



# Tlodi ac allgáu cymdeithasol: Adolygiad o ddyled aelwydydd

## Cefndir

Comisiynwyd Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru gan Lywodraeth Cymru i adolygu strategaethau, rhaglenni ac ymyriadau tlodi ac allgáu cymdeithasol ledled y byd. Yn rhan o'r gwaith hwn, comisiynwyd y Ganolfan Dadansoddi Allgáu Cymdeithasol (CASE) yn Ysgol Economeg Llundain (LSE) i gynnal adolygiad o'r dystiolaeth ryngwladol ar bolisiau a rhaglenni addawol a gynlluniwyd i leihau tlodi ac allgáu cymdeithasol ar draws deuddeg maes polisi allweddol. Mae'r papur briffio hwn yn crynhoi'r canfyddiadau ar ddyled aelwydydd.

## Cyflwyniad

Mae yna dystiolaeth ar gael fod aelwydydd yng Nghymru wedi bod dan straen ariannol penodol yn ystod pandemig y coronafeirws. Mae aelwydydd â phlant, pobl sy'n ddi-waith, neu bobl ag anableddau wedi bod yn fwy tebygol o wynebu problemau dyled (e.e. ôl-ddyledion ar filiau, syrthio ar ei hôl hi gyda thaliadau). Ceir tystiolaeth bod galluogrwydd a llythrennedd ariannol yn isel yng Nghymru, fel sy'n wir yn rhyngwladol. Mae llythrennedd ac addysg ariannol yn rhan annatod o Strategaeth Genedlaethol Cymru ar gyfer Galluogrwydd Ariannol a Strategaeth Cynhwysiant Ariannol Cymru yn ehangach.

Felly, mae gweithredu ar liniaru, atal ac adsefydlu mewn perthynas â dyledion aelwydydd yn bwysig yng ngoleuni'r cynnydd diweddar mewn dyledion problemus ymhlith aelwydydd incwm isel, a rôl dyled o ran

gwreiddio tlodi ac effeithio ar sawl elfen ar allgáu cymdeithasol.

**Dylai dull sy'n mynd i'r afael ag achosion dyled aelwydydd fod yn seiliedig ar ddealltwriaeth o'r berthynas gyd-atgyfnerthol rhwng tlodi a dyled.**

## Tystiolaeth o effeithiolrwydd polisi

Nid yw dulliau cyffredin o fynd i'r afael â dyled aelwydydd (e.e. cyngor ar ddyledion a rhyddhad rhag dyledion, rheoleiddio a gwell mynediad at gyfleoedd credyd cost isel, hybu llythrennedd a galluogrwydd ariannol, a pholisiau lles sy'n seiliedig ar asedau) yn ymdrin i raddau helaeth â'r achosion sylfaenol sy'n sbarduno'r galw am fenthyca ymhlith aelwydydd incwm isel (sef incwm isel). O'r herwydd, ni ellir eu hystyried yn 'fwledi arian'.

Fodd bynnag, bydd angen i strategaeth cynhwysiant ariannol gyfannol, integredig gynnwys yr holl elfennau hyn, a ffactorau eraill sy'n effeithio ar adnoddau ariannol aelwydydd, yn ogystal â'u hymwneud â'r system nawdd cymdeithasol.

## Llythrennedd ariannol

Gall cynyddu llythrennedd ariannol arwain at well cyllidebu a rheolaeth ariannol, gan felly gynyddu'r gallu i gynilo, i reoli dyledion sy'n

bodoli eisoes, i ddatblygu cynlluniau ad-dalu effeithiol, i chwilio am y cyfraddau llog gorau ac i osgoi ôl-ddyledion. Mae llythrennedd ariannol isel yn gysylltiedig â chronni dyledion a benthyca cost uchel.

Gellir darparu rhaglenni llythrennedd a galluogrwydd ariannol trwy ysgolion a sefydliadau addysg bellach, a hynny'n rhan o bolisiau lles sy'n seiliedig ar asedau neu wasanaethau cwnsela ar ddyledion, neu o fewn polisiau gweithredol y farchnad lafur.

Mae effeithiau cyffredinol addysg ariannol ar lythrennedd ariannol ac ymddygiadau cysylltiedig yn fach ac yn dibrisio'n gyflym wrth i amser fynd heibio. Mae canlyniadau astudiaethau cadarnhaol hyd yn oed yn canfod bod yr effeithiau'n dibynnu ar y boblogaeth darged a'r math o ymddygiad ariannol. Yn bwysig, mae'n ymddangos bod yr effeithiau'n wannach yn achos y rhai ar incwm isel ac mewn perthynas â dyled o gymharu â chynilion.

Gall nifer o nodweddion effeithio ar effeithiolrwydd, gan gynnwys darparu addysg ariannol trwy 'gyfleoedd dysgu digymell' – h.y. pan fydd yr addysgu'n gwbl gysylltiedig â phenderfyniadau sy'n uniongyrchol berthnasol. Yn hytrach nag un ateb i bawb, mae ymyriadau sydd wedi'u teilwra i grŵp targed hefyd yn fwy effeithiol.

Mae addysg ariannol ar ei phen ei hun yn aneffeithiol i raddau helaeth o ran newid ymddygiad ariannol, ond gall cyfuno ymyriadau (e.e. addysg ariannol, gosod nodau a chwmsela) wella canlyniadau. Mae gwneud addysg ariannol yn orfodol yn gwaethygu'r canlyniadau. Mae hefyd yn bwysig rhoi sylw i agweddau strwythurol sy'n effeithio ar ymgysylltu, megis cynhwysiant digidol.

## **Polisiau lles sy'n seiliedig ar asedau**

Gall polisiau lles sy'n seiliedig ar asedau gynhyrchu 'effeithiau asedau': mae'n ymddangos bod dal asedau ariannol, hyd yn oed o werth cymharol isel, yn arwain at fanteision ariannol ac anariannol, er enghraifft

mewn perthynas â sefydlogrwydd teuluol, iechyd corfforol a llesiant seicolegol.

Gall ymddygiadau sy'n gysylltiedig â chynilo fod yn sbardun pwysig i symudedd cymdeithasol: mae plant sydd â rhieni ar incwm isel ac sy'n cynilo llawer yn fwy tebygol o brofi symudedd incwm ar i fyny.

Mae arian cyfatebol ar gyfer cynilion; cofrestru awtomatig; cefnogaeth gan y llywodraeth; a gwarantau budd-daliadau yn ffyrdd allweddol o gynyddu'r ddarpariaeth a chynorthwyo aelwydydd incwm isel i gynilo. Mae cysylltu polisiau asedau ag addysg ariannol a gwasanaethau cymdeithasol yn cael effeithiau cadarnhaol hefyd. I'r gwrthwyneb, mae cymelliadau treth o fudd i'r rhai sy'n talu trethi uwch yn hytrach na phobl sy'n profi tlodi.

Yn gyffredinol, nid yw llawer o bolisiau lles sy'n seiliedig ar asedau yn mynd i'r afael â'r broblem sylfaenol fod aelwydydd incwm isel yn byw bywydau sy'n ansicr yn ariannol ac nad oes ganddynt incwm sbâr i'w gynilo. Felly, dylid eu hystyried yn rhai cyflenwol yn hytrach nag yn ddewis amgen i wladwriaethau lles cryf.

## **Gwasanaethau cyngor ar ddyledion**

Gall gwasanaethau cyngor ar ddyledion gael effaith gadarnhaol ar reoli cyllid a lleihau ac atal dyledion, a hynny yn y byrdymor a'r tymor hwy, yn enwedig yn achos dyledwyr incwm isel. Gallant hefyd gael effaith uniongyrchol ar iechyd meddwl, llesiant cymdeithasol ac ansawdd bywyd. Fodd bynnag, mae'r gwasanaethau hyn yn fwy tebygol o leddfu anawsterau ariannol yn hytrach na'u datrys.

Mae'r rhwystrau i fynediad yn cynnwys diffyg capasiti/amseroedd aros hir; ansawdd y gwasanaethau a ddarperir; ffioedd defnyddwyr; a diffyg ymwybyddiaeth neu stigma cymdeithasol. Mae rhaglenni effeithiol yn darparu cyngor wedi'i deilwra, maent yn seiliedig ar sefydlu perthynas y gellir ymddiried ynddi â chwsmeriaid, ond hefyd â chredydwyr ac awdurdodau, ac maent yn dibynnu ar gynghorwyr cofrestredig, proffesiynol, hyfforddedig.

Gall gwasanaethau cyngor ar ddyledion fod yn bwynt cyswllt ac atgyfeirio at wasanaethau priodol (e.e. gwasanaethau gofal iechyd meddwl, cyflogaeth a lles), gan arwain at ddull cyfannol.

## Gwasanaethau rhyddhad rhag dyled

Mae yna ddiffyg gwerthusiad cadarn yn bodoli ar effaith gwahanol atebion mewn perthynas â rhyddhad rhag dyledion a chlirio dyledion. Gan edrych y tu hwnt i effeithiau ariannol, canfuwyd bod rhyddhad rhag dyledion yn cael effaith gadarnhaol a sylweddol ar weithrediad gwybyddol a gorbryder.

Mae'r rhwystrau i fynediad at weithdrefnau clirio dyledion yn cynnwys meini prawf sy'n cael eu gweithredu yn llym neu gostau gweinyddol/gweithdrefnol. Mae ffactorau eraill yn cynnwys y mathau o ddyledion sy'n cael eu heithrio, amseru, a'u cysondeb â chymelliadau i bobl fwyafu eu hincwm a chwilio am waith yn ystod y cyfnod clirio. Gyda'i gilydd, mae hyn yn awgrymu y dylid ystyried atebion i ddyled yng nghyd-destun trefniadau nawdd cymdeithasol.

Mae gan bolisiâu rhyddhad a chyfraith ansolfedd personol rôl amddiffyniad cymdeithasol bwysig i'w chwarae, ac mae atebion amgen i ddyled yn bwysig yn achos aelwydydd sy'n agored i niwed ac y mae prosesau methdal yn aml yn rhy ddrud a chymhleth iddynt.

## Mae mesurau lliniaru ac adsefydlu yn bwysig er mwyn rhoi dechrau newydd a lliniaru effeithiau negyddol dyled ar iechyd a llesiant.

Serch hynny, gellir ystyried bod y gostyngiad mewn methdaliadau a gweithdrefnau Gorchymyn Rhyddhau o Ddyled yn y DU, a'r cynnydd mewn Trefniadau Gwirfoddol Unigol a Chynlluniau Rheoli Dyledion, yn newid tuag at breifateiddio ansolfedd personol. Mae'r newid

hwn yn rhoi llai o bwyslais ar rôl amddiffynol rhyddhad rhag dyledion a mwy o bwyslais arno fel offeryn sy'n ceisio osgoi bygythiadau i sefydlogrwydd ariannol.

## Mynediad at gyfleoedd credyd

Cydnabyddir yn aml bod dadreoleiddio ariannol a rhwydi diogelwch cymdeithasol annigonol yn sbarduno anawsterau ariannol cynyddol.

Cydnabyddir yn eang bod rheoleiddio credyd yn fesur ataliol hanfodol i ddiogelu defnyddwyr, er enghraifft trwy symud risgiau oddi wrth ddefnyddwyr i gyflenwyr ac osgoi'r risgiau uwch sy'n gysylltiedig â benthyca anffurfiol. Fodd bynnag, gall cyfyngiadau ar fenthyca gael effeithiau negyddol ar sefyllfaoedd ariannol cyffredinol aelwydydd ac ar gynhwysiant ariannol.

Mae capiau cyfradd llog, gan gynnwys capiau ar gredyd byrdymor, cost uchel yn y Deyrnas Unedig, yn arf i amddiffyn cleientiaid sy'n agored i niwed rhag arferion benthyca rheibus, a hynny am fod pobl ag incwm isel a mynediad gwael at gredyd yn aml yn dibynnu ar fenthyciadau cymharol fach sydd â chyfraddau llog uchel. Fodd bynnag, mae yna dystiolaeth ar gael fod capiau cyfradd llog yn aml yn arwain at gyfyngu ar fynediad at gyllid, yn enwedig yn achos segmentau iau a thlotach o'r boblogaeth, a hynny am fod benthycwyr risg uchel yn cael eu heithrio o'r system ariannol ffurfiol yn y pen draw.

Mae sgil-ffeithiau eraill yr adroddwyd arnynt yn y llenyddiaeth ryngwladol yn cynnwys cynnydd mewn ffioedd a chomisiynau nad ydynt yn dod o log (sy'n anfanteisiol iawn i'r rhai â llythrennedd ariannol isel), nifer is o sefydliadau a llai o ganghennau.

Mae cynhyrchion credyd cost uchel wedi addasu ac esblygu o amgylch y rheoleiddio sylweddol sydd wedi dod i rym yn y Deyrnas Unedig oddi ar 2014, ar yr un pryd â manteisio ar y cyfleoedd a gynigir gan dechnolegau digidol, gan felly barhau i fod yn ffynhonnell fawr o ddyled. Mae'n ymddangos nad yw gwaharddiadau llwyr ar atebion credyd cost uchel hyd yn oed yn

effeithiol yn achos cwsmeriaid ar incwm isel, sy'n symud i ddefnyddio dewisiadau amgen nad ydynt wedi'u gwahardd.

Un mater allweddol yw nad yw'r mesurau hyn yn mynd i'r afael ag achosion systematig y galw am gynhyrchion cost uchel. Mae'r galw'n adlewyrchu sbardunau allweddol megis ansicrwydd ac ansefydlogrwydd ariannol, neu annigonolrwydd darpariaeth les y wladwriaeth; ond hefyd arianoli cynyddol sy'n creu system gredyd ddwy haen.

Mae gwybodaeth am brofiadau go iawn benthycwyr yn arbennig o bwysig i ddeall y galw. Mae gan y cynhyrchion hyn nodweddion y mae benthycwyr yn eu gwerthfawrogi – mae'r broses ymgeisio ar-lein yn syml ac yn ddienw (gan osgoi'r cywilydd sy'n gysylltiedig â dyled); mae mynediad at gredyd ac ad-dalu yn gyflym ac yn cyfateb i anghenion gwariant bob dydd.

Hefyd, mae gwybodaeth o'r fath yn tynnu sylw at brofiadau negyddol gyda benthycwyr manwerthu wyneb yn wyneb, annigonolrwydd cynhyrchion amgen (e.e. gallant gynnig mwy o gredyd na'r hyn sy'n ofynnol), ond hefyd yr awydd i fod yn gyfrifol a pheidio â bod yn faich.

Mae dewisiadau eraill mewn perthynas â'r anghenion hyn yn cynnwys cyllid cymunedol/cymdeithasol ac undebau credyd sy'n cynnig benthyciadau bach personol a chynhyrchion cynilo, ond hefyd wasanaethau anariannol (e.e. addysg a chynghor ariannol). Mae llywodraethau, gan gynnwys yn y Deyrnas Unedig, wedi bod yn hyrwyddo ehangu'r rhain i wella cynhwysiant ariannol grwpiau difreintiedig.

## Camau gweithredu addawol

Daw'r adolygiad i ben gyda chymau gweithredu addawol i'w hystyried yng nghyd-destun Cymru, a'r rheiny'n rhai sy'n deillio o'r dadansoddiad o'r llenyddiaeth ryngwladol:

1. Dylai **dull sy'n mynd i'r afael ag achosion dyled aelwydydd** gael ei seilio ar ddealltwriaeth o'r berthynas atgyfnerthol rhwng tlodi a dyled.

- Dylid ystyried strategaethau i gynyddu incwm gwario a lleihau gwariant (e.e. cost gofal plant, bwyd, tanwydd, trafnidiaeth, tai) er mwyn **cynyddu adnoddau aelwydydd**.
- **Mae diwygio'r dreth gyngor** yn arbennig o bwysig yng ngoleuni nodweddion atchwel y system gyfredol a'r rôl allweddol a chwaraeir gan ôl-ddyledion o'r math hwn o ran achosi dyled.
- Er bod hyn y tu hwnt i gylch gwaith pwerau datganoledig Llywodraeth Cymru, mae yna achos cryf dros alw am **newidiadau i gynllun y Credyd Cynhwysol a'i system o ôl-daliadau ac ad-dalu blaendaliadau**.

2. **Mae mesurau lliniaru ac adsefydlu** yn bwysig er mwyn rhoi dechrau newydd a lliniaru effeithiau negyddol dyled ar iechyd a llesiant.

- **Gall mwy o gydgyssylltu rhwng gwasanaethau cyngor ar ddyledion ac asiantaethau a gwasanaethau eraill** helpu i nodi aelwydydd sydd mewn perygl o ddyledusrwydd a hwyluso ymyrraeth gynnar. Gall gwasanaethau cyngor ar ddyledion hefyd fod yn bwynt cyswllt a sbarduno amrywiaeth o atgyfeiriadau i wasanaethau priodol. Dylid gwerthuso cyfleoedd rhannu data.
- **Gall gwell cysylltiadau rhwng gwasanaethau cyngor ar ddyled a rhyddhau o ddyled** fynd i'r afael â diffyg ymwybyddiaeth o ddulliau o ddatrys dyledion. Gall hyn gryfhau diogelwch defnyddwyr ac atal dyledwyr rhag gwneud trefniadau anaddas.

## Rhagor o wybodaeth

I gael yr adroddiad llawn, gweler Bucelli, I., a McKnight, A. (2022). *Tlodi ac allgáu cymdeithasol: adolygiad o dystiolaeth ryngwladol parthed dyled aelwydydd*. Caerdydd: Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru.



## Ynghylch Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Yma yn y Ganolfan, rydym yn cydweithio ag arbenigwyr polisi blaenllaw i roi tystiolaeth a chyngor annibynnol o ansawdd uchel i weinidogion, y gwasanaeth sifil a gwasanaethau cyhoeddus Cymru, sy'n eu helpu i wella penderfyniadau a chanlyniadau polisi.

Mae'r Ganolfan, sy'n cael ei hariannu gan y Cynghor Ymchwil Economaidd a Chymdeithasol

a Llywodraeth Cymru, yn rhan o Brifysgol Caerdydd ac yn aelod o What Works Network y Deyrnas Unedig.

I gael rhagor o wybodaeth, cysylltwch â:

**Dan Bristow**

+44 (0)29 2087 5345

[dan.bristow@wcpp.org.uk](mailto:dan.bristow@wcpp.org.uk)

### Canolfan Polisi Cyhoeddus Cymru

Prifysgol Caerdydd, Sbarc/Spark, Ffordd Maindy, Caerdydd CF24 4HQ



[www.wcpp.org.uk/cy](http://www.wcpp.org.uk/cy)



029 2087 5345



[info@wcpp.org.uk](mailto:info@wcpp.org.uk)



@WCfPP



Economic  
and Social  
Research Council



Llywodraeth Cymru  
Welsh Government