

4 Rhoi'r plentyn yn gyntaf

1. Gwella lles plant yw'r egwyddor graidd sy'n sail i drefniadau cynnal plant. Cyfrifoldeb rhieni yn bennaf yw cytuno ar gynhaliath cynnal plant a'i thalu. Fodd bynnag, gall peidio â gwneud trefniadau o'r fath gael canlyniadau negyddol o ran lles plant a chymdeithas ehangach. Am y rhesymau hyn, dylai'r Llywodraeth gefnogi rhieni wrth iddynt gyflawni eu cyfrifoldebau.
2. Mae llawer o ffactorau yn effeithio ar les plant, ond y ffactorau pwysicaf yw trefniant y teulu a thlodi. Mae plant y mae eu rhieni wedi gwahanu neu sydd wedi cael eu magu mewn cartrefi rhieni unigol yn fwy tebygol o wynebu canlyniadau negyddol. Gall y rhain godi ar draws amrywiaeth o fesurau, gan gynnwys iechyd, addysg a chyflogaeth.¹ Mae canlyniadau o'r fath yn deillio'n rhannol o absenoldeb rhiant a'r rolau emosiynol, cymdeithasol ac economaidd y maent yn eu chwarae. Os bydd rhieni plant yn gwahanu ac os bydd gwrthdaro rhwng y rhieni, gall hynny gael effaith hirdymor ar les y plentyn.
3. Gall effaith economaidd bod yn rhiant unigol fod yn fawr. Mae plant mewn teuluoedd rhieni unigol yn wynebu risg llawer uwch o dlodi na'r rhai mewn cartrefi parau, sy'n bwysig am fod tlodi yn un o'r ffactorau allweddol sy'n ysgogi canlyniadau lles gwael ymhlith plant.² Mae'r gostyngiad sydyn mewn incwm yn sgîl rhieni yn gwahanu yn ffactor mawr sy'n cyfrannu at dangyflawniad rhai plant o deuluoedd rhieni unigol.³ Mewn achosion o'r fath gall cynhaliath cynnal plant wneud gwahaniaeth i sefyllfa economaidd y cartref.⁴
4. Cydnabyddir bod cymryd cyfrifoldeb ariannol dros blant yn un o gyfrifoldebau allweddol rhieni.⁵ (Mae materion ehangach o ran cyfrifoldeb rhieni megis cynnal cydberthnasau rhwng rhieni a phlant ar ôl gwahanu y tu allan i gylch gwaith y broses ailgynllunio ac fe'u hystyri'r mewn mannau eraill gan y llywodraeth.⁶) Os na chyflawnir cyfrifoldeb ariannol, gall gael canlyniadau negyddol eang. Nid yw'n deg i'r plant, eu rhiant â gofal na chymdeithas ehangach ddioddef o ganlyniad i'r ffaith nad yw rhieni dibreswyl yn cyflawni eu cyfrifoldebau. Un o ddyletswyddau'r llywodraeth a dderbynnir yw darparu fframwaith i bobl gyflawni eu cyfrifoldebau. Mae hyn yn creu rôl i'r wladwriaeth i gefnogi a hwyluso trefniadau cynnal plant a, lle y bo angen, i orfodi cyfrifoldeb.
5. Dylai ymagwedd y system newydd roi rôl arweiniol i rieni wrth wneud trefniadau cynnal plant. Wrth wneud hynny, mae angen i'r wladwriaeth ddileu'r rhwystrau sy'n atal rhieni rhag trefnu cynhaliath rhyngddynt eu hunain ar hyn o bryd. Dengys ymchwil ddiweddar fod rhieni yn cefnogi'r ymagwedd hon.⁷

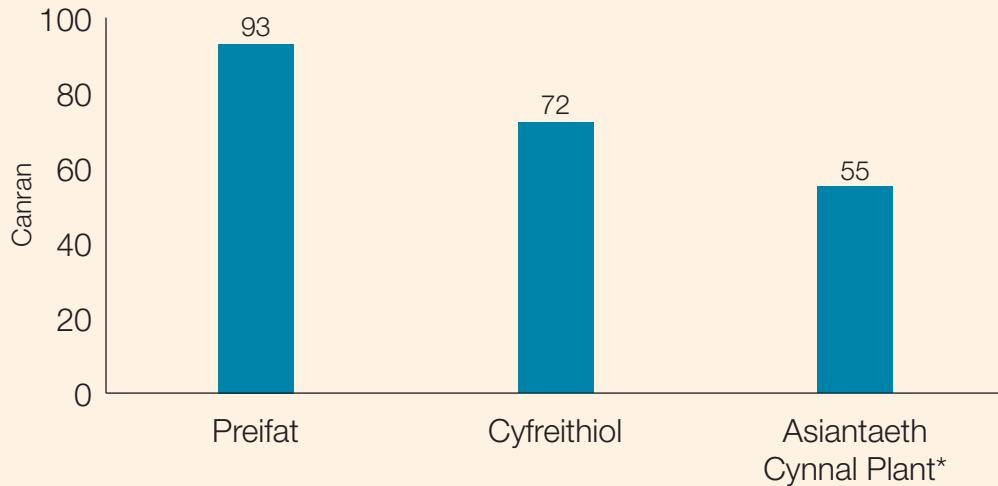
6. Cyfrifoldeb y rhieni yw cynnal plant yn gyntaf oll. Mae tystiolaeth yn awgrymu lle y gall pobl wneud eu trefniadau eu hunain eu bod yn fwy bodlon ac yn cydymffurfio'n fwy.⁸ O ganlyniad caiff lles plant ei wella am fod cynhaliaeth yn fwy tebygol o gael ei thalu, ac mae'n debygol y caiff gwrthdaro rhwng rhieni ei leihau.⁹ Mewn llawer o achosion lle y mae cynhaliaeth cynnal plant yn peri problem, mae'r amgylchiadau yn gymleth am resymau o ran y gydberthynas neu am resymau ariannol. Mae caniatáu i rieni wneud eu trefniadau eu hunain yn eu galluogi i fod yn hyblyg er mwyn ymateb i sefyllfaoedd unigol a newid mewn amgylchiadau. Yn hyn o beth, credaf fod dadl gref dros annog rhieni i wneud eu trefniadau eu hunain.
7. Lle na all rhieni drefnu cynhaliaeth eu hunain, neu pan fydd trefniadau preifat yn chwalu, bydd y wladwriaeth yn rhoi cymorth i helpu rhieni i gytuno ar daliadau, eu pennu a'u cynnal. Nid yw cymryd cyfrifoldeb ariannol yn ddewisol, ac ni ddylai fod yn bosibl i rieni osgoi eu cyfrifoldebau heb gael eu cosbi. Dylai'r wladwriaeth sicrhau y caiff y rhai sy'n ceisio osgoi talu cynhaliaeth eu dwyn i gyfrif. Lle y bo angen, dylid cymryd camau gorfodi cryf.
8. Felly mae rôl y wladwriaeth ym maes cynnal plant yn seiliedig ar ddwy egwyddor:
 - gwella lles plant;
 - sicrhau bod rhieni yn cymryd cyfrifoldeb ariannol dros eu plant.
9. Yn ogystal, mae'n rhaid i'r fframwaith y mae'r wladwriaeth yn ei ddarparu fod:
 - yn dryloyw, yn atebol ac yn hawdd i rieni ei ddeall a'i ddefnyddio;
 - yn deg, yn gredadwy, ac y derbynnir ei fod yn ddilys;
 - wedi'i gydgysylltu ar draws gwasanaethau perthnasol y llywodraeth;
 - yn gost-effeithiol.

Argymhelliad: Creu system sy'n caniatáu i rieni wneud eu trefniadau cynnal plant eu hunain, gyda'r wladwriaeth yn cymryd rhan gyflym ac effeithiol lle nad yw trefniadau o'r fath yn bosibl.

Nid yw'r drefn cynnal plant yn gweithio

10. Nid yw'r system bresennol yn cyflawni'n effeithiol. Ar hyn o bryd, dim ond cyfraniad cyfyngedig y mae'r drefn cynnal plant yn ei wneud i fynd i'r afael â thlodi plant. Er bod y drefn cynnal plant yn codi tua 100,000 o blant allan o dlodi,¹⁰ dim ond 42,000 o rieni â gofal¹¹ sy'n cael budd-daliadau sy'n cael cynnydd net mewn incwm o ganlyniad i daliadau.¹²
11. Gall lles plant ddioddef hefyd drwy'r gwrthdaro a allai godi rhwng rhieni o ganlyniad i'r ffaith bod trydydd parti yn cymryd rhan yn y drefn cynnal plant. Mae tystiolaeth arolygon yn nodi y gall gorfodi rhieni â gofal sy'n cael budd-daliadau i ddefnyddio'r Asiantaeth Cynnal Plant wrthdroi trefniadau preifat llwyddiannus a chreu gwrthdaro rhwng rhieni.¹³ Nid yw llawer o rieni yn deall bod yn rhaid i rieni â gofal ddefnyddio'r system.¹⁴ Gall hyn greu dadleuon a chamddealltwriaeth os bydd un rhiant yn credu bod y llall wedi dewis cynnwys yr Asiantaeth Cynnal Plant, yn enwedig os oedd trefniadau preifat ar waith o'r blaen.
12. Roedd gwella'r broses o orfodi arferion a chyfrifoldebau cymdeithasol yn un o'r amcanion allweddol wrth greu'r Asiantaeth Cynnal Plant.¹⁵ Gwnaed hyn mewn ymateb i'r lefelau isel o rieni unigol a oedd yn cael cynhaliaeth. Fodd bynnag, prin y mae'r ffigurau wedi gwella 16 mlynedd yn ddiweddarach. Er bod llawer o rieni dibreswyl yn cymryd cyfrifoldeb ariannol dros eu plant ac yn talu cynhaliaeth reolaidd, mae cred eang ymhlith eraill ei bod yn bosibl ac, mewn rhai achosion, yn dderbyniol osgoi talu.¹⁶ Mae hyn yn cyfrannu at y ffaith mai dim ond tua 30 y cant o rieni â gofal sy'n cael unrhyw gynhaliaeth o gwbl.¹⁷ Mae cydymffurfiaeth â threfniadau a wnaed drwy'r Asiantaeth Cynnal Plant yn is na chydymffurfiaeth â'r trefniadau a wnaed drwy ddulliau eraill.

Ffigur 1. Rhieni â gofal sy'n nodi eu bod yn cael cynhaliath yn ôl y math o drefniant

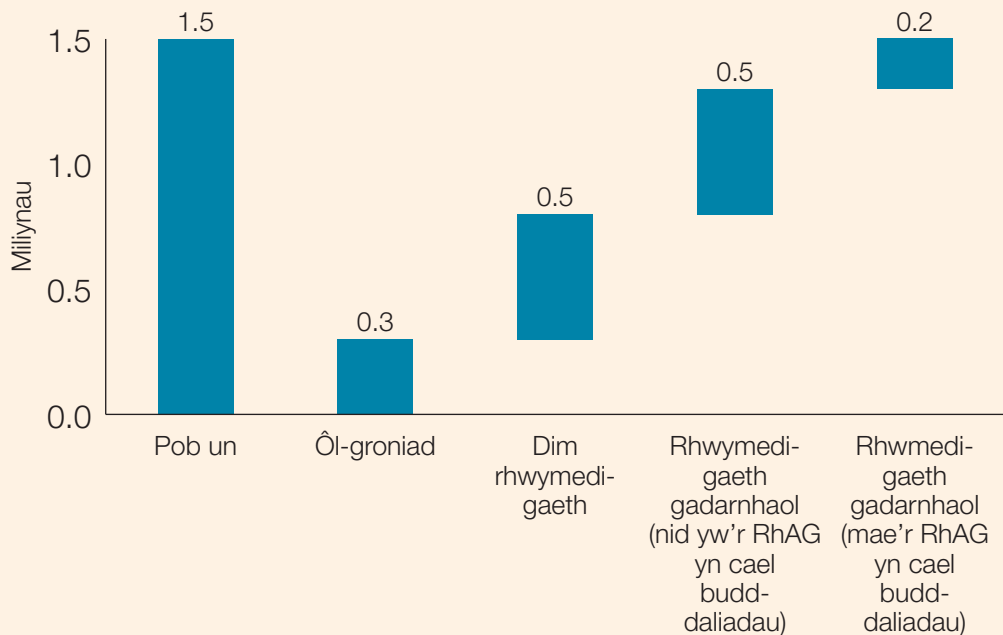


*Dim ond yn cynnwys y trefniadau hynny lle y mae'r rhwymedigaeth yn ddyledus i'r rhiant â gofal yn hytrach na'r Ysgrifennydd Gwladol dros Waith a Phensiynau.

Ffynhonnell: Willets M et al, 2005, *Children in Britain: Findings from the 2003 Families and Children Study (FACS)*, Adroddiad Ymchwil yr Adran Gwaith a Phensiynau Rhif 249.

13. Bu cost-effeithiolrwydd i drethdalwyr yn wael yn gyson. Yn 2004/05, adenillodd yr Asiantaeth Cynnal Plant £120 miliwn o wariant Cymhorthdal Incwm o gymharu â chostau o £425 miliwn. Arbedwyd tua £80 miliwn arall drwy ddulliau eraill.¹⁸ Felly, mae'r system yn rhedeg ar gost net i drethdalwyr o tua £200 miliwn. Mae dyledion heb eu talu hefyd, sef cynhaliath heb ei thalu, o fwy na £3 biliwn. Nid yw cost-effeithiolrwydd system y DU yn cymharu'n ffafriol â'r systemau a ddefnyddir mewn gwledydd eraill.¹⁹ Un o'r rhesymau dros y cost-effeithiolrwydd gwael yw, fel y mae Ffigur 2 yn dangos, mai dim ond mewn cyfran fach iawn o lwyth achosion yr Asiantaeth y mae'n bosibl adennill arian i'r wladwriaeth (sef achos â rhwymedigaeth gadarnhaol lle y mae'r rhiant â gofal yn cael budd-daliadau).

Ffigur 2. Dadansoddiad o'r llwyth achosion presennol



Ffynhonnell: Crynodeb Chwarterol o Ystadegau'r Asiantaeth Cynnal Plant, Mawrth 2006 a chronfa ddata budd-daliadau 100% yr Adran Gwaith a Phensiynau.²⁰

RhAG = riant â gofal

Pam nad yw'r system bresennol yn cyflawni

14. Ers ei sefydlu, mae'r Asiantaeth Cynnal Plant wedi wynebu cyfres o broblemau sydd wedi'i hatal rhag cyflawni. Mae tair prif broblem:
 - *Problemau polisi:* Mae'r rhain yn deillio o'r fframwaith polisi rhy uchelgeisiol y disgwyliwyd i'r Asiantaeth ei gyflawni.
 - *Problemau gweithredol:* Creodd y saernïaeth bolisi gymhleth ofynion gweithredol anodd.
 - *Materion etifeddiaeth:* Mae sawl ymgais i ymdrin â phroblemau gweithredol heb ymdrin â'r materion polisi sylfaenol wedi creu trydedd gyfres o broblemau, gan ddeillio o etifeddiaeth methiannau'r gorffennol.
15. *Problemau polisi:* Ers ei chreu, mae'r Asiantaeth Cynnal Plant wedi'i dal yn ôl gan broblemau polisi sylfaenol. Mae cael amcanion amryfal yn ei gwneud yn fwy anodd cyflawni unrhyw nod penodol. Yn wreiddiol, cynlluniwyd y system bresennol yn bennaf i adennill arian i drethdalwyr pan fydd rhieni â gofal yn cael budd-daliadau. Efallai y bydd yn anodd cyflawni hyn mewn ffordd gost-effeithiol ochr yn ochr â mynd i'r afael â thlodi plant. Mae gwledydd eraill wedi cael anhawster i gyflawni amcanion amryfal hefyd.

Er enghraifft, newidiodd yr Unol Daleithiau eu hymagwedd, gan wneud cynnal plant yn 'rhaglen i'r teulu yn gyntaf' yn hytrach nag un oedd yn canolbwyntio ar adennill costau: "child support is no longer primarily a welfare reimbursement, revenue-producing device for the federal and state government; it is a family first programme."²¹

16. Er mwyn galluogi'r wladwriaeth i adennill costau budd-daliadau, mae'n ofynnol i'r rhai sy'n hawlio budd-daliadau ddefnyddio'r Asiantaeth Cynnal Plant i wneud trefniadau cynnal plant. Mae hyn yn cyfyngu ar eu cymhellion i gydweithredu ac, o ganlyniad, efallai y bydd rhieni yn penderfynu peidio â chydweithredu â'r Asiantaeth a gwneud trefniadau anffurfiol yn lle hynny. Mae gorfodaeth yn golygu bod rhieni mewn cysylltiad â'r Asiantaeth Cynnal Plant lle nad oes angen yn aml.
17. Mae'r system yn ceisio ystyried sefyllfaoedd cymhleth iawn sy'n ei gwneud yn anodd ei gweinyddu. Po fwyaf y caiff cytundebau eu teilwra i amgylchiadau unigol, y mwyaf anodd ydyw i'r system gyflawni. Mae gan gyfran fawr o'r grŵp cleientiaid sefyllfaoedd cymhleth. Mae incwm cyfnewidiol, symudiadau rheolaidd i mewn ac allan o'r gwaith a chydberthnasau anodd yn ei gwneud yn anodd i'r system ymdopi â hyn.
18. *Problemau gweithredol:* Mae gan yr Asiantaeth Cynnal Plant hanes o broblemau gweithredol sydd wedi cael cryn sylw, gan gynnwys y rhai yr ymdriniwyd â hwy yn adroddiad diweddar y Swyddfa Archwilio Genedlaethol.²² Am resymau o fewn rheolaeth yr Asiantaeth a'r tu hwnt i'w rheolaeth, mae diwygiadau wedi'u rhwystro gan broblemau o ran y system gyfrifiadurol newydd. Mae hyn wedi golygu bod yr hen gynllun a'r cynllun newydd yn cydreded.²³ O ganlyniad, mae perfformiad gweithredol yn parhau i fod yn siomedig iawn. Mae bron 70,000 o achosion o dan yr hen gynllun yn dal heb eu trafod a hynny dair blynedd ar ôl cyflwyno'r rheolau newydd. Yn ogystal, mae ôl-groniad o chwarter miliwn o achosion o dan y cynllun newydd a 150,000 o achosion eraill lle nad oes rhestr taliadau ar waith. Mae 127,000 o achosion lle na thalwyd cynhaliadaeth yn ystod y tri mis diwethaf.²⁴
19. Cyhoeddwyd Cynllun Gwella Gweithredol ym mis Chwefror 2006, gan nodi camau i wella perfformiad gweithredol yr Asiantaeth Cynnal Plant. Ymhlith y rhain mae ailstrwythuro'r Asiantaeth a symleiddio prosesau busnes, yn ogystal â mesurau penodol i ymdrin â'r ôl-groniad o achosion a gwella'r broses o gasglu a gorfodi dyledion.²⁵ Nodir manylion pellach yn Atodiad II.
20. *Materion etifeddiaeth:* Mae ymgais yn y gorffennol i ymdrin â'r problemau sy'n wynebu'r Asiantaeth Cynnal Plant wedi creu problemau pellach. Pan gyflwynwyd rheolau'r cynllun newydd, bwriadai'r Asiantaeth symud achosion o'r hen systemau TG i'r

systemau TG newydd a throsglwyddo achosion o dan yr hen gynllun i reolau'r cynllun newydd. Nid yw'r broses symud wedi digwydd eto ond mae problemau gweithredol wedi golygu bod y broses drosglwyddo yn anodd. Mae hyn yn peri rhwystredigaeth i staff yr Asiantaeth ac i rieni a oedd yn disgwyl gweld gwelliannau.

Fframwaith polisi sy'n canolbwyntio ar les plant

21. Er mwyn cyflawni'r amcanion cyffredinol o ran cynnal plant, mae'n hanfodol galluogi rhieni i wneud eu trefniadau cynnal plant eu hunain, gan ddileu'r rhwystrau sy'n eu hatal rhag gwneud hynny ar hyn o bryd. Byddai galluogi rhieni i wneud trefniadau cynnal plant, mewn ffordd sy'n diwallu eu hanghenion orau, yn cynyddu nifer y trefniadau ac, o ganlyniad, byddai'n cynyddu nifer y plant sy'n cael cynhaliaeth.
22. Byddai dileu'r orfodaeth i rieni â gofal sy'n cael budd-daliadau ddefnyddio'r Asiantaeth Cynnal Plant yn caniatáu i rieni wneud eu trefniadau eu hunain ac yn helpu i hybu diwylliant cydymffurfio. Mae tystiolaeth arolygon yn awgrymu, os gallent ddewis, y gallai rhwng 35 y cant a 50 y cant o rieni â gofal sy'n gorfod defnyddio'r Asiantaeth ar hyn o bryd beidio â'i defnyddio. Gall gorfodi pobl i ddefnyddio'r system wrthdroi trefniadau preifat llwyddiannus.²⁶ Byddai galluogi rhieni i wneud trefniadau preifat yn caniatáu iddynt gymryd cyfrifoldeb am benderfynu ar gynhaliaeth cynnal plant ac yn rhoi ffocws mwy penodol i wasanaeth y wladwriaeth. Lle na all rhieni wneud trefniadau rhyngddynt eu hunain, byddant yn gallu dewis defnyddio system y wladwriaeth. Bydd hyn yn rhoi gwasanaeth wrth gefn i atal rhieni rhag osgoi eu cyfrifoldebau.

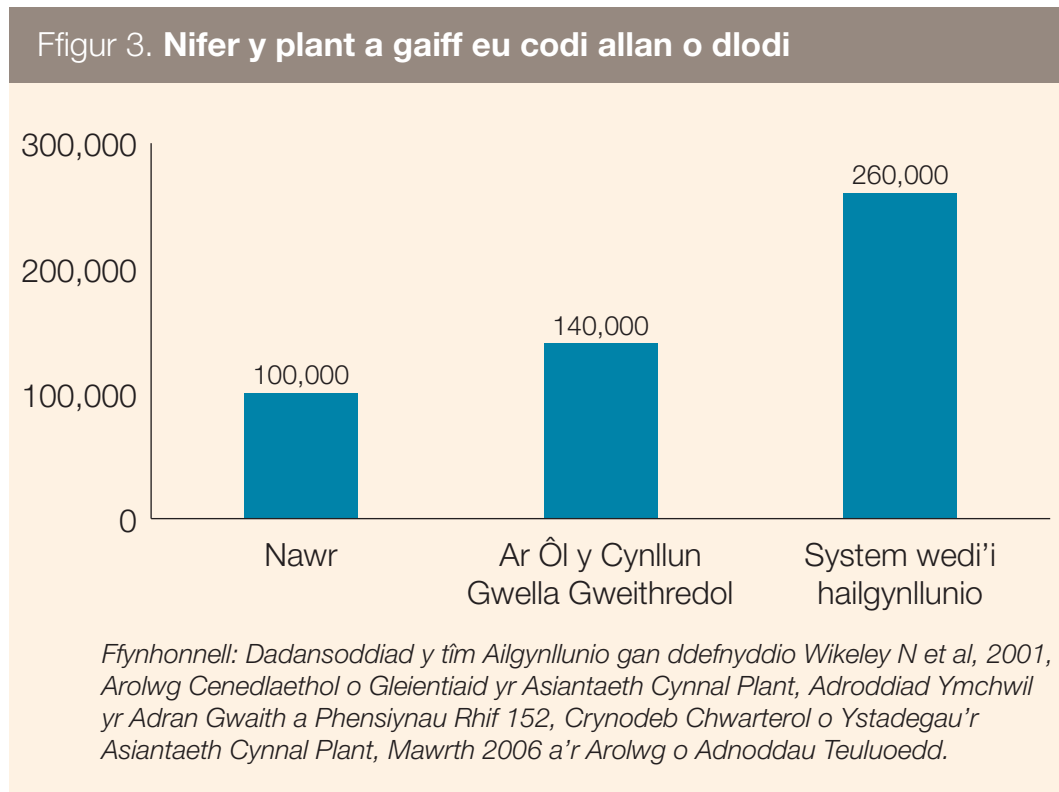
Argymhelliad: Dileu'r orfodaeth i rieni â gofal sy'n cael budd-daliadau wneud cais am gynhaliaeth cynnal plant.

Diystyru cynhaliaeth mewn cyfrifiadau budd-dal

23. Fe'i gwnaed yn orfodol i rieni â gofal a oedd yn cael budd-daliadau ddefnyddio'r Asiantaeth Cynnal Plant fel y gallai'r wladwriaeth adennill y gynhaliaeth a dalwyd gan rieni dibreswyl. O dan reolau'r hen gynllun, mae'r holl gynhaliaeth a delir gan rieni dibreswyl yn mynd i'r wladwriaeth i wrthbwysu cost budd-daliadau. Mae rheolau'r cynllun newydd yn caniatáu i rieni â gofal sy'n cael budd-daliadau gadw hyd at £10 o unrhyw gynhaliaeth a delir. Mae hyn yn effeithio ar y cymhellion i rieni â gofal a rhieni dibreswyl gydweithredu â'r system. Cymhellion cyfyngedig sydd gan rieni â gofal i gydweithredu; waeth faint y mae'r rhiant dibreswyl yn ei dalu, y mwyaf y byddant yn ei gael yw £10 (os ydynt yn rhan o'r cynllun newydd a dim byd os ydynt yn rhan o'r hen gynllun²⁷). Yn yr un modd, waeth faint o

gynhaliaeth y mae'r rhieni dibreswyl yn ei thalu, y mwyaf y bydd eu plentyn yn cael yw £10 yr wythnos. Mae lleihau'r cymhellion i gydweithredu tra'n gwneud i bobl ddefnyddio'r system yn ei gwneud yn anodd i'r system gyflawni. Dim ond os caniateir i'r rhai sy'n hawlio budd-daliadau gadw'r holl gynhaliaeth neu'r rhan fwyaf ohoni y byddant yn gwneud trefniadau preifat. Mae tystiolaeth ryngwladol yn awgrymu y gall caniatáu i bobl gadw cynhaliaeth gael effaith gadarnhaol o ran cydymffurfio.²⁸

24. Byddai diystyru mwy o gynhaliaeth mewn cyfrifiadau budd-dal²⁹ yn cael effaith gadarnhaol ar dlodi plant, gan fod hynny'n cynyddu'r arian sy'n cyrraedd rhieni â gofal. Mae gwaith dadansoddi yn awgrymu y byddai diystyru cynhaliaeth yn llwyr mewn cyfrifiadau budd-dal yn codi rhwng 80,000 a 90,000 o blant ychwanegol allan o dlodi. Byddai 30,000 o blant eraill yn cael eu codi allan o dlodi o ganlyniad i'r cynnydd disgwylidig yn nifer yr achosion â rhwymedigaeth gadarnhaol a gwelliannau o ran cydymffurfio.³⁰



25. Yn ogystal â chynyddu nifer y trefniadau preifat a nifer y plant sy'n cael cynhaliaeth, byddai dileu'r orfodaeth o ran budd-daliadau a diystyru cynhaliaeth hefyd yn dod â manteision gweithredol sylweddol. Bydd caniatáu i rieni wneud eu trefniadau eu hunain yn lleihau'r niferoedd sy'n defnyddio'r gwasanaeth gweinyddol, a byddai diystyru cynhaliaeth mewn cyfrifiadau budd-dal yn gwneud y prosesau gweinyddol yn symlach. Ni fyddai unrhyw fanteision gweithredol sylweddol yn sgîl amrywio'r lefelau diystyru presennol tra'n parhau i orfodi hawlwr i ddefnyddio'r gwasanaeth gweinyddol.

A allai diystyru llawn leihau cymhellion i weithio?

26. Mae diystyru cynhaliaeth mewn cyfrifiadau budd-dal yn cynyddu incwm allan o waith. Byddai'r holl gynhaliaeth a geid yn cael ei thalu'n uniongyrchol i'r rhiant â gofal. Mae damcaniaeth economaidd yn awgrymu y gallai diystyru gymell pobl i beidio â symud i waith am ei fod yn gostwng y budd ariannol ychydig.³¹
27. Mae effeithiau gwrthbwysu sy'n lleihau unrhyw effaith negyddol. Byddai diystyru Budd-dal Tai a Budd-dal Treth Cyngor yn llwyr (y tu hwnt i'r lefel ddiystyru bresennol o £15) yn cynyddu incwm mewn gwaith yn ychwanegol at gyflogau i rai pobl. Mae hyn yn golygu y bydd rhieni â gofal yn parhau i gael budd ariannol yn sgîl symud i waith. Mae cynhaliaeth hefyd yn tueddu i fod yn ffynhonnell incwm gyfnewidiol, ac felly byddai risg yn gysylltiedig â phenderfynu parhau i gael budd-daliadau ar sail incwm cynhaliaeth.
28. Mae diystyru cynhaliaeth yn rhannol eisoes yn bodoli ar ffurf y Premiwm Cynhaliaeth Plant. Ar hyn o bryd, gall rhiant â gofal sy'n cael Cymhorthdal Incwm (o dan y cynllun newydd) gadw £10 yr wythnos o'r gynhaliaeth a delir. Nid oes tystiolaeth bod hyn wedi cael unrhyw effaith negyddol ar gymhellion gweithio rhieni â gofal. Mae ymchwil o'r Unol Daleithiau wedi dangos bod effaith diystyru yn agos at ddim a bod taliadau cynnal plant mwy yn cael effaith (gadarnhaol) fwy.³²
29. Yn ogystal, i lawer o rieni â gofal, mae cynhaliaeth yn gyfran fach o gyfanswm eu hincwm o gymharu ag effaith budd-daliadau a chredydau treth eraill. Mae gan ryw 60 y cant o rieni â gofal sy'n cael budd-dal o dan y cynllun newydd gyfrifiad o £10 yr wythnos neu lai.³³
30. Cynhaliodd rhaglen cynnal plant Wisconsin werthusiad aml-ddull dros sawl blwyddyn o bolisi diystyru llawn. Trosglwyddodd y cyfranogwyr yn y rhaglen o ddiystyru rhannol i ddiystyru llawn. Dyma'r un sefyllfa a fyddai'n cael ei hwynebu gan gleientiaid sy'n cael y Premiwm Cynhaliaeth Plant eisoes wrth drosglwyddo i ddiystyru llawn. Ni welodd yr ymchwilwyr unrhyw dystiolaeth o unrhyw effaith negyddol ar lefelau cyflogaeth. Cynyddodd taliadau cynnal plant a chafwyd mwy o gydweithredu â'r system ffurfiol.³⁴

A allai diystyru cynhaliaeth annog cydberthnasau i chwalu?

31. Mewn achosion lle y mae'r rhiant â gofal yn cael budd-daliadau ac mae'r rhiant dibreswyl mewn gwaith, mae diystyru cynhaliaeth mewn cyfrifiadau budd-dal yn cynyddu'r incwm sydd ar gael y tu allan i gydberthynas, oherwydd gall y rhiant â gofal gael budd-daliadau a chynhaliaeth plant. Mewn egwyddor, gallai hyn arwain at gynnydd yn nifer y cydberthnasau sy'n chwalu.

Fodd bynnag, ni ddengys ymchwil lawer o dystiolaeth o hyn. Mae incwm uwch yn gwella annibyniaeth ariannol rhieni â gofal, ond dim ond pan fydd y penderfyniad yn union gytbwys y bydd hyn yn effeithio ar gymhellion i wahanu.³⁵

32. Fel gyda chymhellion i weithio, mae natur gyfnewidiol cynhaliaeth yn golygu bod newid polisi diystyru yn annhebygol o fod yn ffactor o ran cydberthnasau yn chwalu. Mae llawer o ddigwyddiadau a ffactorau yn chwarae rhan wrth ddechrau a therfynu cydberthnasau. Gofynnodd arolwg yr Asiantaeth Cynnal Plant o gleientiaid yn 2001 beth oedd y prif reswm dros wahanu oddi wrth eu partner: ni ddywedodd yr un cleient mai'r rheswm oedd am y byddent yn well eu byd yn ariannol.³⁶ Canfu adolygiad o dystiolaeth Ewropeaidd fod dylanwad lefelau budd-daliadau ar ymddygiad a phenderfyniadau teulu yn fach, am mai dim ond un rhan o becyn ehangach o gymhellion yw budd-daliadau.³⁷
33. I lawer o rieni â gofal, swm bach yw cynhaliaeth cynnal plant ac felly effaith fach iawn fyddai'n ei chael ar incwm eu cartref. Mae rhieni sy'n gwahanu yn wynebu costau byw uwch gan redeg dau gartref unigol nag y maent os ydynt yn aros gyda'i gilydd. Mae gwrthbwyseidd cryf i unrhyw gynnydd posibl yn yr incwm sydd ar gael, o gofio mai dim ond £20 yr wythnos (£24 o dan y cynllun newydd) yw'r rhwymedigaeth cynhaliaeth ar gyfartaledd.
34. Dim ond lle y bo gan y rhiant dibreswyl incwm uchel y mae cynhaliaeth cynnal plant yn debygol o fod yn ffactor pwysig. Fodd bynnag, mewn achosion o'r fath, mae'n annhebygol y bydd diystyru yn gorbwyso'r cymhelliant ariannol cryf i'r rhiant â gofal aros yn y berthynas. Fel arfer mae gwahanu yn golygu gostyngiad mawr mewn incwm i'r rhiant â gofal. Mae cryn dystiolaeth sy'n dangos y gostyngiad mewn safon byw, sy'n sylweddol yn aml, sy'n debygol o gael ei wynebu gan ofalwyr a phlant.³⁸ Mae dystiolaeth yn awgrymu bod incwm net merched yn gostwng cymaint â 18 y cant ar ôl gwahanu.³⁹ Mae rhyw 48 y cant o blant mewn cartrefi rhieni unigol mewn tlodi (ar ôl costau tai) o gymharu ag 20 y cant mewn cartrefi parau.⁴⁰
35. Y ffordd orau o ran ymdrin â'r pryder ynghylch dylanwad cymorth ariannol y llywodraeth ar berthynas yw drwy gynyddu cymorth i barau yn y system dreth a budd-daliadau drwy ddefnyddio dulliau sy'n cael mwy o effaith ar incwm y cartref, megis datblygu premiymau parau.

Ymdrin ag achosion incwm uchel

36. Mae diystyru cynhaliaeth yn annhebygol o annog parau ag incwm uchel i wahanu. Fel y trafodwyd uchod, nid yw effaith diystyru yn gorbwyso'r cymhelliant ariannol i aros gyda'i gilydd. Ond mae risg y byddai diystyru llawn yn caniatáu i nifer fach o rieni â gofal hawlio

Cymhorthdal Incwm tra'n cael lefelau uchel o gynhaliaeth gan gynbartner cyfoethog hefyd. Pe diystyrid cynhaliaeth yn llawn, ni fyddai rhwystr i'r rhiant â gofal rhag hawlio budd-daliadau. Dim ond i grŵp bach o gleientiaid y byddai hyn yn gymwys, ond mae angen cam diogelu i atal rhieni â gofal sy'n cael symiau mawr o gynhaliaeth rhag cael cymorth ariannol sylweddol gan y wladwriaeth hefyd.

37. Gallai fod yn ofynnol i rieni â gofal sy'n hawlio Cymhorthdal Incwm ddatgan unrhyw gynhaliaeth a gânt dros y trothwy uchel. Dros y lefel hon, byddai cynhaliaeth yn cael ei hystyried yn y cyfrifiad budd-dal. Yn ymarferol, mae'n debygol y byddai llawer o rieni â gofal sy'n cael symiau mawr o gynhaliaeth yn dewis peidio â hawlio Cymhorthdal Incwm. Wrth benderfynu ar lefel y trothwy a sut i'w weithredu, dylid rhoi blaenoriaeth uchel i leihau'r gwaith gweinyddol sydd ei angen. Dylid anelu at ddal nifer gyfyngedig o bobl yn unig â phroses ysgafn sy'n gyson â gweithdrefnau eraill yn y system budd-daliadau. Cyhyd ag y pennir y trothwy ar lefel sy'n fwy na £40 yr wythnos, ni fydd gwahaniaeth mawr yn yr effaith ar dlodi plant rhwng yr ymagwedd hon a diystyru llawn o ran Cymhorthdal Incwm.
38. Ar hyn o bryd, caiff cynhaliaeth ei ddiystyru'n llawn wrth gyfrifo Credyd Treth Plant. Byddai pennu trothwy uchel ar gyfer datgan cynhaliaeth o ran Cymhorthdal Incwm yn golygu bod y ddau fath o gymorth y wladwriaeth yn anghyson. Gallai'r Llywodraeth ystyried yr opsiwn o gyfyngu ar y diystyru o ran Credyd Treth Plant, er y byddai angen gwaith pellach i asesu'r ymarferoldeb gweinyddol.

Argymhelliad:

- a) Diystyru cynhaliaeth cynnal plant hyd at drothwy uchel wrth gyfrifo Cymhorthdal Incwm.**
- b) Diystyru cynhaliaeth cynnal plant yn gyfan gwbl wrth gyfrifo Budd-dal Tai a Budd-dal Treth Cyngor.**