

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb
a Llywodraeth Leol

**Dyfodol cydraddoldeb a hawliau
dynol yng Nghymru**

Awst 2013



Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales

Cynulliad Cenedlaethol Cymru yw'r corff sy'n cael ei ethol yn ddemocrataidd i gynrychioli buddiannau Cymru a'i phobl, i ddeddfu ar gyfer Cymru ac i ddwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif.

Gallwch weld copi electronig o'r adroddiad hwn ar wefan y Cynulliad Cenedlaethol:
www.cynulliadcymru.org

Gellir cael rhagor o gopiau o'r ddogfen hon mewn ffurfiau hygyrch, yn cynnwys Braille, print bras, fersiwn sain a chopïau caled gan:

Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol
Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Bae Caerdydd
CF99 1NA

Ffôn: 029 2089 8505
Ffacs: 029 2089 8021
E-bost: Pwyllgor.CCLLL@cymru.gov.uk

© Hawlfraint Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru 2013
Ceir atgynhyrchu testun y ddogfen hon am ddim mewn unrhyw fformat neu gyfrwng cyn belled ag y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol na difriol. Rhaid cydnabod mai Comisiwn Cynulliad Cenedlaethol Cymru sy'n berchen ar hawlfraint y deunydd a rhaid nodi teitl y ddogfen.

Cynulliad Cenedlaethol Cymru
Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb
a Llywodraeth Leol

Dyfodol cydraddoldeb a hawliau
dynol yng Nghymru

Awst 2013



Cynulliad
Cenedlaethol
Cymru

National
Assembly for
Wales

Y Pwyllgor Cymunedau, Cydraddoldeb a Llywodraeth Leol

Sefydlwyd y Pwyllgor ar 22 Mehefin 2011 gyda chylch gwaith i archwilio deddfwriaeth a dwyn Llywodraeth Cymru i gyfrif drwy graffu ar faterion gwariant, gweinyddu a pholisi sy'n cynnwys: diwylliant, ieithoedd, cymunedau a threftadaeth Cymru, gan gynnwys chwaraeon a'r celfyddydau; llywodraeth leol yng Nghymru, gan gynnwys materion tai; a chyfleoedd cyfartal i bawb.

Aelodau cyfredol y Pwyllgor



Christine Chapman (Cadeirydd)
Llafur Cymru
Cwm Cynon



Leighton Andrews
Llafur Cymru
Rhondda



Peter Black
Democratiaid Rhyddfrydol Cymru
Gorllewin De Cymru



Janet Finch-Saunders
Ceidwadwyr Cymreig
Aberconwy



Mike Hedges
Llafur Cymru
Dwyrain Abertawe



Mark Isherwood
Ceidwadwyr Cymreig
Gogledd Cymru



Gwyn R Price
Llafur Cymru
Islwyn



Jenny Rathbone
Llafur Cymru
Canol Caerdydd



Rhodri Glyn Thomas
Plaid Cymru
Dwyrain Caerfyrddin a Dinefwr



Lindsay Whittle
Plaid Cymru
Dwyrain De Cymru

Cynnwys

Rhestr lawn o'r argymhellion	5
1. Cyflwyniad	7
2. Cefndir.....	9
3. Dyletswyddau cydraddoldeb y sector cyhoeddus	10
4. Y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yng Nghymru.....	13
5. Tlodi ac anghydraddoldeb a'r ddyletswydd economaidd-gymdeithasol.....	16
6. Atebolrwydd dros gydraddoldeb a hawliau dynol.....	19
Tystion	22
Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig	23

Rhestr lawn o'r argymhellion

Argymhelliad 1. Dylai Llywodraeth Cymru geisio cymhwysedd deddfwriaethol ar gyfer y Cynulliad Cenedlaethol yn ymwneud â dyletswydd cydraddoldeb cyffredinol y sector cyhoeddus, fel na fyddai dyletswyddau cydraddoldeb penodol sector cyhoeddus Cymru yn methu'n awtomatig pe bai Llywodraeth y DU yn ei ddiddymu.

(Tudalen 12)

Argymhelliad 2. Dylai Llywodraeth Cymru archwilio'r posibilrwydd o sefydlu cysylltiad mwy amlwg rhwng dyletswyddau cydraddoldeb penodol y sector cyhoeddus a'r cymal cynwysoldeb yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006.

(Tudalen 12)

Argymhelliad 3. Dylai Llywodraeth Cymru a'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yng Nghymru sefydlu concordat neu gytundeb i greu perthynas fwy ffurfiol rhyngddynt wrth ymdrin â meysydd polisi datganoledig.

(Tudalen 15)

Argymhelliad 4. Dylai Llywodraeth Cymru ystyried ariannu agweddau penodol ar waith y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol, yn enwedig gwaith yn ymwneud â monitro a gorfodi'r dyletswyddau cydraddoldeb yng Nghymru.

(Tudalen 15)

Argymhelliad 5. Dylai Llywodraeth Cymru ofyn am adroddiad, neu ystyried cyngor, gan grŵp o gyfreithwyr arbenigol, dan arweiniad Simon Hoffman o Brifysgol Abertawe, a fydd yn ystyried pa mor ymarferol fyddai cyflwyno'r ddyletswydd economaidd-gymdeithasol. Hefyd, dylai Llywodraeth Cymru ofyn am adroddiad, neu ystyried cyngor, gan y grŵp polisi, dan arweiniad yr Athro Teresa Rees o Brifysgol Caerdydd, a fydd yn ystyried sut orau y gall y ddyletswydd gyfrannu at y gwaith o ymdrin â'r rhesymau dros dlodi parhaus.

(Tudalen 18)

Argymhelliad 6. Fel rhan o'r ymchwil hwn, dylid ystyried ailddrafftio'r ddyletswydd economaidd-gymdeithasol fel y'i nodir ar hyn o bryd yn Neddf Cydraddoldeb 2010, a dylid ystyried hefyd a ellid cynnwys y ddyletswydd yn y dyletswyddau penodol presennol neu a ddylid ei chyflwyno fel dyletswydd ar wahân.

(Tudalen 18)

Argymhelliad 7. Dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod ei strategaethau gwrth-dlodi a chydraddoldeb yn gydnaws cyn cyflwyno unrhyw ddyletswydd economaidd-gymdeithasol newydd. (Tudalen 18)

Argymhelliad 8. Dylai Llywodraeth Cymru geisio pwerau ychwanegol ym maes cydraddoldeb a hawliau dynol i adeiladu ar Ddeddf Cydraddoldeb 2010 a Deddf Hawliau Dynol 1998. (Tudalen 21)

1. Cyflwyniad

1. Ar 13 Mawrth 2013, cytunodd y Pwyllgor i gynnal ymchwiliad byr i ddyfodol cydraddoldeb a hawliau dynol yng Nghymru.

Cylch gorchwyl

2. Cytunodd y Pwyllgor ar y cylch gorchwyl a ganlyn ar gyfer ei ymchwiliad:

Ystyried:

- i ba raddau y mae dyletswyddau cydraddoldeb penodol y sector cyhoeddus yn gweithio yng Nghymru;
- dyfodol y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yng Nghymru;
- y cysylltiad rhwng tlodi a chydaddoldeb a'r ddyletswydd economaidd-gymdeithasol; ac
- atebolrwydd am ddeddfwriaeth cydraddoldeb a hawliau dynol yng Nghymru.

Cefndir

Dyletswydd cydraddoldeb cyffredinol y sector cyhoeddus

3. Mae Adran 149 o Ddeddf Cydraddoldeb 2010 yn creu un ddyletswydd cydraddoldeb ar gyfer y sector cyhoeddus yng Nghymru, Lloegr a'r Alban. Daeth y ddyletswydd cydraddoldeb cyffredinol i rym ar 5 Ebrill 2011 ac mae'n ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau cyhoeddus, ac unrhyw gorff sy'n cyflawni swyddogaethau o natur gyhoeddus, ystyried anghenion grwpiau gwarchoddedig, er enghraifft, pan fyddant yn darparu gwasanaethau ac mewn arferion cyflogaeth. Mae'r ddyletswydd gyffredinol yn ei gwneud yn ofynnol i awdurdodau cyhoeddus roi sylw dyledus i'r angen i:

- gael gwared ar wahaniaethu, aflonyddu ac erledigaeth;
- hybu cyfle cyfartal rhwng gwahanol grwpiau; a
- sefydlu perthynas dda rhwng gwahanol grwpiau.

Dyletswyddau cydraddoldeb penodol y sector cyhoeddus

4. Mae Adran 153 o'r Ddeddf yn rhoi'r pŵer i Weinidogion yng Nghymru, Lloegr a'r Alban osod dyletswyddau penodol drwy gyfrwng rheoliadau. Mae'r dyletswyddau penodol yn ofynion cyfreithiol a

ddyfeisiwyd i helpu awdurdodau cyhoeddus i gyflawni'r ddyletswydd gyffredinol.

5. Mae'r dyletswyddau penodol ar gyfer Cymru wedi bod mewn grym ers 6 Ebrill 2011 ac maent yn cynnwys rhwymedigaethau fel cynhyrchu amcanion cydraddoldeb, cynhyrchu cynlluniau cydraddoldeb strategol a chasglu gwybodaeth am gydraddoldeb (ymysg eraill).

Dull

6. Galwodd y Pwyllgor am dystiolaeth ysgrifenedig a chafodd 28 o ymatebion gan grwpiau amrywiol gan gynnwys pobl academaidd, ymarferwyr cydraddoldeb, cyrff yn y trydydd sector, y Comisiynydd Plant, y Comisiynydd Pobl Hŷn a byrddau iechyd.

7. Cynhaliodd y Pwyllgor ddwy sesiwn tystiolaeth lafar ar 25 Ebrill a 5 Mehefin. Yn ystod y sesiynau hyn, clywodd y Pwyllgor dystiolaeth gan:

- Kate Bennett a Marie Navarro, Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol Cymru;
- Dr Simon Hoffman, Arsyllfa Cymru ar Hawliau Dynol Plant a Phobl Ifanc, Ysgol y Gyfraith Prifysgol Abertawe;
- Dr Alison Parken, Merched sy'n Ychwanegu at Werth yr Economi, Prifysgol Caerdydd;
- Victoria Winckler, Sefydliad Bevan;
- Andrew White a Dean Lloyd, Stonewall Cymru;
- Rhian Davies a Miranda French, Anabledd Cymru;
- Emma Reeves a Mair Thomas, Tai Pawb.

2. Cefndir

8. Mae'r modd y mae Cymru a Lloegr yn ymdrin â pholisi a deddfwriaeth cydraddoldeb a hawliau dynol yn gwahaniaethu fwyfwy. Nid yw materion cydraddoldeb wedi'u datganoli'n llawn. Llywodraeth Cymru sy'n gyfrifol am rai elfennau, fel dyletswyddau cydraddoldeb penodol y sector cyhoeddus. Fodd bynnag, nid yw dyletswyddau cydraddoldeb cyffredinol y sector cyhoeddus, ynghyd â gweddill *Deddf Cydraddoldeb 2010*, wedi'u datganoli, a Llywodraeth y DU sy'n gyfrifol am y rhain. Felly, pe bai'r ddyletswydd cyffredinol yn cael ei diddymu rywdro, tybir y byddai'r dyletswyddau penodol yn methu.

9. Cynhaliodd Llywodraeth y DU adolygiad o ddyletswydd cydraddoldeb cyffredinol y sector cyhoeddus o ganlyniad i waith yr Her Biwrocratiaeth ar gydraddoldeb.

10. Roedd y dystiolaeth a gyflwynodd Llywodraeth Cymru i Gomisiwn Silk yn ddiweddar yn nodi cydraddoldeb fel maes posibl ar gyfer datganoli pellach, a chyfeiriodd yn benodol at ddyletswyddau cydraddoldeb y sector cyhoeddus a'r ddyletswydd economaidd-gymdeithasol¹ (dyletswydd nas cychwynwyd gan Lywodraeth y DU). Ategwyd y dystiolaeth hon gan dystiolaeth y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol (y Comisiwn). Ymrwymodd Llywodraeth Cymru hefyd i 'sicrhau atebolrwydd mwy cadarn yng Nghymru mewn perthynas â deddfwriaeth cydraddoldeb a hawliau dynol' yn ei Rhaglen Lywodraethu.

11. Drwy gydol yr ymchwiliad, cydnabuwyd droeon fod gan Gymru agenda cydraddoldeb penodol, a bod yr agenda hwn ac agenda gweddill y DU yn gwahaniaethu fwyfwy, gan ddechrau â'r cymal 'cynwysoldeb' yn nwy *Ddeddf Llywodraeth Cymru*.

12. Nododd nifer o dystion fod yr ymchwiliad yn amserol iawn, gan ddweud bod cydsyniad cyffredinol fod nifer o gyfleoedd ar hyn o bryd i sicrhau bod agenda cydraddoldeb a hawliau dynol cryf a gwahanol yng Nghymru.

¹ Mae'r ddyletswydd economaidd-gymdeithasol yn ei gwneud yn ofynnol i gyrrff cyhoeddus ystyried effaith eu penderfyniadau ar ddosbarthiadau cymdeithasol.

3. Dyletswyddau cydraddoldeb y sector cyhoeddus

13. Roedd mwyafrif llethol yr ymatebion yn disgrifio dyletswyddau cydraddoldeb penodol sector cyhoeddus Cymru fel dulliau effeithiol, ymarferol, defnyddiol a phwysig i lywodraeth eu defnyddio, yn enwedig yn ystod cyfnodau o gyni. Roedd llawer yn cydnabod na all y dyletswyddau ddatrys yr holl broblemau sydd ynghlwm wrth anghydraddoldebau cymhleth sydd wedi ymwreiddio yn y gymdeithas, ond maent yn ddull pwysig o'u deall ac o ymdrin â nhw.

14. Llwyddodd Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru (CGGC) i grynhofi teimladau nifer o'r ymatebwyr:

“The duties can be an effective and efficient way of operating that allows public bodies to recognise people’s different needs, make the best use of limited resources and achieve better outcomes for all their users. The duties should work as a tool that helps public bodies to deliver their services fairly and more accurately.”²

15. Nododd CGGC hefyd fod nifer fawr o sefydliadau wedi cyfrannu at y broses o greu'r dyletswyddau, gan ddweud “there were very robust and valid reasons behind each of the specific duties based on what works from years of experience of supporting and enabling equality.”

16. Cyflwynodd y Comisiwn dystiolaeth yn tanlinellu'r canlyniadau cadarnhaol sydd wedi deillio o'r dyletswyddau yn y pedwar maes allweddol roedd yr y Comisiwn yn canolbwyntio arnynt wrth ddechrau monitro dyletswyddau cydraddoldeb y sector cyhoeddus: ymgysylltu yn y gwasanaethau iechyd, materion anabledd yn y gwasanaeth tân ac achub, asesiadau o effaith ar gydraddoldeb mewn awdurdodau cyhoeddus, a'r bwloch cyflog rhwng y ddau ryw mewn prifysgolion.

17. Nododd nifer o ymatebwyr fod y dyletswyddau'n helpu i sicrhau cysondeb (yn enwedig pan fo awdurdodau'n cydweithredu), eu bod yn ddefnyddiol o ran gwaith craffu a'u bod yn darparu atebolrwydd cyhoeddus am anghydraddoldeb sydd wedi ymwreiddio drwy ganlyniadau pendant. Pwysleisiodd cyrff fel Cyngor ar Bopeth eu bod yn defnyddio'r dyletswyddau er nad ydynt wedi'u rhwymo ganddynt,

² EHR 15- CGGC

gan eu bod yn cynnig fframwaith cadarn a defnyddiol ar gyfer eu hymdrechion i hyrwyddo cydraddoldeb.³

18. Yn y dystiolaeth a gyflwynwyd i'r ymchwiliad hwn, y farn gyffredinol oedd ei bod yn dal yn rhy fuan gwerthuso effaith y dyletswyddau, ond tynnodd nifer o bobl sylw at enghreifftiau o arfer da a chanlyniadau cadarnhaol, yn ogystal â phroblemau.

19. Roedd rhai tystion yn pryderu am ddibynadwyedd y trefniadau monitro a gorfodi yng nghyswllt y dyletswyddau. Dywedodd Adele Baumgardt, "while there have been a number of judicial reviews of the operation of the duty in England there do not appear to have been any in Scotland or Wales since their new specific duties were implemented."⁴ Eglurodd un tyst y gellid priodoli hyn, o bosib, i'r rhestr fwy cynhwysfawr o ddyletswyddau penodol sy'n caniatáu i sefydliadau gyfarfod a dangos eu bod yn bodloni dyletswyddau cydraddoldeb y sector cyhoeddus.⁵

20. Tanlinellodd nifer o bobl nad yw'r dyletswyddau wedi'u deall yn llawn eto, a bod angen gwella hyfforddiant, gwaith hyrwyddo a'r broses o ddsbarthu gwybodaeth i'w gwneud yn fwy effeithiol. Awgrymwyd y gellid gwella'r dyletswyddau drwy: roi mwy o bwyslais ar grefydd a ffydd; cynnwys yr iaith Gymraeg; gwella asesiadau o effaith ar gydraddoldeb; egluro'r dyletswyddau cyffredinol a phenodol a gwella'r broses o werthuso a chraffu ar y dyletswyddau.

21. Dywedodd Dr Simon Hoffman y dylid cryfhau'r cysylltiad rhwng dyletswyddau cydraddoldeb y sector cyhoeddus a'r cymal 'cynwysoldeb' yn Neddf Llywodraeth Cymru.

Ein barn

22. Nodwn fod dull Llywodraeth Cymru a dull Lloegr o ymdrin â materion cydraddoldeb yn gwahaniaethu fwyfwy. Roedd y dystiolaeth a gyflwynodd Llywodraeth Cymru i Gomisiwn Silk yn ddiweddar yn nodi cydraddoldeb fel maes posibl ar gyfer datganoli pellach, a chyfeiriodd yn benodol at ddyletswyddau cydraddoldeb y sector cyhoeddus. Rydym hefyd yn cydnabod yr arwyddion cynnar fod dyletswyddau cydraddoldeb y sector cyhoeddus wedi effeithio er gwell ar nifer o feysydd.

³ EHR 14 - Cyngor ar Bopeth Cymru

⁴ EHR 6 - Adele Baumgardt

⁵ EHR 23- Y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol CLILC a'r GIG

23. Dylai Llywodraeth Cymru geisio sicrhau cymhwysedd deddfwriaethol yn ymwneud â'r dyletswyddau hynny fel y gallent barhau yng Nghymru pe bai Llywodraeth y DU yn eu diddymu.

24. Teimlwn hefyd y dylai Llywodraeth Cymru archwilio'r posibilrwydd o greu cysylltiad mwy amlwg rhwng dyletswyddau cydraddoldeb penodol y sector cyhoeddus a'r cymal cynwysoldeb yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006.

Argymhellion

Dylai Llywodraeth Cymru geisio cymhwysedd deddfwriaethol ar gyfer y Cynulliad Cenedlaethol yn ymwneud â dyletswydd cydraddoldeb cyffredinol y sector cyhoeddus, fel na fyddai dyletswyddau cydraddoldeb penodol sector cyhoeddus Cymru yn methu'n awtomatig pe bai Llywodraeth y DU yn ei ddiddymu.

Dylai Llywodraeth Cymru archwilio'r posibilrwydd o sefydlu cysylltiad mwy amlwg rhwng dyletswyddau cydraddoldeb penodol y sector cyhoeddus a'r cymal cynwysoldeb yn Neddf Llywodraeth Cymru 2006.

4. Y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yng Nghymru

25. Roedd y rhan fwyaf o'r ymatebwyr yn camol gwaith Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol Cymru. Dywedodd yr Athro Robert Moore fod y Comisiwn wedi bod yn rhan "amhrisiadwy" o'r broses o lansio *Deddf Cydraddoldeb 2010*; nododd Rhwydwaith Cydraddoldeb Sector Cyhoeddus Gogledd Cymru fod y Comisiwn yn "uchel ei barch" a'i fod wedi bod yn rhan allweddol o'r gwaith o ddatblygu'r amcanion cydraddoldeb. Pwysleisiwyd bod rhwydwaith Cyfnewidfa Cydraddoldeb y Comisiwn hefyd yn cael ei werthfawrogi gan yr ymatebwyr.

26. Roedd nifer o sefydliadau'n pryderu am y gostyngiad yng nghyllideb y Comisiwn, ac yn benodol am y modd roedd hyn yn amharu ar ei allu, fel rheoleiddiwr, i fonitro, gwerthuso a gorfodi deddfwriaeth cydraddoldeb. Meddai Adele Baumgardt:

"The practical monitoring and measuring of the duty in Wales cannot be done without sufficient resources and the cuts to the EHRC in Wales have significantly impacted on their ability to work on this agenda."⁶

27. Dywedodd Ymddiriedolaeth Aids Cenedlaethol y DU eu bod hwythau hefyd yn pryderu am hyn, "there have been significant cuts to the EHRC that will reduce its ability to monitor and enforce the specific duties and general duty of the PSED in Wales."⁷

28. Argymhellodd Diverse Cymru:

"If the Commission is intended to focus on being a "modern Regulator" then there is a need to ensure that enforcement action is undertaken. This should focus on compliance notices, which give public sector organisations clear actions which they need to undertake to improve compliance with timescales and a requirement to publish clear evidence of progress in meeting compliance actions."⁸

29. Un awgrym cyffredin a gafwyd gan yr ymatebwyr oedd y dylid creu Comisiwn annibynnol, cryfach yng Nghymru, yn seiliedig ar

⁶ EHR 6 - Adele Baumgardt

⁷ EHR 11- NAT

⁸ EHR 16- Diverse Cymru

statud, a chanddo gysylltiadau cryf â Llywodraeth Cymru a Chynulliad Cenedlaethol Cymru. Y sail resymegol y tu ôl i hyn oedd y gwahaniaeth cynyddol yn y modd roedd deddfwriaeth a pholisi cydraddoldeb a hawliau dynol yn cael eu trin yng Nghymru a Lloegr a'r angen i greu Comisiwn annibynnol yng Nghymru i adlewyrchu hyn. Dywedodd Cyngor ar Bopeth Cymru:

“We believe that its core functions should be laid down in statute and it become independent within a Welsh context. This is because the statutory obligations laid down under the Government of Wales Acts have a clear focus on equality. In addition there is broader cross party support for the development of a rights-based agenda in Wales and again this could be built into the statutory functions of the new organisation.”⁹

30. Fodd bynnag, roedd barn gymysg ymhlith y tystion o ran a ddylai'r Comisiwn fod yn gwbl annibynnol a Gomisiwn y DU ac ai Llywodraeth Cymru yn hytrach na Llywodraeth y DU (drwy Gomisiwn Prydain Fawr) ddylai ei ariannu. Roedd y Comisiwn ei hun o'r farn y byddai'n fuddiol i'r sefydliad barhau'n rhan o Gomisiwn Prydain Fawr.

31. Yn nhystiolaeth y Comisiwn, ystyriwyd pwysigrwydd creu perthynas ffurfiol gryfach rhwng y Comisiwn a Llywodraeth Cymru, a nodwyd y byddai 'concordat' neu gytundeb yn ffordd glir a thryloyw o:

- alluogi Llywodraeth Cymru i fanteisio ar y trefniadau rheoleiddio er mwyn cyflawni amcanion y Rhaglen Lywodraethu;
- darparu adnoddau i sicrhau bod y Comisiwn yn gorff sy'n gallu hyrwyddo a rheoleiddio cydraddoldeb a hawliau dynol yn effeithiol yng Nghymru;
- cryfhau'r berthynas rhwng y Comisiwn a Llywodraeth Cymru;
- diogelu annibyniaeth y Comisiwn.¹⁰

Ein barn

32. Roeddem yn falch o glywed y gefnogaeth i waith y Comisiwn. Fodd bynnag, roeddem yn pryderu pan glywsom yr awgrymiadau y gallai'r gostyngiad yng nghyllideb y Comisiwn amharu ar ei allu i fonitro, gwerthuso a gorfodi deddfwriaeth cydraddoldeb.

⁹ EHR 14 - Cyngor ar Bopeth Cymru

¹⁰ EHR 2- Y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol

33. Teimlwn y dylai Llywodraeth Cymru ystyried ffyrdd o gynorthwyo'r EHRC yng Nghymru i ymgymryd â dyletswyddau penodol yn ymwneud â Chymru, er enghraifft, monitro a gorfodi'r dyletswyddau cydraddoldeb yng Nghymru. Teimlwn hefyd y dylid cryfhau'r berthynas rhwng Llywodraeth Cymru, y Cynulliad a'r Comisiwn yng Nghymru. Rydym yn y byddai cynnig y Comisiwn i greu concordat gyda Llywodraeth Cymru yn fuddiol.

34. O ran creu perthynas fwy ffurfiol gyda'r Cynulliad, byddwn yn sicrhau bod y Comisiwn yn dod i gyfarfod o'r Pwyllgor hwn bob blwyddyn i roi adroddiad ac i ateb cwestiynau am eu gwaith.

Argymhellion

Dylai Llywodraeth Cymru a'r Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol yng Nghymru sefydlu concordat neu gytundeb i greu perthynas fwy ffurfiol rhyngddynt wrth ymdrin â meysydd polisi datganoledig.

Dylai Llywodraeth Cymru ystyried ariannu agweddau penodol ar waith y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol, yn enwedig gwaith yn ymwneud â monitro a gorfodi'r dyletswyddau cydraddoldeb yng Nghymru.

5. Tlodi ac anghydraddoldeb a'r ddyletswydd economaidd-gymdeithasol

35. Roedd yr ymatebwyr yn cytuno bod cysylltiad clir a phendant, rhwng tlodi ac anghydraddoldeb. Cyflwynodd Sefydliad Bevan waith ymchwil yn dangos fod yr holl grwpiau gwarchoddedig yn y DU, ac eithrio pensïynwyr, yn fwy tebygol o fod ag incwm isel na'r boblogaeth yn gyffredinol. Mae'r dystiolaeth ysgrifenedig yn nodi:

“Relative income poverty is twice as high amongst lone parents and people from Pakistani/ Bangladeshi and Black Non-Caribbean ethnic groups than amongst the rest of the population. [...] Recent reports for the EHRC show that in Wales socio-economic status sometimes has more impact on outcomes than protected characteristics, e.g. in educational attainment, life expectancy.”¹¹

36. Roedd nifer am weld dyletswydd economaidd-gymdeithasol yn cael ei chyflwyno yng Nghymru. Credai rhai ymatebwyr y gellid cynnwys yr elfen economaidd-gymdeithasol yn y dyletswyddau presennol, a theimlai rhai y dylai fod yn ddyletswydd ar wahân. Manteision dyletswydd o'r fath oedd y byddai rhwymedigaeth gyfreithiol i sicrhau eglurder a chysondeb, ond yr anfoneision oedd y gallai fod yn ormod o fwrn ar awdurdodau

37. Fodd bynnag, tanlinellodd nifer o dystion y byddai'n anodd nodi'r mesurau perfformiad lleol priodol yn ymwneud â'r ddyletswydd economaidd-gymdeithasol. Dywedodd Bwrdd Iechyd Lleol Betsi Cadwaladr eu bod:

“[...] remain un-convinced of the need to legislate on this specific issue through a further public sector (socio-economic) duty as the link is well understood and believe existing specific equality duties already capture information and objectives aimed at reducing inequalities arising from socio-economic deprivation.”¹²

38. Ar y llaw arall, dywedodd Dr Simon Hoffman:

¹¹ EHR 5 - Sefydliad Bevan

¹² EHR 21 - Bwrdd Iechyd Lleol Betsi Cadwaladr

“The introduction of a socio-economic duty in Wales requiring Welsh Ministers to have due regard to specified socio-economic objectives would be a significant contribution to the advancement of equality and human rights [...]

“The introduction of a socio-economic duty incumbent on the Welsh Ministers would contribute toward efforts to achieve a fairer and more inclusive Wales.”¹³

39. Pwysleisiodd Dr Alison Parken y gellid cynnwys yr elfen economaidd-gymdeithasol yn y dyletswyddau presennol:

[...] there may be no need for a separate socio-economic duty - the material dimension of inequality could be woven into the existing Welsh specific equality duties under the Public Sector Equality Duty (PSED).”¹⁴

40. Pwysleisiodd Sefydliad Bevan hefyd fod y sylfaen ar gyfer cyflwyno dyletswydd o'r fath yn bod eisoes yng nghyfraith Cymru:

“The National Assembly for Wales already has legislation on an aspect of socio-economic inequality, in the form of the provisions on child poverty in the Children and Families (Wales) Measure 2010. However the socio-economic duty is both broader in scope and arguably more powerful than this Measure in that it applies to the whole population not just children, it refers to inequality rather than just income poverty, and would require public bodies to have ‘due regard’ to reducing inequality in their policies and decisions rather than publish a strategy.”¹⁵

41. Cytunodd nifer o dystion fod angen rhagor o waith ymchwil cyn cyflwyno dyletswydd economaidd-gymdeithasol rhag iddi fod yn ddiwerth.

Ein Barn

42. Nodwn fod tystiolaeth yn dangos bod cysylltiad rhwng anghydraddoldeb a thlodi a nodwn hefyd y galw am ddyletswydd economaidd-gymdeithasol. Fodd bynnag, nodwn hefyd fod nifer o dystion yn cytuno bod angen rhagor o waith yn y cyswllt hwn. Rydym

¹³ EHR 3- Dr Simon Hoffman

¹⁴ EHR 4- Dr Alison Parken

¹⁵ EHR 3 - Sefydliad Bevan

wedi argymell, felly, y dylid ymgymryd â rhagor o waith ymchwil i ystyried pa mor ymarferol fyddai cyflwyno dyletswydd economaidd-gymdeithasol. At hyn, rydym wedi argymell y dylid ymgymryd â rhagor o waith i asesu sut y gellid defnyddio dyletswydd o'r fath i ymdrin ag achosion tlodi.

Argymhellion

Dylai Llywodraeth Cymru ofyn am adroddiad, neu ystyried cyngor, gan grŵp o gyfreithwyr arbenigol, dan arweiniad Simon Hoffman o Brifysgol Abertawe, a fydd yn ystyried pa mor ymarferol fyddai cyflwyno'r ddyletswydd economaidd-gymdeithasol. Hefyd, dylai Llywodraeth Cymru ofyn am adroddiad, neu ystyried cyngor, gan y grŵp polisi, dan arweiniad yr Athro Teresa Rees o Brifysgol Caerdydd, a fydd yn ystyried sut orau y gall y ddyletswydd gyfrannu at y gwaith o ymdrin â'r rhesymau dros dlodi parhaus.

Fel rhan o'r ymchwil hwn, dylid ystyried ailddrafftio'r ddyletswydd economaidd-gymdeithasol fel y'i nodir ar hyn o bryd yn Neddf Cydraddoldeb 2010, a dylid ystyried hefyd a ellid cynnwys y ddyletswydd yn y dyletswyddau penodol presennol neu a ddylid ei chyflwyno fel dyletswydd ar wahân.

Dylai Llywodraeth Cymru sicrhau bod ei strategaethau gwrth-dlodi a chydraddoldeb yn gydnaws cyn cyflwyno unrhyw ddyletswydd economaidd-gymdeithasol newydd.

6. Atebolrwydd dros gydraddoldeb a hawliau dynol.

43. Roedd cydsyniad cryf ymlith yr ymatebwyr ynglŷn â'r angen i sicrhau atebolrwydd mwy cadarn yng Nghymru dros ddeddfwriaeth cydraddoldeb a hawliau dynol. Cafwyd crynodeb gan y Comisiynydd Pobl Hŷn o'r sail resymegol dros hyn, sef sicrhau bod deddfwriaeth yn cael ei haddasu'n ôl gwerthoedd, cyd-destun polisi a demograffeg Cymru. Meddai'r Comisiynydd hefyd:

“However, the Government of Wales Act 2006 does not explicitly include equality and human rights in the twenty broad devolved areas and competence in this area needs to be increased so that Wales can continue to develop its distinctive approach to equality and human rights.

“It is also crucial that Welsh public bodies are accountable to the Welsh Government and the elected representatives of the Welsh people in the National Assembly for their delivery on equality and human rights objectives.”¹⁶

44. Tynnodd nifer o ymatebwyr sylw at bryderon ynghylch adolygiad Llywodraeth y DU o ddyletswydd cydraddoldeb cyffredinol y sector cyhoeddus a'r posibilrwydd iddi gael ei diddymu (a fyddai'n golygu y byddai dyletswyddau cydraddoldeb penodol Cymru yn methu).

45. Credai Cyngor ar Bopeth Cymru:

“[...] the current oversight arrangements (with a named Minister having responsibility, with a Directorate within Welsh Government to deliver on this (are effective. We believe however that a committee from within the Assembly needs to focus only on equality and human rights as otherwise they can be subsumed into other agendas. Whilst the strategic direction in Wales is a positive one, we see less evidence that equality and human rights is a cross cutting theme in policy making and this needs to be addressed.”¹⁷

¹⁶ EHR 12 - Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru

¹⁷ EHR 14 - Cyngor ar Bopeth Cymru

46. Galwodd nifer o dystion ar i'r Cynulliad graffu rhagor ar faterion cydraddoldeb; galwodd Chwarae Teg ar y Cynulliad i ailgyflwyno pwyllgor cydraddoldeb pwrpasol.

47. Yn ei dystiolaeth, ystyriodd Dr Simon Hoffam y syniad o atebolrwydd dros hawliau dynol, gan ddweud:

“Welsh Human Rights Law’ is an emergent possibility. Section 81 of the Government of Wales Act 2006 (GWA 2006) provides that the Welsh Ministers have no power to do anything which is incompatible with the European Convention on Human Rights (ECHR); similarly, ECHR incompatible legislation is beyond the competence of the NAW. Human rights compliance therefore goes to the legality of action by WG and the NAW in a way that does not apply to the UK Government or UK Parliament.”¹⁸

Ein Barn

48. Nodwn dystiolaeth gan dystion sy'n dangos y dylid cryfhau atebolrwydd am gydraddoldeb a hawliau dynol yng Nghymru. Nodwn hefyd sylwadau tystion a oedd o'r farn y dylid sefydlau pwyllgor i ganolbwyntio ar faterion cydraddoldeb.

49. Nid mater i'r Pwyllgor hwn benderfynu arno yw nifer a chylch gwaith pwyllgorau'r Cynulliad. Fodd bynnag, rydym yn cydymdeimlo rhywfaint â'r farn y gallai'r Cynulliad wneud rhagor i sicrhau ei fod yn craffu'n ddigonol ar faterion cydraddoldeb. Fel y nodwyd mewn pennod flaenorol, rydym wedi ymrwymo i sicrhau bod yr EHRC yn dod i gyfarfod o'r Pwyllgor hwn bob blwyddyn i roi adroddiad ar ei waith ac ar faterion cysylltiedig. Bydd y Pwyllgor hwn hefyd, fel y mae wedi'i wneud drwy gydol y Cynulliad hwn, yn parhau i graffu'n rheolaidd ar faterion yn ymwneud â chydraddoldeb.

50. Nodwn hefyd y farn y dylai Llywodraeth Cymru geisio adeiladu ar ddeddfwriaeth cydraddoldeb i sicrhau bod deddfwriaeth o'r fath yng Nghymru yn cael ei haddasu'n ôl gwerthoedd, cyd-destun polisi a demograffeg Cymru.

¹⁸ EHR 3- Dr Simon Hoffman

Argymhellion

Dylai Llywodraeth Cymru geisio pwerau ychwanegol ym maes cydraddoldeb a hawliau dynol i adeiladu ar Ddeddf Cydraddoldeb 2010 a Deddf Hawliau Dynol 1998.

Tystion

Rhoddodd y tystion a ganlyn dystiolaeth lafar i'r Pwyllgor ar y dyddiadau a nodir isod. Gellir gweld trawsgrifiadau llawn o'r sesiynau tystiolaeth lafar yn:

<http://www.senedd.cynulliadcymru.org/ielIssueDetails.aspx?Ild=4667&Opt=3>

25 Ebrill 2013

Kate Bennett	Y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol
Marie Navarro	Y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol
Dr Alison Parken	Prifysgol Caerdydd
Dr Simon Hoffman	Prifysgol Abertawe
Dr Victoria Winckler	Sefydliad Bevan

5 Mehefin 2013

Andrew White	Stonewall Cymru
Dean Lloyd	Stonewall Cymru
Mair Thomas	Tai Pawb
Emma Reeves	Tai Pawb
Rhian Davies	Anabledd Cymru
Miranda French	Anabledd Cymru

Rhestr o'r dystiolaeth ysgrifenedig

Rhoddodd y bobl a'r sefydliadau a ganlyn dystiolaeth ysgrifenedig i'r Pwyllgor. Gellir gweld yr holl dystiolaeth ysgrifenedig yn llawn yn: <http://www.senedd.cynulliadcymru.org/mgIssueHistoryHome.aspx?Ild=6256>

Sefydliad	Cyfeirnod
Cyngor Hiliaeth Cymru	EHR 01
Y Comisiwn Cydraddoldeb a Hawliau Dynol	EHR 02
Dr Simon Hoffman	EHR 03
Dr Alison Parken	EHR 04
Sefydliad Bevan	EHR 05
Adele Baumgardt	EHR 06
Yr Athro Robert Moore	EHR 07
Cyngor Cyllido Addysg Uwch Cymru	EHR 08
Hawliau	EHR 09
Rhwydwaith Cydraddoldeb yn y Sector Cyhoeddus yng Ngogledd Cymru	EHR 10
Yr Ymddiriedolaeth AIDS Genedlaethol	EHR 11
Comisiynydd Pobl Hŷn Cymru	EHR 12
Barrie Ledbury, Ymarferydd ym maes Cydraddoldeb	EHR 13
Cyngor ar Bopeth Cymru	EHR 14
Cyngor Gweithredu Gwirfoddol Cymru	EHR 15
Diverse Cymru	EHR 16
Grŵp Monitro Confensiwn y Cenhedloedd Unedig ar Hawliau'r Plentyn yng Nghymru	EHR 17
Christian Action Research and Education	EHR 18
Undeb y Gwasanaethau Cyhoeddus a Masnachol	EHR 19

Chwarae Teg	EHR 20
Bwrdd Iechyd Lleol Prifysgol Betsi Cadwaladr	EHR 21
Tai Pawb	EHR 22
Cymdeithas Llywodraeth Leol Cymru a Chanolfan Cydraddoldeb a Hawliau Dynol y GIG	EHR 23
Comisiynydd Plant Cymru	EHR 24
Age Cymru	EHR 25
RCN Cymru	EHR 26
Anabledd Cymru	EHR 27
Stonewall Cymru	EHR 28