



Wales Centre for Public Policy
Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Rhoi cydraddoldeb wrth wraidd penderfyniadau

Adolygiad o Gydraddoldeb Rhywiol Cam Un: Polisi ac Arfer Rhyngwladol

Dr Alison Parken

Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru, Prifysgol Caerdydd
Gorffennaf 2018

Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Sefydlwyd Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru ym mis Hydref 2017. Ei chenhadaeth yw gwella'r broses o lunio polisiâu a gwasanaethau cyhoeddus drwy helpu gweinidogion a gwasanaethau cyhoeddus i gyrchu tystiolaeth annibynnol gadarn ynghylch yr hyn sy'n gweithio.

Mae'r Ganolfan yn cydweithio ag ymchwilwyr blaenllaw ac arbenigwyr polisi eraill er mwyn syntheseiddio a chrynhoi tystiolaeth sy'n bodoli eisoes 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;
- Defnyddio'i gwaith gyda Gweinidogion a gwasanaethau cyhoeddus i wella dealltwriaeth o'r ffordd y gall tystiolaeth lywio a gwella'r broses o lunio polisiâu a gwasanaethau cyhoeddus a chyfrannu at ddamcaniaethau 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.

Am ragor o wybodaeth ewch i'n gwefan yn www.wcpp.org.uk

Arianwyr Craidd



Sefydlwyd **Prifysgol Caerdydd** yn 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 phosibl 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

Trosolwg o'r Adroddiad	5
Crynodeb gweithredol ac argymhellion	6
Rhestr Termau Amlinellol	10
Cyflwyniad	13
Her llunio polisiâu ar gyfer cydraddoldeb rhywiol	15
Mynegeion cydraddoldeb rhywiol	17
Lles, treth, polisi'r teulu a chydraddoldeb	20
Lles	20
Absenoldeb Rhiant	22
Crynodeb lles	24
Prif ffrydio cydraddoldeb: egwyddorion a dulliau gweithredu	25
Egwyddorion prif ffrydio rhywedd	25
Rhagamodau sefydliadol prif ffrydio rhywedd	26
Dulliau prif ffrydio rhywedd	26
Polisiâu cydraddoldeb rhywiol Nordig	27
Cwotâu	35
Enghreifftiau o Arfer Addawol y Sefydliad Cydraddoldeb Ewropeaidd	36
Rhoi cydraddoldeb wrth wraidd penderfyniadau yng Nghymru	39
Arferion wrth ddysgu	42
Prif ffrydio: Gwersi o'r Alban	42
Gweithdrefnau trawsbynciol	44
Argymhellion ar gyfer sefydliadu prif ffrydio cydraddoldeb	45

Cyfeiriadau	48
Atodiad	49
Polisiâu teulu a gwaith yn y DU	49
Manylion yr Awdur	51
Rhestr o dablau	
Tabl 1. Safleoedd Mynegai fesul Gwlad: Bwlch rhwng y Rhywiau	16
Tabl 2. Amcanion Cydraddoldeb Rhywiol a Strwythurau Llywodraethol Nordig	24
Tabl 3. Enghreifftiau o Arfer Da'r Sefydliad Cydraddoldeb Ewropeaidd	32

Trosolwg o'r Adroddiad

- Mae Llywodraeth Cymru wedi comisiynu adolygiad o bolisi ac arfer cydraddoldeb rhywiol yng Nghymru, gyda'r nod o roi safbwynt rhywedd wrth wraidd polisïau a phenderfyniadau.
- Ar gyfer Cam Un o'r adolygiad, mae Chwarae Teg wedi mynd ati i ystyried y ffordd y mae Llywodraeth Cymru yn mynd ati i hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol ar hyn o bryd. Rhydd yr adroddiad hwn enghreifftiau o bolisi ac arfer rhyngwladol addawol.
- Gyda'i gilydd, mae'r adroddiadau yn argymhell camau i'w hystyried ar Gam 2 o'r Adolygiad o Gydraddoldeb Rhywiol (yr Adolygiad).
- Sefydlwyd y broses o Brif Ffrydio Rhywedd mewn perthynas â chydraddoldeb gyda'r nod o ystyried cydraddoldebau wrth lunio polisïau.
- Mae'r adolygiad hwn yn ystyried y ffordd y mae egwyddorion a dulliau Prif Ffrydio Rhywedd wedi'u hymgorffori mewn gwledydd Sgandinafaidd a Nordig sy'n cyflawni sgoriau da yn gyson mewn mynegeion sy'n mesur i ba raddau y mae cymdeithasau wedi cau bylchau anghydraddoldeb rhywiol.
- Wrth wraidd Prif Ffrydio Rhywedd yn y gwledydd hyn mae systemau lles, absenoldeb rhiant a darpariaeth gofal plant, sydd wedi cael effeithiau da a drwg.
- Awgryma'r hyn a ddysgwyd o edrych ar Sgandinafia fod angen strategaeth Prif Ffrydio Rhywedd ddeuol, lle caiff gweledigaeth glir ar gyfer canlyniadau cyfartal ei chyfleu a'i chyflwyno ym mhob polisi, yn ogystal â pholisïau sy'n ymwneud yn benodol â chydraddoldeb.
- Rhaid sicrhau cefnogaeth sefydliadol lefel uchel i lunio polisïau ar sail tystiolaeth ac ymgysylltu â sefydliadau cydraddoldeb a dinasyddion er mwyn cyflawni'r weledigaeth.
- Awgryma'r adroddiad hwn y gellir rhoi hwb newydd i hyrwyddo cydraddoldeb yng Nghymru drwy ddulliau 'arferion wrth ddysgu' a all 'weithredu' peth o'r ddeddfwriaeth o'r radd flaenaf sydd eisoes gan Gymru yn ei 'dyletswydd prif ffrydio' sy'n gofyn am hyrwyddo cyfle cyfartal i *bawb* (*Deddf Llywodraeth Cymru 1998, 2006*), a *Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol 2015*.
- Gwneir argymhellion ar gyfer atgyfnerthu'r ddeddfwriaeth hon, sefydlu strwythurau sefydliadol newydd ac integreiddio polisi ac arfer ar gyfer hyrwyddo cydraddoldeb a llesiant.

Crynodeb gweithredol ac argymhellion

Mae'r adroddiad hwn yn cyfrannu at Gam 1 o'r Adolygiad o Gydraddoldeb Rhywiol (yr Adolygiad). Archwilia dulliau rhyngwladol o roi safbwynt rhywedd wrth wraidd polisïau a phenderfyniadau. Gellir ystyried y canfyddiadau cychwynnol hyn, a'r argymhellion sy'n deillio ohonynt, ymhellach ar Gam 2 o'r Adolygiad, gan arwain at 'fap' o gydraddoldeb rhywiol yng Nghymru.

Mae gwledydd Sgandinafaidd a Nordig yn cyflawni sgoriau da yn gyson mewn mynegeion sy'n mesur pa mor dda y mae gwledydd yn cau bylchau anghydraddoldeb rhywiol.¹ Y gwledydd hyn oedd y cyntaf yn Ewrop i brif ffrydio rhywedd wrth hyrwyddo cydraddoldeb. Gweithredant ar sail strategaeth ddeuol sy'n cynnwys rhoi safbwynt rhywedd wrth wraidd pob polisi a chyflwyno polisïau penodol er mwyn hyrwyddo cydraddoldeb.

Mewn gwledydd Nordig, defnyddir egwyddorion a dulliau prif ffrydio rhywedd er mwyn llunio polisïau a fydd yn cyfrannu at nod annibyniaeth economaidd menywod. Ategir y nod hwn ymhellach gan bolisïau treth a llesiant sy'n trin pobl fel unigolion ac nid fel pobl ddibynnol mewn aelwyd, system lle mae'r wladwriaeth yn darparu arian yn lle cyflog i'r rheini sydd ar absenoldeb rhiant, a gwasanaethau gofal plant helaeth.

Er na all y polisïau hyn gael eu rhoi ar waith yn hawdd yng Nghymru, sydd â chymhlethdrefn les wahanol iawn, a benderfynir gan Lywodraeth y DU yn bennaf, mae'n werth ystyried beth y gallwn ei ddysgu o ymdrechion parhaus i hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol yn y gwledydd Nordig.

Mae'r enghreifftiau o arferion addawol a adolygir yma yn dangos bod prif ffrydio rhywedd yn cael ei gefnogi gan strwythurau ac arbenigedd sefydliadol lefel uchel, adnoddau penodol ar gyfer gwaith ymchwil ac ymgysylltu, a bod y weledigaeth ar gyfer cydraddoldeb yn cael ei chyfleu'n gyson fel ei bod yn cael ei deall a'i rhannu gan ddinasyddion. Nod amcanion a pholisïau cydraddoldeb yw hyrwyddo canlyniadau cyfartal yn hytrach na chyfle cyfartal.

¹ *Adroddiad ar Fylchau rhwng y Rhywiau Byd-eang Fforwm Economaidd y Byd a Mynegai Cydraddoldeb Rhywiol y Sefydliad Cydraddoldeb Rhywiol Ewropeaidd.* Mae Nordig yn cyfeirio at Ddenmarc, Gwlad yr Iâ, y Ffindir, Norwy a Sweden. Mae Sgandinafaidd yn cyfeirio at Ddenmarc, Norwy a Sweden fel arfer.

Mae'r broses o drawsnewid strwythurau polisi i gynnwys safbwynt rhywedd ym mhob penderfyniad yn heriol. Gofynna am yr amodau diwylliannol ac ymddygiadol cywir, gwaith trawsbynciol o fewn y llywodraeth, arbenigedd ym maes cydraddoldebau, a chynnwys lleisiau'r sawl y mae polisiâu prif ffrwd, y tybir eu bod fel arall yn niwtral o ran rhywedd, yn effeithio arnynt.

Gall gwella'r broses o integreiddio egwyddorion a dulliau prif ffrydio rhywedd wrth lunio polisiâu olygu y gall y ddeddfwriaeth sydd gan Gymru eisoes sydd, mewn sawl ffordd, o'r radd flaenaf ar gyfer 'prif ffrydio cydraddoldeb' i *bawb (Deddfau Llywodraeth Cymru 1998, 2006)*, cynaliadwyedd a llesiant (*Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol 2015*) gael eu 'gweithredu'.

Daw'r adolygiad i'r casgliad y bydd defnydd rhagweithiol, creadigol a chydweithredol o egwyddorion a dulliau prif ffrydio rhywedd, drwy ymgysylltu â swyddogion, ymchwilwyr, sefydliadau anllywodraethol a dinasyddion, yn helpu i bennu gweledigaeth ar gyfer cydraddoldeb ar Gam 2 o'r Adolygiad a nodi'r systemau a'r strwythurau sydd eu hangen i'w chefnogi.

Ar sail canfyddiadau'r adolygiad rhyngwladol, mae'r adroddiad yn argymhell y gallai Llywodraeth Cymru, ar Gam 2 o'r Adolygiad, drwy waith ymgynghori ac ymgysylltu, archwilio sut i wneud y canlynol:

- 1** Creu cyfleoedd trosglwyddo gwybodaeth at ddiben dysgu gan wledydd Nordig ymhellach, gan gynnwys gan y Cyngor Gweinidogion Cydraddoldeb Nordig, ac ystyried a yw'n werth sefydlu Cyngor Gweinidogion Cydraddoldeb Celtaidd a strwythurau ategol;
- 2** Pennu gweledigaeth o Gymru fel cymdeithas gydraddol a gweledigaeth glir ar gyfer cydraddoldeb rhywiol er mwyn cefnogi'r nod hwnnw. Dylai Cam 2 hefyd ystyried sut y gall y weledigaeth gynnwys dinasyddion Cymru ac ennyn eu diddordeb;
- 3** Pennu nodau cydraddoldeb rhywiol ar sail canlyniadau cyfartal yn hytrach na chyfle cyfartal. Mae'r gair Swedeg am gydraddoldeb rhywiol – 'Jämställdhet', yn golygu canlyniadau cyfartal yn benodol;
- 4** Sefydlu strwythurau sefydliadol cryf ar y lefelau uchaf – Cynghorau/Byrddau/Grwpiau Cynghori a Grwpiau Cynghori Gweinidogol ym maes Cydraddoldeb Rhywiol;
- 5** Dylunio gwefan Llywodraeth Cymru benodedig a diddorol ar gyfer polisiâu cydraddoldeb, gwybodaeth fonitro, ystadegau cydraddoldeb a ffeithluniau;
- 6** Creu'r amodau i swyddogion, ymchwilwyr, sefydliadau anllywodraethol a dinasyddion gydwethio er mwyn creu a phrofi model llunio polisiâu prif ffrydio

cydraddoldeb 'arferion wrth ddysgu'. Dylai'r model ddangos sut i gyfleu anghydraddoldebau mewn maes polisi, sut y gall polisi sy'n bodoli eisoes gael ei addasu, a sut y gall polisiâu a mentrau newydd gael eu creu, er mwyn hyrwyddo canlyniadau cyfartal. Gallai ailarchwilio'r *Cynllun Gweithredu ar yr Economi* a'r *Cynllun Cyflogadwyedd* gael eu defnyddio fel achos prawf ar Gam 2 o'r Adolygiad;

- 7 Ystyried sut y gall model 'arferion wrth ddysgu' helpu i ddiffinio dull Cymru o fynd i'r afael ag anghydraddoldebau sy'n torri ar draws ei gilydd;
- 8 Atgyfnerthu'r defnydd o egwyddorion a dulliau prif ffrydio rhywedd drwy archwilio effeithiolrwydd dyletswydd prif ffrydio cydraddoldeb yr Alban. Nod y ddyletswydd hon yw sicrhau bod cydraddoldeb wrth wraidd diwylliant sefydliadol a'i fod yn llywio'r gwaith o gyflawni *holl* ddyletswyddau cydraddoldeb sy'n benodol i'r sector cyhoeddus;²
- 9 Ailarchwilio a, lle bo angen, atgyfnerthu'r holl Ddyletswyddau Cydraddoldeb sy'n benodol i Gymru;
- 10 Cydgysylltu ac integreiddio'r ddyletswydd cynaliadwyedd a'r pum ffordd o weithio o dan *Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol* 2015, gyda'r fframwaith Hawliau Dynol a'r dyletswyddau cydraddoldeb o dan y *Ddeddf Cydraddoldeb* (2010), gan gynnwys sut i integreiddio'r ddyletswydd economaidd-gymdeithasol arfaethedig;
- 11 Adolygu cryfder, cwmpas a phwerau Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol a'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol o ran monitro a chraffu ar ganlyniadau cyfartal yn hytrach na'r prosesau gweithredu;
- 12 Creu cyfleoedd i ddynion ymgysylltu a thrafod sut mae anghydraddoldeb rhywiol yn effeithio arnyn nhw a chefnogi llunio polisiâu cydraddoldeb rhywiol;
- 13 Cyflwyno absenoldeb rhiant a rennir i gyflogeion Llywodraeth Cymru ar y gyfradd cyflog mamolaeth uwch i dadau sy'n cymryd cyfnod o absenoldeb. Annog yr un arfer da mewn gwasanaethau cyhoeddus a dylanwadu ar arfer da mewn sectorau cyflogaeth eraill gan ddefnyddio sbardunau caffael;
- 14 Asesu effeithiolrwydd cynllun ardystio cyflog cyfartal Gwlad yr Iâ i'w ddefnyddio yn y sector cyhoeddus, a gyda chontractwyr gwasanaethau cyhoeddus;
- 15 Asesu effeithiolrwydd y sbardunau nawdd cymdeithasol gweinyddol a fabwysiadwyd gan Lywodraeth yr Alban er mwyn sicrhau bod taliadau lles yn

² Rwy'n ddiolchgar i'r Athro Paul Chaney am yr awgrym hwn.

fwy mynych. Hefyd asesu p'un a allai Cymru gaffael pwerau i ddylanwadu ar bwy sy'n derbyn taliadau - eu symud 'o'r waled i'r pwrs'.

Rhestr Termau Amlinellol³

Cydraddoldeb rhywiol – cydraddoldeb i fenywod a dynion, gan gydnabod bod prosesau cymdeithasol rhyweddol yn cael effeithiau negyddol ar fenywod a dynion. Gall cydraddoldeb olygu cyfle cyfartal neu ganlyniadau cyfartal.

Mae gair penodol yn Swedeg am gydraddoldeb rhywiol – Jämställdhet. Cyfeiria at ddsbarthu dylanwad, pŵer ac adnoddau economaidd yn gyfartal rhwng menywod a dynion, ac felly, mae'n golygu canlyniadau cyfartal. Mae Jämlikhet neu gydraddoldeb yn golygu gwerthfawrogi pawb yn gyfartal.

'Darlunio' – 'dull' prif ffrydio rhywedd sydd, ar sail tystiolaeth o anghydraddoldebau mewn strwythur polisi, yn cymhwyso safbwynt rhywedd er mwyn aildychmygu'r ffordd y gallai pethau fod, a llunio polisi newydd.

Dyletswyddau Cydraddoldeb Penodol – *Rheoliadau Deddf Cydraddoldeb 2010 (Dyletswyddau Statudol) (Cymru) 2011 Rhif 1064 (W.155)* y cyfeirir atynt drwy gydol yr adroddiad fel y dyletswyddau cydraddoldeb penodol. Y rhain yw'r congffeini y cyflawnir y ddyletswydd cydraddoldeb gyffredinol drwyddynt, sy'n nodi camau gweithredu o ran ymgysylltu, pennu amcanion, casglu a monitro data, dadansoddi data cyflogaeth a chyflogau ac ati.

Dyletswyddau Cydraddoldeb y Sector Cyhoeddus – mae'r Ddyletswydd Gyffredinol (a149, Deddf Cydraddoldeb 2010) yn nodi bod yn rhaid i awdurdodau cyhoeddus a restrir wneud y canlynol: dileu unrhyw aflonyddu, erledigaeth a gwahaniaethu anghyfreithlon, a mathau eraill o ymddygiad a waherddir, hyrwyddo cyfle cyfartal ymhlith pobl sy'n rhannu nodwedd warchoddedig berthnasol a'r rheini nad ydynt yn ei rhannu, a meithrin cydberthnasau da rhwng pobl sy'n rhannu nodwedd warchoddedig a'r rheini nad ydynt yn ei rhannu.

Llesiant – mae ystyron gwahanol i hwn a gaiff eu herio, yn amrywio o deimlo'n hapus ac yn fodlon ar sail unigol, i lesiant economaidd-gymdeithasol, diwylliannol ac amgylcheddol cymunedau, grwpiau a gwledydd.

Prif Ffrydio Rhywedd – y dull o weithredu lle, drwy ystyried anghydraddoldebau rhywiol wrth lunio polisiâu ac ar bob cam dilynol wedyn, y caiff polisiâu eu llunio sy'n hyrwyddo cydraddoldeb.

³ Gweler yr Atodiad ar wahân i'r adroddiad am restr termau lawn o'r cysyniadau a'r termau a ddefnyddir drwy gydol yr adroddiad hwn.

Rhywedd - yn y dadansoddiad canlynol, mae rhywedd yn cyfeirio at un echel o haenau cymdeithasol ac economaidd, ac nid at fioleg. Cyflawnir prosesau cymdeithasol rhyweddolu drwy ddeuoliaeth wrthgyferbyniol, lle caiff rolau, nodweddion, sgiliau ac ymddygiadau â gwerthoedd gwahanol eu priodoli'n ystrydebol i ddynion a menywod.

Tegwch rhwng y Rhywiau: Yn ddiweddar gwnaeth *Panel Adolygu Addysg Perthnasoedd a Rhywioldeb* Llywodraeth Cymru ailgyflwyno'r term *tegwch rhywiol* (*gender equity*) (Fraser, 1997) gan ei ddiffinio fel 'yr anghenion a'r buddiannau gwahanol sydd eu hangen ar bobl er mwyn sicrhau a chyflawni cydraddoldeb rhywiol' (Renold et.al, 2018:30).

Torri ar draws - O ystyried cyd-destun deddfwriaethol presennol Cymru ar gyfer cydraddoldeb ac yn unol â *Siarter Hawliau Sylfaenol yr Undeb Ewropeaidd* (2000/C 364/01), ni all cydraddoldeb rhywiol gael ei ystyried ar wahân i ddimensiynau cymdeithasol eraill anghydraddoldeb, y mae bob amser yn gysylltiedig â nhw.

Y Ddyletswydd 'Prif Ffrydio Cydraddoldeb' - '*the Assembly shall make appropriate arrangements with a view to securing that its functions are exercised with due regard to the principle that there should be equality of opportunity for all people*' (a120 *Deddf Llywodraeth Cymru*, 1998). Yn *Neddf Llywodraeth Cymru 2006* rhoddwyd y cyfrifoldeb am gyflawni'r ddyletswydd hon i Weinidogion Cymru, sy'n gorfod adrodd ar gynnydd bob blwyddyn.

Cyflwyniad

Cyhoeddodd Carwyn Jones AC, Prif Weinidog Cymru, adolygiad o bolisïau cydraddoldeb rhywiol yng Nghymru ar Ddiwrnod Rhyngwladol y Menywod 2018.⁴ Y nod yw rhoi sbardun newydd i'r gwaith o drechu anghydraddoldebau rhywiol drwy sicrhau bod rhywedd wrth wraidd y penderfyniadau a wneir drwy gamau gweithredu uniongyrchol, tymor canolig a hirdymor.

Mae'r adolygiad o gydraddoldeb rhywiol ar ddau gam. Ar y cam cyntaf, mae Chwarae Teg wedi edrych i weld pa rai o bolisïau a chamau gweithredu Llywodraeth Cymru sy'n gweithio'n dda neu y gellid eu gwella, ac mae Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru wedi adolygu'r ffordd mae llywodraethau eraill wedi ymgorffori cydraddoldeb wrth lunio polisïau (Cylch Gorchwyl yr Adolygiad, 2018). Bydd Cam Dau o'r Adolygiad yn archwilio ein hargymhellion, gan arwain at 'fap' o gydraddoldeb rhywiol yng Nghymru erbyn mis Gorffennaf 2019.

Nododd Llywodraeth Cymru fod ganddi ddiddordeb arbennig mewn dau brif fater:

- 1 Arfer gorau neu addawol wrth gynnwys cydraddoldeb rhywiol yn y broses o wneud penderfyniadau a llunio polisïau;
- 2 Camau gweithredu byrdymor, tymor canolig a hirdymor y gellir eu harchwilio ymhellach ar Gam 2 gan arwain at fap o gydraddoldeb rhywiol.

Mae a wnelo prif ffrydio rhywedd â thrawsnewid ailgynhyrchu anghydraddoldebau rhywiol strwythurol drwy lunio polisïau ar sail tystiolaeth, yn hytrach na dim ond canolbwyntio ar ddeddfwriaeth a chynlluniau cydraddoldeb, camau gwrthwahananiaethu neu fesurau gweithredu cadarnhaol seiliedig ar brosiect byrdymor (Rees 1998, Verloo 1999). Daeth i'r amlwg ym maes datblygu rhyngwladol yn y 1970au ac fe'i rhoddwyd ar waith yn y 1990au yn y gwledydd Nordig sydd bellach agosaf at fynd i'r afael ag anghydraddoldeb rhywiol. Cymhwysir prif ffrydio rhywedd fel strategaeth ddeuol gan y Comisiwn Ewropeaidd, hynny yw cymhwyso safbwynt rhywedd wrth lunio pob polisi a hefyd gymryd camau penodol (Comisiwn y Cymunedau Ewropeaidd [COM (96) 67 fersiwn derfynol 21 Chwefror 1995, t2].

Yr her sy'n wynebu'r adolygiad o bolisïau rhyngwladol yw'r ffaith nad yw'n glir p'un a all arferion a fabwysiadwyd gan lywodraethau mewn gwledydd sy'n wahanol iawn i Gymru, yn gymdeithasol, yn ddiwylliannol ac yn wleidyddol, fod yn effeithiol yma. Yn

⁴ <http://gov.wales/newsroom/articles/firstminister/180309-first-ministers-speech-to-oxford-university/?lang=en>

Sgandinafia, cefnogir prif ffrydio rhywedd gan strwythurau sefydliadol lefel uchel, dulliau a phrosesau casglu tystiolaeth, ymgysylltu, a dulliau ac adnoddau llunio polisïau, ac fe'i hategir gan y nod o sicrhau annibyniaeth economaidd i fenywod a darparu'r polisïau treth a llesiant sydd eu hangen i'w gefnogi.

Yng Nghymru, mae gennym ddeddfwriaeth o'r radd flaenaf eisoes o ran prif ffrydio cydraddoldeb ym mhob polisi (a77, *Deddf Llywodraeth Cymru 2006*), ond mae pryderon ynghylch diffyg gweithredu. Ystyrir bwlch o ran gweithredu hefyd yn y llenyddiaeth ar brif ffrydio rhywedd sy'n cyfuno beirniadaeth o'r methiant i'w sefydliadu na'i werthuso'n gywir (Lombardo, Mieir a Verloo 2017, Minto a Mergaert, 2018), â dadleuon iddo gael mwy o amser i achosi 'slow revolution' (Davids et al, 2014).

Mae'r adroddiad hwn yn ystyried y ddadl ynghylch gweithredu er mwyn darparu'r cefndir angenrheidiol i archwilio argymhellion awgrymedig ar Gam 2 ymhellach. Ystyria'r ffordd y mae'r feirniadaeth academaidd ynghylch cynnwys prif ffrydio rhywedd i raddau annigonol wrth lunio polisïau hefyd yn cynnig y cyfle i adfywio a sefydlu ffyrdd o weithio er mwyn cymhwyso egwyddorion a dulliau prif ffrydio rhywedd, yn enwedig drwy 'arferion wrth ddysgu' cydweithredol. Gellir dadlau bod cyfle arbennig yma yng Nghymru gan fod cysoneb rhwng y dull hwn o weithredu a'r pum ffordd o weithio a ddiffinnir gan *Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol 2015*. Awgryma hyn fod integreiddio yn bosibl.

Daw enghreifftiau o bolisi ac arfer o'r gwledydd Nordig a gaiff eu gosod yn y safle uchaf yn gyson ym *Mynegai Bylchau rhwng y Rhywiau Byd-eang Fforwm Economaidd y Byd (WEF) a Mynegai Cydraddoldeb Rhywiol y Sefydliad Cydraddoldeb Rhywiol Ewropeaidd*. Rhydd yr enghreifftiau hyn gipolwg defnyddiol ar y ffyrdd y mae'r llywodraethau hyn wedi hyrwyddo cydraddoliaeth fel nod cymdeithasol ac economaidd. Maent wedi pennu gweledigaeth, a ategir gan bolisi ac arfer, i danseilio prosesau cymdeithasol rhyweddol sy'n dyrannu pŵer, awdurdod a gwerth yn seiliedig ar yr egwyddor lle gwahaniaethir rhwng rolau, gwaith a gwerth dynion a menywod.

Mae'r adroddiad hwn yn trafod y ffordd mae gwledydd sydd wedi gwneud y cynnydd mwyaf wrth leihau anghydraddoldeb rhywiol wedi defnyddio egwyddorion a dulliau prif ffrydio rhywedd er mwyn llywio arweinyddiaeth, pennu gweledigaeth ar gyfer cydraddoldeb, sefydlu'r system lywodraethol i gynnwys cydraddoldeb wrth lunio polisïau, cynhyrchu, dadansoddi a defnyddio tystiolaeth, llunio polisïau a pholisïau penodol fel absenoldeb riant a mynd i'r afael â thrais yn erbyn menywod. Yn seiliedig ar hyn, mae'r argymhellion isod yn nodi sut i sefydliadu'r dulliau hyn o weithredu yng Nghymru.

Her llunio polisiau ar gyfer cydraddoldeb rhywiol

Diffinnir prif ffrydio rhywedd a fabwysiadwyd gan y Cenhedloedd Unedig, y Comisiwn Ewropeaidd, ac a wnaed yn gyfraith 'feddal' yn y DU drwy Gytuniad Amsterdam 1997, fel a ganlyn:

The systematic integration of the respective situations, priorities and needs of women and men in all policies and with a view to promoting equality between women and men and mobilizing all general policies and measures specifically for the purpose of achieving equality by actively and openly taking into account, at the planning stage, their effects on the respective situation of women and men in implementation, monitoring and evaluation. (Comisiwn y Cymunedau Ewropeaidd [COM (96) 67 fersiwn derfynol 21 Chwefror 1996, t2]).

Datblygwyd y dull hwn o weithredu gyda'r nod o ymgorffori sail dystiolaeth cydraddoldebau i ategu *pob* achos o lunio polisi, a bwriedir iddo gael effaith ym mhob maes polisi, yn hytrach na dim ond canolbwytio ar ddeddfwriaeth a chynlluniau cydraddoldeb, camau gwrthwahananiaethu neu fesurau gweithredu cadarnhaol seiliedig ar brosiect (Rees, 1998, Verloo, 1999). Dadleuir, drwy ddilyn yr egwyddorion, prosesau a dulliau prif ffrydio a ddatblygwyd, y dylai fod modd trawsnewid sefydliadau llywodraethol sy'n niwtral o ran rhywedd yn ôl y sôn, a'r fframiau polisi a gynhyrchir ganddynt (Rees, 1998, 2005).

Roedd yr egwyddorion a'r dulliau hyn - sy'n cynnwys archwilio anghydraddoldebau mewn maes polisi, casglu data, datgyfuno a dehongli, cyd-greu drwy ymgysylltu ag 'arbenigwyr yn ôl profiad' ac asesiadau o'r effaith ar rywedd - yn llywio, ond wedi'u gwanhau'n sylweddol gan, y ffordd y cawsant eu cymhwyso o fewn dyletswydd gyffredinol y sector cyhoeddus i hyrwyddo cydraddoldeb a'r dyletswyddau cydraddoldeb penodol (*Deddf Cydraddoldeb* 2006, 2010).

Dim ond ugain mlynedd yn ddiweddarach, mae pryder nad yw prif ffrydio rhywedd wedi bodloni disgwyliadau, ond mae rhai arbenigwyr yn dadlau mai megis dechrau y mae a'i fod, o'i integreiddio'n well, yn dal i gynnig y model gorau ar gyfer hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol (Walby, 2011).

Dadleua Rubery (2016), wrth adolygu ymdrechion yn yr Undeb Ewropeaidd i hyrwyddo cydraddoldeb ym maes cyflogaeth, mai prin iawn yw'r polisiau prif ffrwd sy'n anelu'n benodol at hyrwyddo cydraddoldeb. Awgryma y dylid cyflwyno datblygiadau mewn un o dair ffordd:

- 1 Ymaddasol – helpu sefydliadau i ymaddasu i realiti newidiol cysylltiadau rhywedd (gall y rhain gynnal eu momentwm eu hunain, ar wahân i bolisiau cyhoeddus penodol);
- 2 Polisi cydraddoldeb – a ddatblygir yn benodol i gynyddu cyfle cyfartal a chanlyniadau cyfartal;
- 3 Polisi cyfryngol – gall polisiau o'r fath fod yn ymwybodol o rywedd ond ni chânt eu creu o safbwynt rhywedd. Maent yn hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol am fod nodau polisi eraill yn gofyn am newid ymddygiad ar sail rhywedd neu am eu bod yn gwneud polisiau eraill sydd â nodau gwahanol yn fwy dilys (Rubery, 2015: t716-7).

Un enghraifft o bolisi ymaddasol yw'r nifer gynyddol o sefydliadau mawr yn y sector cyhoeddus a'r sector ariannol (Virgin Money, Ernst and Young) sydd wedi dewis sicrhau bod tâl absenoldeb rhiant i dadau yn cyfateb i dâl mamolaeth uwch, ers cyflwyno *Rheoliadau Adrodd ar Fylchau Cyflog rhwng y Rhywiau* yn y DU (2016). Mae polisi'r DU yn gweithredu'n groes i roi tâl absenoldeb rhiant da i dadau. Fodd bynnag, mae sefydliadau mawr sy'n wynebu'r risg o niwed i'w henw da wrth gyhoeddi bylchau cyflog rhwng y rhywiau wedi cymryd y cam hwn er mwyn ceisio cadw menywod medrus yn rhan o'u gweithluoedd a all, dros amser, helpu i newid agweddau a normau cymdeithasol ar sail rhywedd o ran cyfrifoldebau gofalu, er, efallai, dim ond ar gyfer y dosbarth canol a gweithwyr proffesiynol.

Ar wahân i'r fframwaith deddfwriaethol ar gyfer cydraddoldeb a hawliau dynol, mae'r enghreifftiau o bolisiau penodol i fynd i'r afael ag anghydraddoldeb rhywiol yn cynnwys mesurau 'o'r waled i'r pwrs' a gyflwynwyd gan ddiwygiadau lles dechrau'r 2000au, er mwyn sicrhau bod menywod yn cael budd-daliadau lles ac nad oeddent yn ddibynnol ar ddynion am arian.

Un canlyniad cadarnhaol i gydraddoldeb rhywiol, gan bolisi cyfryngol nas cynlluniwyd at y diben hwn, fu cyflwyno'r *Isafswm Cyflog Cenedlaethol* yn 1997. Dadleuir mai'r polisi hwn sydd wedi cael yr effaith unigol fwyaf ar gau bylchau cyflog rhwng y rhywiau ers cyflwyno deddfwriaeth cyflog cyfartal oherwydd gorgynrychiolaeth menywod mewn swyddi rhan-amser, cyflog isel yn y sector gwasanaethau (Manning, 2010).

Gellir gweld canlyniad negyddol polisi cyfryngol o ymdrechion yr UE i wneud oriau gwaith yn fwy hyblyg. Mae'r polisi hwn wedi cael ei gyfethol i raddau drwy ddadreoleiddio amodau cyflogaeth yn gynyddol. Mae'r penderfyniad i ddileu rhwystrau i weithio'n rhan-amser mewn rhai gwledydd wedi lleihau nifer y cyfleoedd gwaith llawn amser sydd ar gael i fenywod (Rubery 2016).

Mae'r enghreifftiau hyn yn dangos pam ei bod hi'n bwysig prif ffrydio safbwynt rhywedd wrth lunio *pob* polisi. Daw'r enghreifftiau o arfer rhyngwladol addawol a nodir yn yr adolygiad hwn o wledydd sydd wedi ymgorffori arferion prif ffrydio rhywedd wrth lunio polisiau at y diben hwn.

Mynegeion cydraddoldeb rhywiol

Mae'r adroddiad hwn yn canolbwyntio ar wledydd sy'n perfformio'n dda yn gyson yn ôl *Adroddiadau Bylchau rhwng y Rhywiau Byd-eang Fforwm Economaidd y Byd* (WEF) a *Mynegai Cydraddoldeb Rhywiol y Sefydliad Cydraddoldeb Rhywiol Ewropeaidd* (EIGE). ⁵

Mae mynegai'r Sefydliad Cydraddoldeb Rhywiol Ewropeaidd yn cwmpasu gwledydd yr Undeb Ewropeaidd ac felly'r acquis cydraddoldeb y mae Aelod Wladwriaethau wedi ymrwymo iddo. Mae adroddiad Fforwm Economaidd y Byd yn cwmpasu 144 o wledydd gan gynnwys Gwlad yr Iâ a Norwy, nad ydynt yn aelodau o'r UE. Y ddwy wlad hyn, ynghyd â Sweden a'r Ffindir, sy'n ymddangos fwyaf yn y pum safle uchaf.

Mae'r *Mynegai Cydraddoldeb Rhywiol* yn cynnwys chwe maes anghydraddoldeb; gwaith, arian, gwybodaeth, amser, pŵer ac iechyd. Mae gan bob un sawl is-barth. Mae anghydraddoldebau sy'n torri ar draws ei gilydd yn 'barth sydd wedi'i gysoni' sy'n cyfrannu gwybodaeth atodol at fesurau cyflogaeth; mae trais yn erbyn menywod hefyd yn 'barth sydd wedi'i gysoni'. Mae'r mesur yn dynodi faint o waith sydd i'w wneud er mwyn cau bylchau rhwng y rhywiau.

Cafodd yr *Adroddiad ar Fylchau rhwng y Rhywiau Byd-eang* (Fforwm Economaidd y Byd) ei gyhoeddi gyntaf yn 2006 '*as a framework for capturing the magnitude of gender-based disparities and tracking their progress over time*' (Fforwm Economaidd y Byd 2017:3). Mae'n cwmpasu cyfranogiad a chyfleoedd economaidd, cyrhaeddiad addysgol, iechyd a goroesiad, a grymuso gwleidyddol. Mae methodoleg y mynegai

⁵ <https://www.weforum.org/reports/the-global-gender-gap-report-2017>
<http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/gender-equality-index-2017-measuring-gender-equality-european-union-2005-2015-report>

yn mesur cynnydd o fewn y wlad mewn perthynas â'r adnoddau sydd ar gael ac yn ei bwysoli'n briodol, er mwyn osgoi bod yn fesur o lefelau datblygu rhwng gwledydd.⁶ Noda Tabl 1 y pum gwlad sydd wedi gwneud y cynnydd mwyaf tuag at gau bylchau rhwng y rhywiau.

⁶ Gweler yr Atodiad i'r adroddiad hwn am ragor o fanylion am fethodoleg pob mynegai.

Tabl 1. Safleoedd mynegai fesul gwlad: y bwllch rhwng y rhywiau

Gwlad	WEF 2017 144 gwlad	Safle	EIGE 2017 27 UE	Safle
Gwlad yr Iâ	0.878	1	-	-
Norwy	0.830	2	-	-
Sweden	0.816	5	74.3	1
Denmarc		14	73.6	2
Y Ffindir		3	73.4	3
Yr Iseldiroedd		32	69.7	4
Y DU		15	60.4	5
Rwanda		4	-	-
Cyfartaledd WEF	0.680			
Cyfartaledd EIGE			54	

Ffynhonnell ac allwedd Tabl 1: Mae system Fforwm Economaidd y Byd yn mesur y pellter o gydraddoldeb lle mae 1 yn dynodi dim bwllch o gwbl rhwng dynion a menywod, ac mae 0.6 yn dynodi bwllch o 0.4. Mae system fesur Mynegai Cydraddoldeb Rhywiol y Sefydliad Cydraddoldeb Rhywiol Ewropeaidd rhwng 1 a 100 gyda 100 yn dynodi cydraddoldeb rhywiol llawn ac 1 yn dynodi dim cydraddoldeb o gwbl. Er enghraifft, mae Sweden 27.5 pwynt i ffwrdd o gydraddoldeb.

Gwlad yr Iâ sydd wedi bod ar frig y *Mynegai Bwllch rhwng y Rhywiau Byd-eang* am y naw mlynedd diwethaf, gan gau bron i 88% o'r bwllch rhwng dynion a menywod ym meysydd addysg, cyflogaeth, iechyd a grymuso gwleidyddol. Mae yn y safle cyntaf am rymuso gwleidyddol ac yn dal i fod ar y brig, er gwaethaf cwmp, am gyfranogiad a chyfleoedd economaidd '*due to a small increase in its gender gap in the number of women among legislators, senior officials and managers*' (Fforwm Economaidd y Byd 2017: 14). Yn ddiweddar mae Gwlad yr Iâ wedi ailymddangos yn y 10 uchaf yn fyd-eang am y dangosydd *cyflog cyfartal am waith cyfartal*, ar sail cyflwyno cynllun ardystio gwerth cyfartal newydd i gwmnïau.

Yn rhestr Fforwm Economaidd y Byd ar gyfer 2017, mae Norwy a'r Ffindir wedi bod yn yr ail a'r trydydd safle am yn ail ac mae Sweden bellach yn y pumed safle, ar ôl bod yn y pedwerydd safle am wyth mlynedd, gyda Rwanda yn cymryd ei lle, sydd wedi bod yn cau ei bylchau rhwng y rhywiau yn raddol. Mae Rwanda wedi cynyddu cyfranogiad economaidd menywod ac erbyn hyn hi sydd â'r nifer fwyaf o aelodau seneddol sy'n fenywod ledled y byd (61%) (Fforwm Economaidd y Byd 2017: 17).

Mae *Mynegai Cydraddoldeb Rhywiol* y Sefydliad Cydraddoldeb Rhywiol Ewropeaidd, nad yw'n cynnwys Gwlad yr Iâ na Norwy, fel arall yn adlewyrchu cysondeb gwledydd Nordig fel y mwyaf datblygedig o ran cydraddoldeb rhywiol. Y Ffindir (40%) a Sweden (47%) sydd â'r ganran uchaf o aelodau seneddol sy'n fenywod. Mae nifer yr aelodau seneddol sy'n fenywod yn y DU wedi cynyddu o 25.4% yn 2015, i 38.9% yn 2017, gan olygu ei bod hi bellach yn y pumed safle. Mae'r DU hefyd yn sgorio'n dda am y parth gwaith (76.6) ond nid yw'n gwneud gystal o fewn yr is-fynegeion addysg, o ystyried y gyfran uchel o ddynion a menywod sy'n dal i fod mewn meysydd a wahanir yn gryf ar sail rhyw, cyffredinrwydd swyddi rhan-amser, a gwahanu galwedigaethol ar sail rhyw.

Mae llawer mwy i'w ystyried ar draws y mynegeion a'r is-fynegeion hyn ond, at ddibenion yr adroddiad hwn, mae'r mesurau hyn o fylchau rhwng y rhywiau yn dynodi bod yn rhaid i adolygiad o 'arfer addawol' ystyried polisïau a rhaglenni gwledydd Sgandinafaidd a Nordig.

Ni all polisïau o'r fath o reidrwydd gael eu gweithredu mewn gwladwriaethau â gwahanol farchnad lafur a chyfundrefnau lles, yn enwedig gwladwriaethau is-genedlaethol â rheolaethau cyllidebol cyfyngedig. Serch hynny, cyn trafod y ffordd y mae gwledydd Nordig yn prif ffrydio cydraddoldeb rhywiol a'r polisïau sydd ganddynt ar waith, mae'n werth ystyried eu polisïau llesiant ac absenoldeb rhiant er mwyn meithrin dealltwriaeth o'r hyn sy'n gweithio a pham. Mae hyn hefyd yn helpu i bennu nodau realistig yng Nghymru, o ystyried y cyd-destunau cymdeithasol a diwylliannol gwahanol, ac nad oes gan Gymru, ac nad yw Cymru am gael, sbardunau lles yng nghyd-destun 'Prydain o Gyni'.⁷ Mae'r drafodaeth hefyd yn tanlinellu cyfleoedd i ddylanwadu ar bolisi'r DU, ac ystyried mesurau eraill a allai gyflawni canlyniadau tebyg.

Lles, treth, polisi'r teulu a chydraddoldeb

Lles

Caiff gwledydd Sgandinafaidd eu disgrifio fel gwladwriaethau democrataidd cymdeithasol yn nheipoleg Esping-Andersen o gyfundrefnau lles (1990, 2007). Gellir gwahaniaethu rhwng y rhain a gwladwriaethau rhyddfrydol, fel y DU, drwy eu hagwedd at lunio polisi sydd â'r nod o liniaru anwadlwydd marchnadoedd. Mewn

⁷ Nid wyf wedi rhoi sylw manwl i ofal plant am mai fel rhan o Gam 2 o'r Adolygiad yr ystyrir hynny.

gwledydd democrataidd cymdeithasol, nid yw lles cyffredinol wedi'i gyfyngu i rwyd diogelwch sylfaenol, ni chaiff y sawl sy'n derbyn budd-daliadau lles eu stigmatiddio, ac mae gwasanaethau cyhoeddus a ariennir gan arian cyhoeddus yn gofalu am yr hen, yr ifanc a'r sâl fel mater o drefn (Conley a Page, 2015:12).

Yn sgil yr angen am lafur menywod â thâl, ynghyd ag undebau llafur a mudiadau ffeministaidd cryf, mae gwladwriaethau Nordig wedi pennu annibyniaeth economaidd menywod fel prif nod yn y gwledydd hyn a elwir yn aml yn wledydd 'ystyriol o fenywod' a 'ffeministaidd-wladwriaethol' (Hernes 1987, 1988 yn Conley a Page 2015). Mae'r nod hwn, a ategir gan bolisiâu lles, treth a gofal, wedi lleihau anghydraddoldebau ar y cyd â pholisi prif ffrydio rhywedd.

Mae'r hyn sydd wedi rhagflaenu'r gyfundrefn les, a'r mesurau unigol dan sylw, yn amrywio rhwng gwladwriaethau Nordig. Er enghraifft, roedd y Ffindir yn gymdeithas amaethyddol yn bennaf cyn yr ail ryfel byd. Yn dilyn y rhyfel, mewn ymdrech i foderneiddio'r economi, bu'n angenrheidiol i'r llywodraeth drosi'r model cysylltiadau rhywedd, lle'r oedd dynion a menywod wedi rhannu tasgau yn y cartref a'r tu allan iddo, i weithio yn y diwydiannau gweithgynhyrchu a gwasanaethau. Cyflawnodd y wladwriaeth hyn drwy ddod yn gyfrifol am ddarparu gwasanaethau meithrinfa, addysg a gofal pobl hŷn (Pfau-Effinger, 1998).

Mae dinasyddion Nordig yn mwynhau perthynas treth a lles unigol â'r wladwriaeth; ni phriodolir dibyniaeth am ei bod yn system treth a lles y DU. Mae perthynas dibyniaeth yn cynnal model ennill cyflog/cadw tŷ pan fo asesiadau trosglwyddo lles yn ystyried enillion partner. Mae'r ffaith nad oes 'diystyriad ail enillydd cyflog' o ran *Credyd Cynhwysol*, sy'n effeithio ar fenywod fwyaf o fewn y model enillion cartref 1.5 yn y DU (Kenway, 2013), yn golygu bod menywod yn ei chael hi'n anos dod o hyd i waith â thâl, gweithio mwy o oriau ac ennill mwy o gyflog.

Mae'r gwladwriaethau Nordig hefyd wedi cymryd camau i unioni'r sefyllfa hanesyddol lle mae gwaith gofal â thâl i fenywod wedi'i danbriso. Er enghraifft, mae'n ofynnol i gyd-gytundebau yn y Ffindir negodi cyflogau uwch mewn sectorau/galwedigaethau a ddominyddir gan fenywod er mwyn mynd i'r afael â'r sefyllfa hanesyddol lle mae gwaith menywod wedi'i danbriso, a'r bylchau mewn cyflog sydd wedi deillio o hynny (CE, 2007).

Erys anghydraddoldebau yn y gwladwriaethau hyn, fodd bynnag, yn enwedig drwy wahanu galwedigaethol ar sail rhyw a bylchau cyflog am fod menywod wedi ymuno â'r farchnad lafur yn gychwynnol er mwyn darparu gofal â thâl (Conley a Page, 2015). Hefyd, caiff y system ei beirniadu am ddibynnu ar ddatblygu yswiriant cymdeithasol drwy waith â thâl, gan olygu bod y sawl sy'n dibynnu ar drosglwyddiadau lles yn fwy agored i dlodi, ac am fod o fudd i fenywod dosbarth

canol mwy addysgedig (Esping-Andersen 2007, yn Conley a Page, 2015). Nid yw ychwaith yn cyfrif am gysylltiad cydberthnasau rhywedd a phŵer dosbarth o fewn y teulu, sydd, hyd yn oed gyda darpariaeth helaeth gan y wladwriaeth, heb weld trawsnewid o ran dyrannu gwaith domestig yn ôl rhyw, yn enwedig i fenywod dosbarth gweithiol, ac am beidio ag ystyried yn ddigonol sefyllfa gweithwyr mudol a lleiafrifoedd ethnig (Conley a Page, 2015).

Hefyd, mae'r 'cynnydd graddol' o ran dadreoleiddio marchnadoedd llafur, a chyni, wedi effeithio ar bolisi cymdeithasol yn Sgandinafia, sydd wedi arwain at ostwng lefel taliadau absenoldeb rhiant dros dro (Rubery, 2016).

Serch hynny, ceir ymrwymiad sylfaenol i herio ystrydebau o ran rhywedd a chydberthnasau pŵer rhyweddol o fewn cymdeithas a'r teulu, a gyflawnir drwy greu'r amodau i fenywod barhau i weithio'n llawn amser, a thrwy hynny leihau eu dibyniaeth ar enillion dynion.

I'r gwrthwyneb, mae menywod yng Nghymru yn wynebu sefyllfa lle mae eu baich gofal yn cynyddu wrth i wasanaethau cyhoeddus gael eu torri, ar gyfartaledd caiff 40% o'r swyddi a gysylltir fwyaf â 'gwaith menywod' eu cynnig yn rhan-amser yn unig (Parken et al., 2014), mae cyfundrefn les y DU yn cyfyngu ar eu gallu i ennill, a chânt eu cymell i ddarparu gofal yn y cartref o hyd. Yn y DU, mater i barau unigol yw dod o hyd i gydbwysedd bywyd a gwaith a phenderfynu pwy ddylai weithio a phwy ddylai ofalu, a chyda dynion yn ennill mwy yn gyffredinol, mae'r angenrhaid economaidd yn golygu bod deuliaeth ryweddol yn cael ei chynnal, ac felly nid amherir ar yr anghydbwysedd rhwng y rhywiau o ran y model ennill cyflog/cadw tŷ.

Absenoldeb Rhiant

Mae'r UE wedi bod o blaid cysoni polisiau bywyd gwaith a theulu ers cryn amser, gan gynnwys rhannu absenoldeb rhiant, gyda'r nod o weld mwy o fenywod yn gweithio ac yn parhau i weithio. Yn fwy diweddar, mae'r strategaeth hefyd wedi cael ei hystyried yn hanfodol er mwyn mynd i'r afael â'r argyfwng heneiddio yn Ewrop drwy fynd i'r afael â chyfraddau geni gostyngol (OCED 2017, Gwasanaeth Ymchwil Senedd Ewrop 2017).

Mae Cyfarwydddeb Absenoldeb Rhiant Ewropeaidd 2010 yn nodi:

Parental leave is granted to either of the parents for a minimum period of four months on the birth or adoption of a child, until the child is eight years old, on condition that at least one of the four months is provided on a non-transferable

basis to ensure equal take-up of the leave between parents. ... Member States and social partners determine the conditions of access and detailed application rules (Gwasanaeth Ymchwil Senedd Ewrop, 2017:4).

Nid yw'r adolygiad blynyddol o bolisiâu absenoldeb rhiant yn Ewrop yn cynnwys polisi'r DU am mai dim ond trosi'r Gyfarwyddeb yn rhannol a wna:

... the recently introduced 'Shared Parental Leave' ... is actually a form of transferable maternity leave, whereby the mother can transfer most of her maternity leave to a partner, if she so chooses. Only actual Parental Leave is included i.e. leave that is individual and a non-transferable right for each parent... (Blum et.al. 2017:22).

Caiff y sefyllfa bresennol o ran polisiâu absenoldeb rhiant, gweithio hyblyg a gofal plant yn y DU ei chrynhai yn Atodiad 1.

Yn 2015, cyhoeddodd y Comisiwn Ewropeaidd becyn newydd o fesurau er mwyn mynd i'r afael â throsi'r Gyfarwyddeb yn rhannol. Nid oes sicrwydd y caiff mesurau eu mabwysiadu o ystyried y duedd i ddadroleiddio amodau cyflogaeth ar lefel yr UE, neu p'un a allai BREXIT atal ei rhoi ar waith yn y DU.

Noda adolygiad diweddar o bolisiâu absenoldeb rhiant yn Ewrop (RAND Europe, 2017) fod hawliad unigol yn cynyddu'r defnydd o absenoldeb rhiant gan dadau:

In Germany, uptake rose from 3.3 per cent in 2006 to 29.3 per cent in 2012 after the introduction of a two month individual entitlement (European Parliament 2014). In Iceland and Sweden, uptake has doubled since the introduction of the daddy quota (OECD 2016). Outside the EU, Norway's leave quota was followed by an increase in the uptake of paternity leave from 3 per cent (1993) to 70 per cent (2000) (Rege a Solli, 2013 yn RAND Europe, 2017: 16).

Noda'r astudiaeth hefyd, er bod y rhan fwyaf o wledydd yr UE yn cynnig absenoldeb rhiant â thâl sydd rhwng 50% a 100% o enillion, fod tair gwlad yn talu cyfradd sefydlog, ac nad yw chwe gwlad yn talu unrhyw beth o gwbl, gyda'r DU yn un ohonynt (RAND Europe, 2017 t.8). Mae'r Ffindir a Sweden yn talu 70% o gyflog. Ar gyfartaledd, telir 50% o enillion (RAND Europe, 2017).

Gallai neilltuo rhan o absenoldeb rhiant ar gyfer tadau yn unig a chynnig gwell tâl yn lle cyflog oresgyn cyfraddau isel absenoldeb tadolaeth ac absenoldeb rhiant yn y

gwledydd hyn, fel y DU, lle mae tâl absenoldeb rhiant statudol yn isel (cyfraddau statudol), ac na cheir elfen â thâl o absenoldeb rhiant (IES, 2018; RAND, 2017).

Mae gwledydd Nordig yn enwog am gynnig mwy o absenoldeb, â thâl neu â chymhorthdal gan y llywodraeth, ac am neilltuo rhan o'r absenoldeb, sef 'cwota dadi' i dadau - y nod yw newid cysylltiadau rhywedd o fewn y teulu drwy gynnwys dynion mewn dyletswyddau gofal.⁸ Caiff y nod polisi hwn ei drafod hefyd yng nghynigion absenoldeb rhiant newydd yr UE (EPRS, 2017) a dogfennau polisi OCED ar annog tadau i gymryd absenoldeb rhiant (OCED, 2017).

Crynodeb lles

Ar hyn o bryd, ni all Llywodraeth Cymru nodi annibyniaeth economaidd menywod fel nod polisi cydraddoldeb am nad oes ganddi'r sbardunau i danseilio'r cysylltiad rhyweddol rhwng lles, polisi'r teulu a'r farchnad lafur sy'n cyfyngu ar enillion menywod. Fodd bynnag, gallai alw ar Senedd San Steffan i fynd i'r afael ag anghydraddoldebau rhyweddol o fewn polisïau lles, treth a'r farchnad lafur.

Hefyd, gallai Llywodraeth Cymru edrych yn fanylach ar reoliadau newydd yr Alban sydd wedi'u cynllunio i sicrhau bod modd i'r taliadau lles y mae ganddynt reolaeth weinyddol drostynt gael eu gwneud yn fwy mynych. Gallai Llywodraeth Cymru hefyd ystyried p'un a oes lle i gaffael pwerau i newid trefniadau taliadau diodyn i'r prif enillydd o dan Gredyd Cynhwysol, a allai leihau'r posibilrwydd o gam-drin ariannol (Grŵp Cyllideb Menywod, 2018).

Gallai Llywodraeth Cymru hefyd wneud y canlynol:

- Cymryd camau i sicrhau bod ei chyflogeion yn cael cymorth i rannu absenoldeb rhiant drwy dalu absenoldeb tadau ar gyfraddau cyflog mamolaeth uwch. Gall hefyd ddylanwadu ar gyflogwyr y sector cyhoeddus i wneud yr un peth ac annog y sector preifat i ddilyn ei hesiampl.
- Parhau i ddiogelu amodau cyflogaeth yn y sector cyhoeddus, a lleihau'r defnydd o gontractau allanol, gweithwyr achlysurol a'r defnydd diodyn o gontractau rhan-amser ar gyfer gwaith gradd isel (Parken ac Ashworth, 2018).

⁸ Gweler yr Atodiad am ragor o wybodaeth am bolisiau absenoldeb rhiant ledled Ewrop

- Ailddyblu ymdrechion i leihau enillion rhyweddol a bylchau mewn pensiynau drwy fynd ati i drawsnewid rhyweddolu swyddi, oriau gwaith a mathau o gontractau.

Prif ffrydio cydraddoldeb: egwyddorion a dulliau gweithredu

Er mwyn sicrhau bod cydraddoldeb wrth wraidd y gwaith o lunio polisïau, a sicrhau ei fod yn cael ei weithredu, rhaid i egwyddorion a dulliau prif ffrydio rhywedd gael eu mabwysiadu'n llawn. Cafodd y dulliau hyn eu hegluro gyntaf, er mwyn helpu i'w defnyddio wrth lunio polisïau yng Nghymru, mewn cyhoeddiad gan y *Comisiwn Cyfle Cyfartal* (Parken a Rees, 2003), ac unwaith eto gan Lywodraeth Cymru mewn *Grŵp Gorchwyl a Gorffen Prif Ffrydio Rhywedd* (2006). Er, gan ragweld *Deddf Cydraddoldeb* 2006, ni wnaeth yr argymhellion hyn fynd mor bell â chytuno i weithredu'r rhagofynion sefydliadol er mwyn prif ffrydio prosesau cydraddoldeb wrth lunio polisïau.

Ers hynny, mae cof sefydliadol wedi pylu, a dilyn rhestr wirio yw'r norm bellach. Rhydd yr Adolygiad gyfle i fireinio ac adnewyddu'r defnydd rhagweithiol o egwyddorion a dulliau prif ffrydio, a phennu gweledigaeth newydd ar gyfer cydraddoldeb yng Nghymru. Nodaf yr egwyddorion a'r dulliau prif ffrydio yma er mwyn meithrin dealltwriaeth o'u defnydd wrth drafod arfer addawol isod.

Egwyddorion prif ffrydio rhywedd⁹

- Mae a wnelo creu cydraddoldeb rhywiol â gwella bywydau dynion a menywod; mae newid yn canolbwyntio ar ymdrin â chanlyniadau rhyweddolu ym maes polisïau ac ni ddylai ond ymwneud â 'materion menywod' na mabwysiadu dull gweithredu 'datrys menywod';
- Trin yr unigolyn cyfan. Mae hyn yn golygu na ddylid ynysu un agwedd ar anghydraddoldeb fel blaenoriaeth sy'n bwysicach na rhai eraill fesul maes polisi neu ryngadrannau o hunaniaeth.

⁹ Dyma fy nehongliad i o ystyr a defnydd gorau dulliau prif ffrydio, a ddaw o bapurau ac adroddiadau gan Eveline a Baachi, 2005, Chaney, 2009, Conley a Page, 2015, Minto a Mergaert, 2018, Parken a Rees, 2003, Rees, 2005, Woodward, 2003, a Parken ac Ashworth, 2018.

Rhagamodau sefydliadol prif ffrydio rhywedd

- Arweinyddiaeth – cyfleu gweledigaeth glir ar gyfer cydraddoldeb rhywiol a nodau polisi;
- Ymrwymiad – mae pawb dan sylw yn ymrwymedig i newid ac yn cymryd rhan yn y broses;
- Systemau priodol o fewn y llywodraeth – unedau cydraddoldeb, cynghorau, cynghorwyr;
- Adnoddau – amser ac arian i gydweithio, a dysgu a gydberchenogir; adnoddau i newid blaenoriaethau a threfniadau sefydliadol;
- Meithrin gallu – hyfforddiant, gwybodaeth am anghydraddoldebau a phrosesau newid er mwyn cydweithio tuag at gydraddoldeb;
- Cydweithio – dwyn ynghyd swyddogion, sefydliadau llawr gwlad, academyddion ac arbenigwyr yn ôl profiad (ymhelaethir ar hyn ymhellach o ran dulliau 'arferion wrth ddysgu' isod).

Dulliau prif ffrydio rhywedd

- Archwilio anghydraddoldebau ym mhob maes polisi (gan gynnwys tystiolaeth ymchwil, data, ymgysylltu, lleisiau, gweler cydweithio uchod);
- Sefydlu'r system lywodraethu briodol i bennu gweledigaeth ar gyfer cydraddoldeb sy'n llywio polisïau;
- Data datgyfunol ac adroddiadau rhywedd/cydraddoldebau;
- Cynnwys safbwynt rhywedd ym mhob darn o ymchwil;
- Cyllidebu rhywedd;
- Asesiad effaith (o bob polisi a pholisïau sy'n anelu'n benodol at hyrwyddo cydraddoldeb, cyn eu gweithredu), profi a threialu, ailgynllunio polisïau os oes angen;
- Monitro a gwerthuso effaith polisi o ran ei effeithiolrwydd ar sail canlyniadau cyfartal.

Drwy ddilyn yr egwyddorion hyn a defnyddio'r dulliau hyn, dylid rhoi hwb i'r broses o weithio tuag at ganlyniadau cydraddoldeb. Dylid osgoi mynd ati i gydymffurfio mewn ffordd dechnocratig, sy'n seiliedig ar flwch ticio. Mae'r gwaith o addasu dulliau prif ffrydio rhywedd i'w defnyddio ar draws gwahanol ddimensiynau anghydraddoldeb a

Ile maent yn torri ar draws ei gilydd wedi'i brofi yng Nghymru eisoes (Parken ac Young, 2007, Parken 2010). Mae'r dull hwn yn cydnabod bod cysyniadau cymdeithasol o rywedd, rhywioldeb, ethnigrwydd, anabledd, dosbarth ac oedran ar y cyd yn ffyrdd pwerus o lunio rolau, ymddygiadau, nodweddion a chreu mantais ac anfantais. Rhydd Cam 2 o'r Adolygiad y cyfle i ddiweddarau ein gwybodaeth am y ffordd mae anghydraddoldebau yn rhyng-gysylltu ac ailystyried sut i brif ffrydio cydraddoldeb i bawb.

Polisiau cydraddoldeb rhywiol Nordig

Mae egwyddorion a dulliau prif ffrydio rhywedd wedi bod yn rhan o brosesau llunio polisiau a gwneud penderfyniadau gwledydd Nordig ers cryn amser. Noda Tabl 2 isod y ffordd mae egwyddorion a dulliau prif ffrydio rhywedd wedi'u sefydliadu a'u cefnogi drwy gyrrff cydraddoldeb, ymchwil, cyngor arbenigol, gwybodaeth ystadegol hygyrch, ymgysylltu, a monitro canlyniadau. Mae'r amcanion cydraddoldeb a restrir yma yn deillio o'r flaenoriaeth a roddir i ymgorffori safbwynt rhywedd ym mhob polisi, a'r adnoddau a ddyrennir ar gyfer gwneud hynny. Trafodir y gwaith o sefydliadu'r fath strwythurau a phrosesau yng Nghymru yn ddiweddarach yn yr adroddiad.

Tabl 2. Amcanion cydraddoldeb rhywiol a strwythurau llywodraethol Nordig

	Arweinyddiaeth	Cyrff Cydraddoldeb	Amcanion Cydraddoldeb	Data Cydraddoldeb	Gwybodaeth Ychwanegol
Denmarc	Gweinidog Plant, Addysg a Chydraddoldeb Rhywiol	Adran Cydraddoldeb Rhywiol Sefydliad Hawliau Dynol Danaidd (Annibynnol)	Hawliau a rhyddid i'r unigolyn Gwell defnydd o adnoddau a doniau Mesurau cydraddoldeb rhywiol byd-eang	Safle ffeithluniau	Prif Ffrydio Rhywedd ers 1994.
Y Ffindir	Gweinidog Materion Teuluol a Gwasanaethau Cymdeithasol.	Uned Cydraddoldeb Rhywiol y Weinyddiaeth Materion Cymdeithasol ac Iechyd Grŵp seneddol y Cyngor Cydraddoldeb Rhywiol – ymchwil/ymchwiliadau/cyngor i'r Senedd ers 1972	Hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol ym meysydd: y farchnad lafur, addysg a chwaraeon; cyfuno gwaith â thâl/bywyd teuluol; lleihau trais yn erbyn menywod a thrais mewn perthynas agos; gwella iechyd a llesiant dynion; gwneud penderfyniadau gwleidyddol.	Safle ffeithluniau	Prif ffrydio rhywedd ers dechrau'r 1990au. Mae pob gweinidog yn gyfrifol am faterion cydraddoldeb rhywiol o fewn ei briod faes.

Gwlad yr Iâ	Gweinidog Materion Cymdeithasol a Thai (o dan y Weinyddiaeth Les)	Uned Cydraddoldeb Rhywiol y Weinyddiaeth Les Pwyllgor Cwynion Cydraddoldeb Rhywiol (annibynnol) Cyngor Cydraddoldeb Rhywiol – ffocws ar gyflogaeth: aelodau sefydliadau menywod/cyhoeddus/preifat – cynnal cynhadledd ar gynnydd bob dwy flynedd, Cyngor Cydraddoldeb Rhywiol – cynhyrchu llyfrynnau, hyfforddiant, ymchwil er mwyn datblygu cysyniad/dulliau Pwyllgorau cydraddoldeb rhywiol trefol	Hyrwyddo cydraddoldeb rhywiol ym meysydd: gweinyddiaeth wleidyddol; y farchnad lafur - y bwlch cyflog rhwng y rhywiau; rhywedd a phŵer - cynrychiolaeth mewn gwleidyddiaeth; trais ar sail rhywedd; addysg; dynion a chydraddoldeb rhywiol; gweithgareddau rhyngwladol	Gwefan â ffeithluniau	Prif ffrydio rhywedd ers dechrau'r 1990au. Rhaid i bob Gweinidog gael cynghorydd cydraddoldeb rhywiol arbenigol ar gyfer ei bortffolio. Cyllidebu rhywedd wedi'i integreiddio ers 2009.
Norwy	Gweinidog yn y Weinyddiaeth Plant a Chydraddoldeb	Adran Materion Defnyddwyr a Chydraddoldeb Cyfarwyddiaeth Plant, Pobl Ifanc a Theuluoedd Norwy. Yr Ombwdsmon Cydraddoldeb a Gwrthwahananiaethu	Hyrwyddo cydraddoldeb ym meysydd: addysg magu plant, cyflogaeth,	Gwefan/ffeithluniau/fideo	Prif ffrydio rhywedd ers dechrau'r 1990au. Mae pob Gweinidog yn gyfrifol am brif ffrydio rhywedd yn ei bortffolio.

Cyrff rhywedd rhanbarthol e.e. Canolfan KUN ar gyfer Cydraddoldeb Rhywiol a'r Ganolfan Cydraddoldeb, Datblygu economaidd rhanbarthol a gefnogir gan y Ganolfan Rhywedd a Chydraddoldeb, Prifysgol Agder.

amddiffyn rhag trais a thoriadau, y byd busnes, iechyd a chyfraniadau rhyngwladol Norwy at gydraddoldeb rhywiol.

Cafodd Deddf Cydraddoldeb Rhywiol 2005 ei diwygio er mwyn cynnwys adrannau o Gonfensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Ddileu pob Math o Wahaniaethu yn erbyn Menywod.

Sweden

Gweinidog Plant, yr Henoed a Chydraddoldeb Rhywiol

Adran o'r Llywodraeth, a gefnogir gan Gyngor Cydraddoldeb Rhywiol Sweden a Chynghorau Cydraddoldeb Rhywiol Trefol. Ombwdsmon Cydraddoldeb - achosion o wahaniaethu.

Hyrwyddo cydraddoldeb: cydraddoldeb rhywiol - gwahanu pŵer a dylanwad, cydraddoldeb rhywiol economaidd, cydraddoldeb rhywiol - addysg, dosbarthu gwaith tŷ di-dâl a darpariaeth gofal yn gyfartal, cydraddoldeb rhywiol - iechyd,

Gwefan ac adroddiad ystadegol bob dwy flynedd.

Prif ffrydio rhywedd ers dechrau'r 1990au. Mae pob gweinidog yn gyfrifol am faterion cydraddoldeb rhywiol o fewn ei briod faes.

rhaid i drais yn
erbyn menywod
gan ddynion ddod
i ben.

Ffynhonnell: NIKK, Nordic information on gender: <http://www.nikk.no/en/about-nikk/>, a ariennir gan y Cyngor Gweinidogion Nordig. Gwybodaeth atodol o wefannau/adroddiadau gwledydd; rhoddir dolenni i'r rhain ac ystadegau/ffeithluniau mewn atodiad ychwanegol.

Mae'r pwysigrwydd a roddir i gydraddoldeb gan Weinidogion mewn gwledydd Nordig, a lleoli cyrff cynghori a chynghorwyr arbenigol ar y lefel uchaf o lywodraeth, yn drawiadol (Tabl 2). Caiff sefydliadau menywod ac ymchwil i rywedd eu cynnwys wrth lunio polisiau.

*Competence in gender perspectives is necessary for the implementation of gender equality strategies - mainstreaming and specific action. The gender perspective looks at the impact of gender on people's opportunities, social roles and interactions (Norwegian Gender Equality Policy 2017).*¹⁰

Mae polisiau pob gwlad yn dangos gweledigaeth a nodau clir. Mae'r iaith a ddefnyddir yn arwyddocaol hefyd. Er enghraifft, bwriad cynllun cydraddoldeb Sweden yw 'promote gender equal division of power and influence'. Ei ddisgrifiad o hyn yw bod gan fenywod a dynion 'the same rights and opportunities to be active citizens and to shape the conditions for decision-making', ac mewn perthynas â thrais yn erbyn menywod, 'men's violence must stop, women and men, girls and boys, must have the same right and access to physical integrity'.¹¹

Yn wahanol i'r DU, mae'r holl wledydd hyn wedi llofnodi Confensiwn Cyngor Ewrop ar atal a threchgu trais yn erbyn menywod a thrais domestig (Confensiwn Istanbul).¹²

Mae cynllun Sweden hefyd yn nodi'n glir sut i ddefnyddio egwyddorion a dulliau prif ffrydio rhywedd:

*... [using] the gender perspective and the 4R method. This is a development of the 3R method and stands for representation, resources, realia and realisation. It involves carrying out a gender analysis by surveying the gender representation of women and men, examining how resources are allocated, analysing gender patterns and how they affect both genders, and finally formulating objectives, measures and plans to address the problems.*¹³

O ran camau arloesi diweddar, mae grwpiau dynion wedi cael cymorth yn Sweden a Norwy i ystyried sut y gallant gefnogi egwyddorion cysylltiadau rhywedd ffeministaidd, a dadlau o blaid gwelliannau mewn cysylltiadau rhywedd i ddynion. Yn

¹⁰ http://www.gender.no/Policies_tools/1085

¹¹ <https://www.government.se/government-policy/gender-equality/goals-and-visions/>

¹² Trafodir argymhellion trais yn erbyn menywod yn adroddiad Adolygiad Chwarae Teg

¹³ <https://www.government.se/government-policy/gender-equality/goals-and-visions/>

Sweden, mae hyn, yn ddiweddar, wedi arwain at bolisi cydraddoldeb ar gyfer dynion a sefydlu asiantaeth newydd yn benodol ar gyfer pryderon cydraddoldeb dynion.

Mae cryn ddiddordeb hefyd, o du'r Comisiwn Ewropeaidd a gwledydd ledled y byd, yng Ngwlad yr Iâ wrth iddi gyflwyno safon gwerth cyfartal newydd er mwyn cefnogi cyflog cyfartal:

... making it mandatory for all firms and institutions with 25 or more employees (on a full time yearly basis) to obtain a "Pay Equality Certification" (Jafnlaunavottun). The new provision will enter into force on 1 January 2018. The largest workplaces (with 250 or more employees) have until 31 December 2018 to obtain their certification whereas smaller workplaces will have more time to comply with the new legislation (e.g. those with 25-89 employees have until 31 December 2021) (Rhwydwaith Polisi Cymdeithasol Ewropeaidd, Flash Report 2017/55).¹⁴

Mae llywodraeth Gwlad yr Iâ wedi llunio safon reoli ISO a phecyn cymorth er mwyn helpu i gyflwyno system ardystio gwerth cyfartal. Dylai'r safon hon gael ei harchwilio ar Gam 2 o'r Adolygiad, mewn perthynas â'i chyflwyno yng Nghymru. Er nad yw rheoliadau cyflogaeth o fewn cymhwysedd Llywodraeth Cymru, gallai'r safon gael effaith sylweddol os caiff ei defnyddio i wella dyletswydd cydraddoldeb benodol Cymru ar 'wahaniaethau cyflog'. Gallai ei defnyddio, fel arwydd o arfer da, os rhoddir pwys priodol iddi wrth dendro am gontractau cyhoeddus, gael cryn dipyn o ddylanwad pellach ar swyddi yn y sector preifat. Trafodir argymhellion i'w dadansoddi ymhellach er mwyn cefnogi gwelliannau i ddyletswydd cydraddoldeb benodol Cymru ar 'wahaniaethau cyflog' isod.

Mae pob un o'r gwledydd Nordig a adolygir wedi cefnogi cyflwyniad cyllidebu rhywedd. Yng Ngwlad yr Iâ, mae rhaglen brawf/peilot 3 blynedd, wedi'i harwain gan y Weinyddiaeth Gyllid, ond yn gweithredu ar sail lywodraethol drawsbynciol, wedi arwain at gynllun pum mlynedd i integreiddio cyllidebu rhywedd. Yr amcanion cydraddoldeb a nodir yng nghynllun pum mlynedd Gwlad yr Iâ (Canolfan Cydraddoldeb Rhywiol, 2017:68) yw:

¹⁴ <http://www.jafnretti.is/jafnretti/default.aspx>, <https://www.bbc.co.uk/bbcthree/article/253d8b3e-1891-43ab-8848-4a5110bda171>

- 1 Gwneud yr effaith ar rywedd yn weladwy, fel bod modd i bolisïau, gwariant ac incwm i gyd gael eu hailwerthuso yng nghyd-destun cydraddoldeb rhywiol;
- 2 Defnyddio'r gyllideb er mwyn sicrhau bod gan ddynion a menywod yr un statws;
- 3 Cynnwys cyllidebu rhywedd ym mhob agwedd ar lunio polisïau a gweinyddu;
- 4 Sicrhau bod dyrannu adnoddau cyhoeddus yn ymateb i unrhyw wahaniaethu ar sail rhywedd;
- 5 Gwneud cyllidebu rhywedd yn rhan o broses rheoli economaidd dda;
- 6 Hyrwyddo cyllidebu rhywedd drwy godi ymwybyddiaeth ac addysg.

Mae'r holl wledydd Nordig yn tanlinellu pwysigrwydd ystadegau a wahaniaethir yn ôl rhywedd a phwysigrwydd sicrhau eu bod yn weladwy er mwyn cynnwys dinasyddion mewn materion a nodau cydraddoldeb. Mae Canolfan Ystadegau Sweden wedi llunio llyfryn ystadegau rhywedd bob blwyddyn ers 1984. Caiff rhestr o adnoddau ystadegol Sgandinafaidd ei chynnwys yn yr Atodiad sydd ar wahân i'r adroddiad hwn.

Hefyd, mae diddordeb o'r newydd mewn edrych ar lunio polisïau cydraddoldeb o safbwynt y ffordd y maent yn torri ar draws ei gilydd ar draws y gwladwriaethau Nordig, ond mae angen datblygu hyn ymhellach. Gall hyn ymddangos yn gymhleth, ond diben rhoi cyfrif am y ffyrdd y mae anghydraddoldebau ar sail rhywedd, ethnigrwydd, oedran, anabledd, rhywioldeb a dosbarth cymdeithasol yn gallu gwaethygu anfantais, ar y cam llunio polisi, yw deall, ar lefel fanylach, y poblogaethau y mae gwasanaethau cyhoeddus yn eu gwasanaethu.

Mae a wnelo'r gwaith o archwilio polisïau o safbwynt cydraddoldeb â gofyn pwy a gaiff fudd o'r gwasanaeth, ble y maent, pa amodau cymdeithasol/economaidd/diwylliannol y maent yn byw ynddynt, a defnyddio'r wybodaeth honno mewn ffordd ragweithiol er mwyn dylunio gwell gwasanaethau. Yn y bôn, mae'n ymwneud â sicrhau bod polisïau a gwasanaethau yn fwy effeithiol. Yn wir, mae addasu dulliau prif ffrydio rhywedd ar gyfer llunio polisïau cydraddoldeb sy'n torri ar draws ei gilydd eisoes wedi cael ei ystyried yng Nghymru, a phennwyd methodoleg a allai gael ei gwella a'i hymgorffori drwy gydweithio ar sail 'arferion wrth ddysgu' (Parken ac Young, 2007, Parken 2010).

Yn olaf, mae cydweithgor y Cyngor Gweinidogion Nordig ar faterion cydraddoldeb yn cynnig model diddorol ac un a allai gael ei efelychu drwy grŵp gwledydd Celtaidd. Mae gan y grŵp gweinidogol ar y cyd Nordig ysgrifenyddiaeth, adnoddau ymchwil a chylch gwaith er mwyn datblygu polisi cydraddoldeb a rhannu arfer da.

Cwotâu

Nodyn ar gwotâu. Mae gan 16 o wledydd yn yr UE gwotâu gwirfoddol ar gyfer pleidiau gwleidyddol ac mae gan wyth gwotâu deddfwriaethol a gyflwynwyd drwy ddiwygiadau etholiadol sy'n ei gwneud yn ofynnol i bob plaid enwebu nifer benodol o ymgeiswyr sy'n fenywod (Senedd Ewrop 2013).¹⁵ Mae gan Sweden, Gwlad yr Iâ a Norwy gwotâu pleidiau ar gyfer ymgeiswyr sy'n fenywod. Nid oes gan y Ffindir na Denmarc y rheini.

Gan ddilyn esiampl Norwy, lluniodd yr UE gynigion ar gyfer cydbwysedd rhwng y rhywiau mewn swyddi anweithredol ar fyrddau cwmnïau. Dangosodd ymchwil Grosvold (2013) i bolisi Norwy fod cwmnïau yn bodloni'r cwotâu drwy ofyn i'r un garfan fach o uwch fenywod ymuno â byrddau. Ni wnaeth hyn ehangu cyfranogiad mewn ffordd ystyrlon, ac nid yw ychwaith yn mynd i'r afael â'r rhwystrau sy'n wynebu menywod o ran cael eu dyrchafu o fewn sefydliadau i swyddi ar fyrddau gweithredol.

Er y gall cwotâu fod yn angenrheidiol ar gyfer pleidiau gwleidyddol, gan nad oes pwynt mynediad gyrfaol sefydledig na llwybr datblygu, dylem ochel rhag dim ond cymryd camau gweithredu cadarnhaol i gynnwys menywod mewn swyddi lefel uwch. Byddai dull prif ffrydio rhywedd yn gofyn am ddileu rhwystrau systemig i gyfranogi a datblygu a chreu systemau newydd, sy'n ystyriol o anghydraddoldebau rhywiol (Verloo 2005).

Fodd bynnag, hyd nes y caiff anghydraddoldebau ar lefelau gweithredol ac anweithredol eu dileu, gallai gosod targedau er mwyn creu cydbwysedd rhwng y rhywiau ac o ran amrywiaeth ar draws yr Uwch Wasanaeth Sifil yng Nghymru a phob pwyllgor, bwrdd a grŵp cynghori o fewn Llywodraeth Cymru fod yn effeithiol; yn enwedig petai dangos gwybodaeth am gydraddoldeb yn dod yn faen prawf craidd wrth recriwtio.

¹⁵ Gweler yr enghraifft o Sbaen yn Nhabl 4 isod o ran cwotâu gorfodol.

Enghreiffiau o Arfer Addawol y Sefydliad Cydraddoldeb

Ewropeaidd

Mae'r Sefydliad Cydraddoldeb Ewropeaidd yn llunio canllawiau arfer da sy'n seiliedig ar ddadansoddiad astudiaeth achos o ymyriadau sy'n bodloni meini prawf syml: 'gweithio'n dda', 'yn drosglwyddadwy', 'yn dangos potensial dysgu', 'wedi'i ymgorffori mewn strategaeth prif ffrydio rhywedd ehangach', ac 'yn dangos cyflawniad o ran cydraddoldeb rhywiol'.¹⁶

Caiff y categorïau 'gweithio'n dda' ac 'yn drosglwyddadwy' eu gwerthuso drwy feini prawf fel perthnasedd, effeithlonrwydd, effeithiolrwydd, effaith a chynaliadwyedd. Fodd bynnag, mae llawer o'r enghreifftiau yn seiliedig ar brosiect, ac felly nid ydynt o reidrwydd wedi'u hymgorffori mewn polisiau, a chânt eu llunio gan y timau prosiect a gyflawnodd y mentrau.

Mae'r Sefydliad Cydraddoldeb Ewropeaidd hefyd yn llunio adroddiadau gwledydd sy'n cwmpasu strwythurau sefydliadol ar gyfer prif ffrydio rhywedd, sail deddfwriaethol cydraddoldeb, deddfwriaeth, dulliau gweithredu ac arferion da. Er nad yw'n adolygiad cynhwysfawr, rhydd Tabl 3 isod grynoded o arferion da a gasglwyd gan y Sefydliad y mae'n werth eu harchwilio ymhellach er mwyn llunio 'map' cydraddoldeb rhywiol ar Gam 2 o'r Adolygiad.

¹⁶ <http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/good-practices/eige-approach>. Rhoddir rhagor o wybodaeth am amrywiaeth adroddiadau arfer da'r Sefydliad Cydraddoldeb Ewropeaidd yn yr Atodiad sydd ar wahân i'r adroddiad hwn.

Tabl 3. Enghreifftiau o arfer da'r Sefydliad Cydraddoldeb Ewropeaidd

Pwnc	Nod	Disgrifiad	Canlyniad	Gwlad
Cyflogaeth	Ymdrin â diffyg cyfleoedd cyflogaeth llawn amser/cyflogaeth rhan-amser anwirfoddol i fenywod a dynion – cynyddu annibyniaeth economaidd	Gwaith mapio cyflogaeth rhan-amser anwirfoddol yn 2009. Awdurdod Clymblaid Amgylchedd Gwaith, Sefydliad Cenedlaethol Bywyd Gwaith, y Gwasanaeth Cyflogaeth Cyhoeddus, Swyddfa'r Ombwdsmon Cyfleoedd Cyfartal a Chyngor ESF Sweden - prosiect cydweithredol pedair blynedd - 63 o brosiectau lleol	Erbyn 2015, roedd 57% o awdurdodau trefol / 66% o gynghorau sir wedi ymrwymo. Cynnydd mewn cyflogaeth llawn amser – 5%, gostyngiad yn y bwlch rhwng y rhywiau mewn cyflogaeth llawn amser – 5% (30% o fenywod bellach yn gweithio'n rhan-amser yn Sweden – 43% yn 1982)	Sweden
Cyfranogiad Gwleidyddol	Cynnydd yn nifer y menywod sy'n sefyll etholiadau	Deddfwriaeth 2007 – pob plaid wleidyddol i sicrhau bod o leiaf 40% o fenywod ar bob rhestr etholiad. Rhestr nad ydynt yn cydymffurfio – nis caniateir. Cwota yn gymwys i'r rhestr gyfan a phob set o 5 ymgeisydd – atal menywod rhag cael eu dyrannu i seddi na ellir eu hennill.	Menywod yn cyfrif am 39% o aelodau seneddol yn 2017, o gymharu â 15% yn 1990.*	Sbaen
Busnes Bach	Ei gwneud hi'n haws i fenywod gael gafael ar gyllid	Rhwydwaith micro-gyllid gwirfoddol menywod, benthyciadau islaw'r isafswm a gynigir gan fanciau - bellach yn dylanwadu ar	€850,000 wedi'i fenthycu i 450 o fenywod rhwng 1982 a 2017. Partneriaeth ddiweddar â GLS Bank wedi'i hariannu'n rhannol gan	Yr Almaen

Pwnc	Nod	Disgrifiad	Canlyniad	Gwlad
		wasanaethau cyngor busnes prif ffrwd.	ESF wedi dosbarthu 70 o fenthyciadau, cyfanswm o €240,000 rhwng 2010 a 2013. Mae'r gyfradd ddiodyn yn hynod o isel sef 1.3%.**	
Dominyddiaeth o ran rhywedd	Ymdrin â strategaethau dominyddu a manipwleiddio cymdeithasol lle bydd grŵp dominyddol yn dal ei afael ar bŵer a braint	Llawlyfr Pŵer: ffyrdd o ymwrthod â defnydd dynion o dechnegau dominyddu; ffyrdd i fenywod gael, cadw a defnyddio pŵer.	Cysyniadau ac adnoddau a drafodir mewn ysgolion drwy chwarae rôl, gweithleoedd, gwleidyddiaeth a chymdeithas sifil.	Sweden

* Ffynhonnell: Banc y Byd (2017) *Proportion of Seats Held by Women in Parliaments*, <https://data.worldbank.org/indicator/SG.GEN.PARL.ZS>. Yn yr UE, dim ond Gwlad yr Iâ, Sweden, y Ffindir a Norwy sydd â 40% neu fwy o aelodau seneddol sy'n fenywod. Cyfartaledd yr UE yw 30% (o gymharu ag 16% yn 1990). ** Enghreifftiau o arfer da ar sail twf hefyd wedi'u darparu ar lwyfan y Sefydliad Cydraddoldeb Ewropeaidd.

Rhoi cydraddoldeb wrth wraidd penderfyniadau yng Nghymru

Tasg yr Adolygiad o Gydraddoldeb Rhywiol yw pennu sut i adnewyddu'r sbardun i hyrwyddo Cydraddoldeb Rhywiol drwy bolisïau a phenderfyniadau. Awgryma'r dystiolaeth o wledydd sy'n dangos y cynnydd mwyaf tuag at gau bylchau rhwng y rhywiau fod hyn yn golygu cynnwys egwyddorion a dulliau prif ffrydio rhywedd wrth wraidd y broses o lunio polisïau. Yng Nghymru, mae hyn yn golygu mynd i'r afael â'r bwlbch gweithredu - bywiogi deddfwriaeth sydd eisoes o'r radd flaenaf, yn ogystal ag ystyried rheoliadau newydd.

Mae Llywodraeth Cymru eisoes wedi nodi'r hyn a allai weithio drwy ymgorffori themâu trawsbynciol cydraddoldeb a chynaliadwyedd mewn *Deddfau Llywodraeth Cymru* olynol (Chaney a Fevre, 2004). Roedd y ddyletswydd 'prif ffrydio rhywedd' yn unigryw am ei bod yn ei gwneud yn ofynnol i Lywodraeth Cymru, ac yna Weinidogion Cymru, hyrwyddo cyfle cyfartal i *bawb*, gan ragfynegi dull 'torri ar draws' o hyrwyddo cydraddoldeb drwy lunio polisïau (Hankvisky 2013, Parken ac Young, 2007, Parken 2010). Mae'r cysyniad hwn hefyd yn cydnabod y ffaith bod tybiaethau ynghylch rhywedd, rhywioldeb, ethnigrwydd, anabledd, dosbarth ac oedran yn gyfryngau pwerus i lywio rolau, ymddygiadau a phennu gwerth nodweddion penodol dros eraill mewn cymdeithas ac o fewn yr economi.

Yn yr un modd, mae *Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol 2015* wedi ychwanegu llesiant diwylliannol yn unigryw at y meysydd amgylcheddol, economaidd a chymdeithasol, ac mae Llywodraeth Cymru wedi gosod Confensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn wrth wraidd y broses o lunio polisïau. Roedd gan bum Mesur cyntaf y Cynulliad nodau cydraddoldeb (Chaney, 2009), a gwelwyd tystiolaeth eisoes o'r gwahaniaeth y mae cael Cynulliad Cenedlaethol cytbwys o ran rhywedd wedi'i wneud i sylwedd ffocws polisi a dadleuon o ran cydraddoldeb (Chaney, et.al. 2007).

At hynny, torrodd *Deddf Trais yn erbyn Menywod, Cam-drin Domestig a Thrais Rhywiol 2015* dir newydd, ac mae'n bosibl y bydd addysg orfodol rhyw a pherthnasoedd sydd newydd ei mabwysiadu a gaiff ei chynnwys yn y cwricwlwm newydd (Renold *et.al.* 2017) ac ymdrechion i gyflawni cydbwysedd rhwng y rhywiau yn y Cynulliad (Cynulliad Cenedlaethol Cymru, 2018), hefyd yn cael eu hystyried o'r radd flaenaf.

Fodd bynnag, mae angen i'r darnau arloesol hyn o deddfwriaeth gael eu sefydliadu mewn ffyrdd a wnaiff drawsnewid y sefydliadau eu hunain. Mae'r bwlbch rhwng gweledigaeth wreiddiol Llywodraeth gyntaf Cymru a llunio polisïau ar gyfer

cydraddoldeb yn ymwneud ag arfer, fel mae adroddiad cysylltiedig yr Adolygiad yn ei ddangos (Chwarae Teg, 2018).

Gan nad yw 'dyletswydd prif ffrydio cydraddoldeb' Cymru yn esgor ar hawliau cadarnhaol ychwanegol, ac mai dim ond drwy adolygiad barnwrol y gellir cyflwyno her ffurfiol, mae wedi'i disodli gan y prosesau sy'n cefnogi'r dyletswyddau cydraddoldeb cyffredinol a phenodol o dan *Ddeddf Cydraddoldeb 2010*. Mae nod y ddyletswydd gyffredinol, sef datblygu cyfle cyfartal, yn wan, fel mae craffu. Mae adroddiad cydraddoldeb blynyddol diweddaraf Llywodraeth Cymru (Llywodraeth Cymru, 2018) yn neilltuo paragraff yn unig i 'ddyletswydd prif ffrydio' Cymru ar ddiwedd yr Atodiad sy'n disgrifio'r dyletswyddau cydraddoldeb statudol.

Bwriadwyd i Ddyletswydd Cydraddoldeb Benodol Cymru ar fylchau cyflog rhwng y rhywiau fod y ddyletswydd gryfaf a mwyaf effeithiol o blith y dyletswyddau penodol ar fylchau cyflog rhwng y rhywiau yn y DU.¹⁷ Yn dilyn proses ymgynghori, meddylfryd y ddyletswydd a argymhellwyd oedd y dylai helpu cyflogwyr i ddeall ac ymdrin â sbardunau bylchau cyflog drwy newid eu strwythurau cyflogaeth (Parken, Ress a Baumgardt, 2009). Mae'r ddyletswydd yn ei gwneud yn ofynnol i gyflogwyr yn y sector cyhoeddus gynnal dadansoddiad o swyddi a chyflogau fesul rhywedd, gradd, patrwm gwaith a math o gontract, a llunio cynllun gweithredu. Dyma enghraifft o brif ffrydio rhywedd ar waith: mae'n drawsnewidiol, yn ataliol ac roedd y prosiect a gynlluniwyd i helpu cyflogwyr i ddadansoddi, dehongli a newid yn gydweithredol (Parken ac Ashworth, 2018).¹⁸

Fodd bynnag, cafodd y ddyletswydd ei drafftio'n wael; daw bylchau cyflog rhwng y rhywiau yn wahaniaethau cyflog rhwng y rhywiau' sy'n awgrymu niwtraliaeth, ac er mwyn dehongli'r ystyr a fwriadwyd yn wreiddiol, rhaid i'r ddyletswydd fod yn berthnasol i bedwar rheoliad. Er gwaethaf dwy set o Lythyrau Gweinidogol at arweinwyr gwasanaethau cyhoeddus, mae'n amlwg nad yw pob corff cyhoeddus yn deall, os byddant yn dewis *peidio* â phennu amcan cydraddoldeb i drechu 'gwahaniaethau cyflog', fod yn rhaid iddynt ddangos tystiolaeth o'r rheswm pam ddim, sy'n casglu, ond dim ond yn casglu, y dylai fod yn rhaid iddynt ddangos pam nad oes ganddynt amcan o'r fath. Nid yw'r canlyniadau a gyhoeddwyd i'w gweld yn amlwg, a bu systemau monitro yn wan.

Rhydd yr Adolygiad y cyfle i adolygu, diwygio, atgyfnerthu ac ailadeiladu brwdfrydedd dros y gyfres o ddyletswyddau cydraddoldeb sy'n benodol i Gymru, yn ogystal â phrif

¹⁷ Nodir yr holl ddyletswyddau presennol sy'n ymwneud â bylchau cyflog rhwng y rhywiau yn y DU yn yr Atodiad i'r adroddiad.

¹⁸ Menywod yn Ychwanegu Gwerth at yr Economi, ariannwyd gan ESF drwy Lywodraeth Cymru 2012-2015.

ffrydio cydraddoldeb ym mhob polisi. Er mwyn sicrhau bod canlyniadau cydraddoldeb yn cael eu rhoi ar waith a'u hintegreiddio'n well wrth lunio polisiâu, mae angen i egwyddorion a dulliau prif ffrydio rhywedd gael eu hymgorffori yn y gwaith o lunio polisiâu, a'u cyfleu drwy ddulliau arferion wrth ddysgu gwirioneddol cydweithredol, sy'n ymchwiliol, ac yn seiliedig ar dystiolaeth.

Arferion wrth ddysgu

Caiff gwahanol 'fodelau arferion wrth ddysgu' eu hamlinellu yn y llenyddiaeth prif ffrydio (Eveline a Baachi, 2005, Eveline, Baachi a Binns, 2009, Parken 2010, Woodward 2003). Mae'r dulliau gweithredu hyn yn cynnwys llunwyr polisi, academyddion, sefydliadau cydraddoldeb a dinasyddion yn mynd ati i gydweithio, ar sail prosiect, fel rhan o broses agored ac ymchwiliol sy'n cynnig y cyfle i gwestiynu'r ffordd mae problemau cymdeithasol ac economaidd yn cael eu fframio (Eveline a Baachi, 2005), yn pennu'r anghydraddoldebau ym mhob maes polisi, ac yn arwain at atebion polisi trawsbynciol, sy'n seiliedig ar dystiolaeth.

Mae'r fath gydweithio yn dwyn ynghyd swyddogion polisi o'r llywodraeth a gwasanaethau cyhoeddus sy'n gwybod sut i fframio syniadau polisi a'u trosi'n bolisiau, ac academyddion a all gael gafael ar dystiolaeth, ei dehongli a'i chyfleu mewn modd hygyrch, a sefydliadau cydraddoldeb sydd â gwybodaeth llawr gwlad am yr hyn sy'n sbarduno anghydraddoldebau a sut y caiff pob un ei gyfryngu neu ei atgyfnerthu fesul dosbarth, ethnigrwydd, rhywedd ac oedran. Mae hefyd angen 'arbenigwyr ar sail profiad' er mwyn rhoi mewnbwn i dystiolaeth ymchwil am anghydraddoldebau, a llunio atebion polisi sy'n arwain at gynllunio gwasanaethau sydd wedi'u targedu'n well.

Rhaid i fodelau 'arferion wrth ddysgu' gael eu dylunio, eu hwyluso a'u hadnoddu'n briodol fel y gall sefydliadau trydydd sector a dinasyddion ymgysylltu â phrosesau sy'n ymddangos yn esoterig. Mae gennym rywfaint o wersi a ddysgwyd yng Nghymru i gyfeirio atynt, o'r dull cydweithredol o ymdrin â methodoleg llunio polisiau aml-haen/sy'n torri ar draws ei gilydd (Parken ac Young 2007, Parken 2010) a ddefnyddiodd ddulliau prif ffrydio rhywedd ac a oedd yn cynnwys cynrychiolwyr o'r holl 'elfennau' cydraddoldeb, ac o'r dulliau ymgysylltu newydd a ddatblygwyd gan Swyddfa Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol.

Yn unol â hynny, dylai 'dull arferion wrth ddysgu' ar gyfer Cymru gael ei ddatblygu ar Gam 2 o'r Adolygiad a dylai gael ei ategu gan angenrhaid prif ffrydio cryfach.

Prif ffrydio: Gwersi o'r Alban

Mae *Deddf Cymru 2017* yn darparu pwerau i gyflwyno neu gychwyn y 'ddyletswydd economaidd-gymdeithasol' (a1, *Deddf Cydraddoldeb*, 2010). Bydd gwaith ymgynghori a gynhelir er mwyn paratoi ar gyfer y ddyletswydd yn cynnwys ystyried y

ffordd mae Llywodraeth yr Alban wedi rheoleiddio er mwyn mynd i'r afael ag anghydraddoldebau economaidd-gymdeithasol.¹⁹

Yn 2013, wrth ymateb i gais Pwyllgor Cydraddoldeb y Cynulliad Cenedlaethol i ymchwilio i greu dyletswydd economaidd-gymdeithasol i Gymru (Cynulliad Cenedlaethol Cymru, 2013), ystyriodd Llywodraeth Cymru mai *Deddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol* (2015) oedd ar ddod fyddai'r ffordd orau o ymdrin â dimensiynau cymdeithasol ac economaidd anghydraddoldeb (Llywodraeth Cymru, 2013). P'un a yw Cymru yn mynd ati i nodi anghydraddoldebau cymdeithasol yn ôl anfantais economaidd bob amser, neu'n cyflwyno dyletswydd ar wahân ar gyfer anghydraddoldeb economaidd-gymdeithasol, ni ddylid methu'r cyfle i gydgyssylltu gweledigaeth, camau gweithredu ac amcanion rhwng dyletswyddau cydraddoldeb penodol Cymru a'r ddyletswydd llesiant.

Mae'r Alban yn cynnig cyfleoedd pellach i ddysgu gwersi o ran ei dyletswydd prif ffrydio (Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yr Alban, 2016a:9), sy'n nodi sut y dylai'r ddyletswydd gyffredinol a dyletswyddau penodol eraill gael eu cyflawni:

- Mae sawl mantais i brif ffrydio'r ddyletswydd cydraddoldeb, gan gynnwys: bod cydraddoldeb yn dod yn rhan o strwythurau, ymddygiadau a diwylliant awdurdod;
- bod awdurdod yn gwybod ac yn gallu dangos, wrth gyflawni ei swyddogaethau, ei fod yn hyrwyddo cydraddoldeb;
- bod prif ffrydio cydraddoldeb yn cyfrannu at welliant parhaus a gwell perfformiad.

Rhydd Cam 2 o'r Adolygiad y cyfle i adolygu'r holl ddyletswyddau cydraddoldeb sy'n benodol i Gymru ac felly ymgysylltu â swyddogion a chyrrff cydraddoldeb yn yr Alban ynghylch effeithiolrwydd yr holl ddyletswyddau cydraddoldeb sy'n benodol i'r Alban (Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yr Alban 2016b, t12/13), a nodir yma:

- Adrodd ar brif ffrydio'r ddyletswydd cydraddoldeb;
- Cyhoeddi canlyniadau cydraddoldeb ac adrodd ar gynnydd;
- Asesu ac adolygu polisiau ac arferion;
- Casglu a defnyddio gwybodaeth am gyflogeion;

¹⁹ Mae Llywodraeth yr Alban wedi diwygio Rheoliadau *Deddf Cydraddoldeb* 2010 (Dyletswyddau Penodol) (yr Alban) 2012 ddwywaith ers eu cyflwyno (rheoliadau diwygio 2015/2016).

- Defnyddio gwybodaeth am aelodau neu aelodau bwrdd a gasglwyd gan Weinidogion yr Alban;
- Cyhoeddi gwybodaeth am fylchau cyflog rhwng y rhywiau (lle mae o leiaf 20 o gyflogeion);
- Cyhoeddi datganiadau ar gyflog cyfartal (lle mae o leiaf 20 o gyflogeion);
- Ystyried meini prawf ac amodau dyfarnu o ran caffael cyhoeddus;
- Cyhoeddi mewn ffordd hygyrch.

Mae llunio polisiâu prif ffrydio cydraddoldeb hefyd yn gofyn am weithdrefnau llywodraeth trawsbynciol er mwyn dod yn rhan annatod o brosesau, diwylliannau ac ymddygiadau sefydliadol.

Gweithdrefnau trawsbynciol

Mae gweithdrefnau llywodraeth trawsbynciol yn rhagofyniad sefydliadol ar gyfer prif ffrydio cydraddoldeb wrth wneud penderfyniadau. Heb hyn, mae polisi cydraddoldeb yn gwthio yn erbyn strwythurau sefydliadol a phortffolios polisi fertigol a bydd yn methu â'u trawsnewid. Eto i gyd, mae'r rhwystrau gwleidyddol a sefydliadol i gydgysylltu polisiâu - cymhlethdod ac amrywiaeth sefydliadol, amddiffyn 'maes' sefydliad, argaeledd amser ac adnoddau, ac ati, yn hen sefydledig. Mae Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru wrthi'n adolygu'r llenyddiaeth ar lywodraeth drawsbynciol, a disgwylir cyhoeddi adroddiad yn ddiweddarach yn 2018.

Awgryma tystiolaeth ryngwladol fod gwaith cydgysylltu effeithiol yn cyfuno dealltwriaeth a phrosesau o'r bôn i'r brig, hynny yw 'llorweddol', gweithredol, ac o'r brig i'r bôn, hynny yw y 'fertigol', strategol, lefel uchel. Mae'n gofyn am uwch noddwyr cryf, sydd wedi'u cysylltu'n dda, a all gynhyrchu naratif cydweithio (Carey a Crammond 2015), sicrhau adnoddau, dilysrwydd, ac ymrwymiad sefydliadol tymor hwy (Keast 2011), a defnyddio eu hawdurdod i ddatrys anghydfodau (Karré et al 2013).

Mae angen i strwythurau cydgysylltu fod yn ddigon llac i alluogi pobl i fentro ac arloesi, ac yn ddigon tynn i sicrhau cydlyniaeth. Os caiff cyrff diben arbennig eu creu, bydd angen sicrhau bod cysylltiadau strwythurol cryf rhyngddyn nhw a'r adrannau a'r unedau sy'n cyflawni polisi: fel arall gallant fod yn brin eu heffaith, ar y gorau, ac yn

darged hawdd i doriadau²⁰. Mae'r sylwadau hyn ar lywodraeth drawsbynciol yn adlewyrchu'r amodau a'r dulliau gweithredu sydd eu hangen er mwyn cyflwyno mesurau prif ffrydio rhywedd.

Mae'r adolygiad o bolisi ac arfer rhyngwladol, a threftadaeth ddeddfwriaethol cydraddoldeb yng Nghymru, yn tynnu sylw at yr argymhellion canlynol i'w hystyried ymhellach ar Gam 2 o'r Adolygiad.

Argymhellion ar gyfer sefydliadu prif ffrydio cydraddoldeb

Ar gam 2 o'r Adolygiad, dylai Llywodraeth Cymru, drwy ymgynghori ac ymgysylltu, ystyried sut i wneud y canlynol:

- 1** Creu cyfleoedd trosglwyddo gwybodaeth at ddiben dysgu gan wledydd Nordig, gan gynnwys gan y Cyngor Gweinidogion Cydraddoldeb Nordig, ac ystyried a yw'n werth sefydlu Cyngor Gweinidogion Cydraddoldeb Celtaidd a strwythurau ategol;
- 2** Pennu gweledigaeth o Gymru fel cymdeithas gydraddol, â gweledigaeth glir ar gyfer cydraddoldeb rhywiol er mwyn cefnogi'r nod hwnnw. Dylai Cam 2 hefyd ystyried sut y gall y weledigaeth gynnwys dinasyddion Cymru ac ennyn eu diddordeb;
- 3** Pennu nodau cydraddoldeb rhywiol ar sail canlyniadau cyfartal yn hytrach na chyfle cyfartal. (Mae'r gair Swedeg am gydraddoldeb rhywiol - Jämställdhet, yn golygu canlyniadau cyfartal yn benodol);
- 4** Sefydlu strwythurau sefydliadol cryf ar y lefelau uchaf – cynghorau / byrddau / grwpiau cynghori a grwpiau cynghori gweinidogol ym maes cydraddoldeb rhywiol;
- 5** Dylunio gwefan benodedig a diddorol ar gyfer polisïau cydraddoldeb, gwybodaeth fonitro, ystadegau cydraddoldeb a ffeithluniau. Hefyd, i'r graddau y mae'r data sydd ar gael yn ei ganiatáu, asesu Cymru yn erbyn y dangosyddion ym *Mynegai'r Bwlch Cyflog rhwng y Rhywiau Byd-eang a'r Mynegai Cydraddoldeb Rhywiol*;

²⁰ Rwy'n ddiolchgar i Dr Andrew Connell, Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru, am y cyfraniad hwn. Mae'n seiliedig ar brosiect cyfredol a gynhelir gan Ganolfan Polisi Cyhoeddus Cymru, sy'n ystyried sut i feithrin llywodraeth drawsbynciol.

- 6 Creu'r amodau i swyddogion, ymchwilwyr, sefydliadau anllywodraethol a dinasyddion gydweithio er mwyn creu a phrofi model llunio polisiâu prif ffrydio cydraddoldeb 'arferion wrth ddysgu'. Dylai'r model ddangos sut i gyfleu anghydraddoldebau mewn maes polisi, sut y gall polisi sy'n bodoli eisoes gael ei addasu, a sut y gall polisiâu a mentrau newydd gael eu creu, er mwyn hyrwyddo canlyniadau cyfartal. Gallai'r *Cynllun Gweithredu ar yr Economi a'r Cynllun Cyflogadwyedd* gael eu defnyddio fel achosion prawf ar Gam 2;
- 7 Ystyried sut y gall model 'arferion wrth ddysgu' helpu i ddiffinio dull Cymru o fynd i'r afael ag anghydraddoldebau sy'n torri ar draws ei gilydd;
- 8 Atgyfnerthu'r defnydd o egwyddorion a dulliau prif ffrydio rhywedd drwy archwilio effeithiolrwydd dyletswydd prif ffrydio'r Alban. Nod y ddyletswydd hon yw sicrhau bod cydraddoldeb wrth wraidd diwylliant sefydliadol a'i fod yn llywio'r gwaith o gyflawni holl ddyletswyddau cydraddoldeb y sector cyhoeddus;²¹
- 9 Ailarchwilio a, lle bo angen, atgyfnerthu'r holl Ddyletswyddau Cydraddoldeb sy'n benodol i Gymru;
- 10 Cydgysylltu ac integreiddio'r ddyletswydd cynaliadwyedd a'r pum ffordd o weithio o dan *Ddeddf Llesiant Cenedlaethau'r Dyfodol 2015*, gyda'r fframwaith Hawliau Dynol a'r dyletswyddau cydraddoldeb o dan y *Ddeddf Cydraddoldeb (2010)*, gan gynnwys sut i integreiddio'r ddyletswydd economaidd-gymdeithasol arfaethedig;
- 11 Adolygu cryfder, cwmpas a phwerau Comisiynydd Cenedlaethau'r Dyfodol a'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol o ran monitro a chraffu ar ganlyniadau cyfartal yn hytrach na'r prosesau gweithredu;
- 12 Creu cyfleoedd i ddynion ymgysylltu a thrafod sut mae anghydraddoldeb rhywiol yn effeithio arnyn nhw a chefnogi llunio polisiâu cydraddoldeb rhywiol;
- 13 Cyflwyno absenoldeb rhiant a rennir i gyflogeion Llywodraeth Cymru ar y gyfradd cyflog mamolaeth uwch i dadau sy'n cymryd cyfnod o absenoldeb. Annog yr un arfer da mewn gwasanaethau cyhoeddus a dylanwadu ar arfer da mewn sectorau cyflogaeth eraill gan ddefnyddio sbardunau caffael;
- 14 Asesu effeithiolrwydd cynllun ardystio cyflog cyfartal Gwlad yr Iâ i'w ddefnyddio yn y sector cyhoeddus, a gyda chontractwyr gwasanaethau cyhoeddus;

²¹ Rwy'n ddiolchgar i'r Athro Paul Chaney am yr awgrym hwn.

- 15** Asesu effeithiolrwydd y sbardunau nawdd cymdeithasol gweinyddol a fabwysiadwyd gan Lywodraeth yr Alban er mwyn sicrhau bod taliadau lles yn fwy mynych. Hefyd asesu p'un a allai Cymru gaffael pwerau i ddylanwadu ar bwy sy'n derbyn taliadau - symud 'o'r waled i'r pwrs'.

Cyfeiriadau

Atodiad

Polisiau teulu a gwaith yn y DU

Mesur polisi	Nodweddion allweddol	Cymhwysedd	Effaith
Absenoldeb rhiant a rennir (Deddf Plant a Theuluoedd, 2014, ar gyfer rhieni plant a aned ar neu ar ôl 5 Ebrill 2015)	Gall gael ei gymryd gan y fam neu'r tad mewn tri bloc hyd at derfyn absenoldeb mamolaeth cyn pen-blwydd baban yn flwydd oed neu o fewn blwyddyn i'w fabwysiadu; telir absenoldeb mamolaeth statudol (£140)	Cymru, Lloegr a'r Alban yn unig. Cyflogeion yn unig â 26 wythnos o wasanaeth parhaus hyd at ac yn cynnwys 15 wythnos cyn i faban gael ei eni. Rhaid bod y rhiant arall yn ennill trothwy isafswm enillion o £30 yr wythnos (o leiaf 13 o 26 wythnos). Mae gan dâl statudol drothwy enillion ychwanegol (o leiaf £111 am o leiaf 8 wythnos).	Amcangyfrifir bod llai na 2% o dadau cymwys yn ei ddefnyddio
Hawl i ofyn am weithio oriau hyblyg (estyniad, Deddf Plant a Theuluoedd 2014, Adran 47)	Caiff cyflogeion ofyn am weithio oriau hyblyg a chânt apelio os bydd y cyflogwr yn gwrthod (am resymau busnes)	Caiff pob cyflogai wneud cais, ond nid yw hyn yn golygu bod ganddo hawl i'w gael (er bod yn rhaid i gyflogwyr wneud ymdrech wirioneddol i fodloni'r cais). Amod: 26 wythnos o wasanaeth parhaus. Dim ond un cais mewn cyfnod o 12 mis.	Cadarnheir y rhan fwyaf o achosion a gyflwynir i ACAS
Cymorth gofal plant: Talebau, gofal plant di-dreth (o fis Medi 2017), oriau gofal plant am ddim (30 yr wythnos)	Talebau: hyd at £55 yr wythnos o gyflog cyn treth ac yswiriant gwladol, ni waeth nifer y plant Gofal plant di-dreth: arbedion fesul	Talebau: pobl gyflogedig yn unig, yn gweithio i drethdalwyr cyfradd sylfaenol yn bennaf. TFCC: rhaid bod y ddau riant yn gweithio o leiaf 16 awr yr wythnos am isafswm cyflog o leiaf;	Talebau a chredydau treth: awgryma tystiolaeth fod hyn o fudd i enillwyr canol i uchel sydd eisoes yn defnyddio gofal plant ffurfiol, ond prin yw'r effaith gyffredinol ar

Mesur polisi	Nodweddion allweddol	Cymhwysedd	Effaith
o 2017) i blant 3 a 4 oed	plentyn y flwyddyn, trethdalwyr cyfradd uwch yn arbed mwy. Oriau gofal plant am ddim yn cael eu darparu'n uniongyrchol gan leoliadau gofal (ymestyn o 15 i 30 awr yr wythnos).	hefyd ar gael i bobl hunangyflogedig; ddim ar gael i'r rhai ar gredydau treth/CC. Gofal plant am ddim: trothwy enillion is (£120 yr wythnos), terfyn uchaf (£100,000 y flwyddyn).	gyflogaeth famol a'r defnydd o ofal plant ffurfiol. Oriau am ddim: dibynnu ar argaeledd (44% o leoliadau amcangyfrifedig) a chostau cudd.

Ffynrefernceshonnell: Milner (2018).

Manylion yr Awdur

Mae Dr Alison Parken yn Uwch Gymrawd Ymchwil yng Nghanolfan Polisi Cyhoeddus Cymru. Mae ganddi ddiddordeb ymchwil ym meysydd polisi ac arfer prif ffrydio cydraddoldeb, yn enwedig o ran yr economi, cyflogaeth, tâl.

I gael rhagor o wybodaeth, cysylltwch â:

Dr Alison Parken

Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

+44 (0) 29 2087 5345

info@wcpp.org.uk

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



**Wales Centre
for Public Policy**
Canolfan Polisi
Cyhoeddus Cymru