priodol. Mae'r broses hon yn haws os ceir lefel uwch o gyfranogiad gan fenywod. Mae angen i'r llywodraeth fod yn glir ei bod yn cydymffurfio â phrotocolau rhyngwladol megis Nodau Datblygu Cynaliadwy y CU a Chonfensiwn Gwahardd Gwahaniaethu yn erbyn Menywod (CEDAW) a'u rhoi ar waith.

Mae angen pobl â'r cymwysterau cywir o ran **sgiliau technegol**, gan gynnwys y gallu i gasglu a choladu ystadegau wedi'u datgrynhoi. Ni all staff yn y rolau fod yn rhy uchel nac yn rhy isel yn y strwythur trefniadol. Mae gan y blaenorol yn aml amser annigonol i'w roi i'r dasg, ac efallai y collir trafodaethau'r llall.

Mae **sgiliau dadansoddi'n** cynnwys dadansoddi cyllidebau rhyw'n drylwyr. Dylai'r broses gynnwys dadansoddiad cyn y gyllideb o fanteision cost rhyw ac asesiad o effaith y cynigion ar ôl y gyllideb. Mae'n galw am fonitro mewnol da ond hefyd craffu agos gan y sefydliadau menywod hynny sy'n gallu adrodd ar hepgoriadau rhyw a bylchau ariannu parhaus. Yr hyn sy'n hanfodol i lwyddiant yw cynnwys menywod o gefndiroedd cyffredin sy'n gallu cyflwyno profiadau pob dydd i'r drafodaeth. I hwyluso popeth uchod, mae angen hyfforddi a chynyddu ymwybyddiaeth cyfranogwyr, yn y llywodraeth ac yn allanol.¹⁷

Mae cyllidebu sy'n seiliedig ar ryw yn ffordd o fynd i'r afael ag anghydraddoldeb rhyw. Mae strategaethau llwyddiannus wedi dangos canlyniadau, ond mae hyn yn amrywio o wlad i wlad. Mae'n annhebygol y bydd yn effeithiol iawn oni bai fod y llywodraeth yn ei hun yn ymrwymedig i flaenoriaethau o'r fath. Er enghraifft, mae wedi bod yn llwyddiannus yn Sweden, lle mae amcanion polisiau rhyw yn gyfrifoldeb statudol llywodraeth ganolog ac maent yn drylwyr amdano.¹⁸

Gellir defnyddio CSRh fel offeryn i newid, ond mae angen ei ddefnyddio ar y cyd â pholisiau ar draws adrannau a rhaid iddo effeithio ar y strategaeth economaidd gyfan. Mae cyflwyno safbwynt rhyw yn debygol o olygu newid radical i'r ddau sefydliad ac i ffyrdd traddodiadol o wneud pethau.¹⁹ Rhaid i gyfeiriad ac arweinyddiaeth ddod o'r llywodraeth ganolog gyda chyfanogiad gweithgar gan sefydliadau menywod ac elfennau eraill o gymdeithas sifil.

Mwy o ddeunydd darllen

Menywod y CU, Cyllidebu ar Sail Rhyw
www.gender-budgets.org

Grwp Cyllidebu Menywod (DU)
www.wbg.org.uk



CWESTIYNAU



Beth yw meysydd allweddol y gyllideb lle'r ydych yn meddwl bod angen i ni ddefnyddio'r ymagwedd cyllidebu ar sail rhyw?



Pa ddata mae angen i ni ei gasglu a'i ddadansoddi i sicrhau bod adnoddau'n cael eu dyrannu'n deg rhwng dynion a menywod?



A oes meysydd dyrannu cyllideb lle'r ydych yn meddwl nad yw rhyw yn cael ei ystyried?



Pwy mae angen ei hyfforddi mewn Cyllidebu ar Sail Rhyw i sicrhau bydd yr ymagwedd yn effeithiol yng Nghymru?

¹ Blwch Offer Rhyw (2007) Beth yw cyllidebu ar sail rhyw? <http://www.fit-for-gender.org>

² Senedd Ewrop (2003) Adroddiad ar Gyllidebu Rhyw – Adeiladu cyllidebau cyhoeddus o safbwynt rhyw, Dogfen: A5-0214/2003

³ Datganiad Fienna ar Hawliau Dynol [http://www.unchr.ch/huridochttp://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/38/contentsda/huridocda.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.En](http://www.unchr.ch/huridochttp://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/38/contentsda/huridocda.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.En)

⁴ Deddf Llywodraeth Cymru (1998) <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/38/contents>

⁵ Datrysiaid Senedd Ewrop ar Gyllidebu Rhyw (P5_TA(2003)02323)

⁶ Rake, K. (2002) "Cyllidebau Rhyw: Profiad Grŵp Cyllideb Menywod y DU" Llundain: Ysgol Economaidd Llundain a Grŵp Cyllidebu Menywod, Basel: Cydbwysedd Rhyw – Cyllideb Cydradd

⁷ Baumgardt, A. (2015) Gweithdy Cyllideb Rhyw, RhCM Cymru

⁸ Daly, M. (2005) Prif Ffrydio Rhyw mewn Theori ac Arfer Gwleidyddiaeth Gymdeithasol: Astudiaethau Rhyngwladol mewn Rhyw, Talaiith a Chymdeithas Rhifyn 12, Rhif 3, 2005 pp. 433-450

⁹ Comisiwn Ewrop: Offerynnau Cydraddoldeb Rhyw http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/tools/index_en.htm

¹⁰ Comisiwn Cenedlaethol ar gyfer Hyrwyddo Cydraddoldeb (2009) Cyllidebu ar Sail Rhyw, Astudiaeth o fentrau CSRh yn Sweden, y Swistir, yr Eidal, y Deyrnas Unedig a Ffrainc. Malta: NCPE Cefnogir y cyhoeddiad hwn gan Raglen Gymunedol Ewrop ac Undod Cymdeithasol – CYNNYDD (2007-2013). Penderfyniad rhif 1672/2006

¹¹ Ibid

¹² Ibid

¹³ UNIFEM (2009) Adroddiad gwerthuso ar raglan cyllidebu ar sail rhyw http://www.unwomen.org/~media/Headquarters/Media/Publications/UNIFEM/Evaluation_GRB_Programme_en.pdf

¹⁴ Combaz, E. (2013), Effaith gadarnhaol Cyllidenu ar Sail Rhyw (Adroddiad Ymchwil Desg Gymorth GSDRC 977), Birmingham, y DU: GSDRC, Prifysgol Birmingham

¹⁵ Klases, S. (2006) : Tlodi, diffyg maeth a marwolaeth plant: rhai posau rhyng-ranbarthol a'u goblygiadau i ymchwil a pholisïau, IZA Papurau Penderfyniad, Rhif 2509, <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101.1-2008050612>

¹⁶ Sharp R a Broomhill R (2013) Astudiaeth Achos o Gyllidebu ar Sail Rhyw yn Awstralia. Argraffwyd a chyhoeddwyd gan Ysgrifenyddiaeth y Gymanwlad

¹⁷ Comisiwn Cenedlaethol ar gyfer Hyrwyddo Cydraddoldeb (2009)

¹⁸ Ibid

¹⁹ Budlender, D (2005) Disgwyliadau yn erbyn Realiti mewn Mentrau Cyllidebu arSail Rhyw. Cape Town: UNRISD Ar gael yn: [http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/0D98E65D9D993D4AC1257013005440D1/\\$file/dbudlende.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/0D98E65D9D993D4AC1257013005440D1/$file/dbudlende.pdf)