Dechrau newydd: ailgynllunio'r drefn cynnal plant – ymateb y Llywodraeth i Syr David Henshaw

DWP Adran Gwaith a Phensiynau

Dechrau newydd: ailgynllunio'r drefn cynnal plant – ymateb y Llywodraeth i Syr David Henshaw

Cyflwynwyd gerbron y Senedd gan
yr Ysgrifennydd Gwladol dros Waith a Phensiynau
ar Orchymyn Ei Mawrhydi

Gorffennaf 2006

Cm 6895

ⓗ Hawlfraint y Goron 2006

Gellir atgynhyrchu'r testun yn y ddogfen hon (ac eithrio'r Arfau Brenhinol a logos yr adran) am ddim ar unrhyw fformat neu gyfrwng ar yr amod y caiff ei atgynhyrchu'n gywir ac na chaiff ei ddefnyddio mewn cyd-destun camarweiniol. Mae'n rhaid cydnabod y deunydd fel hawlfraint y Goron ac mae'n rhaid nodi teitl y ddogfen.

Dylid cyfeirio unrhyw ymholiadau ynghylch yr hawlfraint yn y ddogfen hon i The Licensing Division, HMSO, St Clements House, 2–16 Colegate, Norwich, NR3 1BQ.

Ffacs: 01603 723000 neu e-bost: licensing@cabinet-office.x.gsi.gov.uk

Rhagair y Gweinidog

Mae gan rieni, p'un a ydynt yn byw gyda'i gilydd ai peidio, gyfrifoldeb moesol clir yn ogystal â chyfrifoldeb cyfreithiol i gynnal eu plant. Daw cydberthnasau i ben. Ni ddaw cyfrifoldebau i ben.

Mae gan y Llywodraeth a chymdeithas gyfan fudd clir o ran sicrhau yr anrhydeddir y cyfrifoldebau hyn. Dyna sylfaen Deddf Cynnal Plant 1991, yn gywir ddigon.

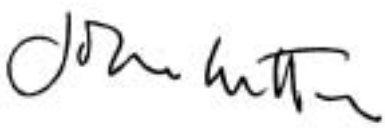
Sefydlwyd yr Asiantaeth Cynnal Plant yn 1993 i helpu i sicrhau bod rhieni yn cymryd cyfrifoldeb ariannol dros eu plant. Ond er gwaethaf ymdrechion gorau ei staff ymrwymedig ac ymroddedig, bu perfformiad cyffredinol yr Asiantaeth Cynnal Plant yn llawer gwaeth na'r disgwyliadau. Dim ond lleiafrif o achosion yr ymdriniwyd â hwy gan yr Asiantaeth Cynnal Plant a gafodd unrhyw gynhaliaeth mewn gwirionedd. Mae dyledion o dros £3 biliwn wedi cronni, gyda rhagolygon cyfyngedig o'u hadennill. Ni fu gwasanaeth cwsmeriaid, er ei fod wedi gwella'n ddiweddar, o'r ansawdd a'r safon gywir erioed.

Mae'r angen i gyflwyno newidiadau mawr yn amlwg. Ond nid oes atebion syml. Rydym wedi gofyn i'r Asiantaeth Cynnal Plant wneud rhywbeth amhosibl. Nid yw'r problemau yn arwydd o fethiant y staff – ond yn hytrach y fframwaith polisïau a'r system y gofynnir iddynt eu gweithredu.

Dyma'r rhesymau pam y gofynnais i Syr David Henshaw ddechrau proses ailgynllunio sylfaenol o'n holl system cynnal plant. Mae Syr David wedi cyflwyno ei argymhellion ar gyfer newid. Rydym yn derbyn ei brif argymhellion. Dylai'r system fod yn symlach, yn llai biwrocrataidd ac yn fwy cost-effeithiol. Dylai unigolyn allu penderfynu p'un a yw'n defnyddio system y wladwriaeth i drefnu cynhaliaeth plant ai peidio. Dylai'r system roi blaenoriaeth i anghenion plant. Mae'n rhaid iddi helpu i greu hinsawdd newydd lle y gall rhieni wneud eu trefniadau ariannol eu hunain yn haws o ran cynhaliaeth eu plant. A dylai nodi toriad llwyr â'r gorffennol, gyda sefydliad newydd yn cael ei greu i roi dechrau newydd i'r drefn cynnal plant.

Mae llawer iawn o fanylion yn adroddiad Syr David ac mae'n briodol bellach cynnal ymgynghoriad a thrafodaeth lawnach arnynt. Mae'r ddogfen hon yn nodi'r cwestiynau pwysig y mae angen i ni eu hateb. Croesawn farn pawb sydd â diddordeb yn y maes hwn.

Cafwyd cefnogaeth eang i'r cynigion gwreiddiol i sefydlu'r Asiantaeth Cynnal Plant. Rwyf am i'r trefniadau newydd y mae'n rhaid eu pennu bellach gael yr un lefel o gonsensws. Gobeithiaf y bydd cyhoeddi adroddiad Syr David a'r ddogfen ymgynghori hon yn nodi dechrau datblygu'r consensws angenrheidiol a newydd hwn.



Y Gwir Anrh John Hutton
Ysgrifennydd Gwladol dros Waith a Phensiynau
Gorffennaf 2006

Crynodeb

Ym mis Chwefror 2006, gofynnodd yr Ysgrifennydd Gwladol dros Waith a Phensiynau i Syr David Henshaw gynnal proses ailgynllunio sylfaenol o'n system cynnal plant. Mae Syr David bellach wedi cyflwyno ei adroddiad. Mae wedi argymell ein bod yn symud i system symlach sy'n galluogi ac yn annog rhieni i gymryd cyfrifoldeb am wneud eu trefniadau eu hunain, ond sy'n darparu gwasanaeth yn gadarn ac yn fwy effeithiol i rieni sydd angen cymorth i drefnu cynhaliaeth plant.

Credwn y bydd yr ymagwedd a amlinellwyd gan Syr David yn cyflawni'r amcanion allweddol yr ydym wedi'u pennu ar gyfer y system cynnal plant, sef:

- helpu i fynd i'r afael â thlodi plant drwy sicrhau bod mwy o rieni yn cymryd cyfrifoldeb am dalu am eu plant a bod mwy o blant, yn enwedig y plant tlotaf, yn cael budd o hyn;

- hyrwyddo cyfrifoldeb rhieni drwy annog a grymuso rhieni yn eu rôl a, lle y bo angen, drwy ei gwneud yn ofynnol iddynt gyflawni eu rhwymedigaethau;

- darparu gwasanaeth effeithlon a phroffesiynol sy'n sicrhau bod plant yn cael arian yn y ffordd fwyaf cost-effeithiol i drethdalwyr;

- bod yn syml a thryloyw, a darparu gwasanaeth hygyrch, dibynadwy ac ymatebol a gaiff ei ddeall a'i dderbyn gan ddefnyddwyr a'u hymgynghorwyr ac sy'n gallu cael ei weinyddu gan staff.

Felly byddwn yn:

- cefnogi rhieni sydd am wneud eu trefniadau eu hunain drwy ddileu'r gofyniad i drin pob rhiant â gofal sy'n hawlio budd-dal fel pe bai'n gwneud cais am gynhaliaeth plant;

- cynyddu swm y gynhaliaeth y gall rhieni â gofal sy'n cael budd-daliadau ei chadw yn sylweddol, gan sicrhau bod mwy o'r gynhaliaeth a delir yn mynd yn uniongyrchol i'r rhieni â gofal er budd eu plant, gan arwain at ostyngiad sylweddol o ran tlodi plant;

- rhoi cyngor ac arweiniad gwell i rieni fel y gallant wneud y penderfyniadau a'r trefniadau gorau iddynt hwy eu hunain a'u plant;

- atgyfnerthu ein pwerau gorfodi ymhellach drwy gyflwyno deddfwriaeth i atal pasbortau rhieni sy'n methu â thalu cynhaliaeth yn fynych a gosod cyrffyw arnynt;

- symleiddio a gwella'r fframwaith polisïau a'r prosesau manwl sy'n ategu cynhaliaeth plant ymhellach;

- ystyried mesurau pellach, yn ogystal â'r rhai a gynhwyswyd yn y Papur Gwyrdd ar Ddiwygio Lles, i helpu mwy o rieni unigol i mewn i waith.

Crynodeb (parhad)

Er mwyn cyflawni hyn, rydym yn cytuno â Syr David bod angen dechrau newydd ar y drefn cynnal plant. Felly byddwn yn creu sefydliad newydd i ddarparu'r drefn cynnal plant. Byddwn yn cynnal rhaglen waith ddwys, gan gynnwys ymgynghoriad llawn â staff yr Asiantaeth Cynnal Plant bresennol, er mwyn penderfynu ar y ffordd orau ymlaen. Yn y cyfamser, byddwn yn cynyddu ein hymdrechion cydymffurfio a gorfodi a bydd yr Asiantaeth Cynnal Plant bresennol yn parhau i gael cefnogaeth lawn y Llywodraeth.

Bydd yr ymagwedd hon yn creu system cynnal plant benodol ond effeithiol. Bydd yn:

- codi llawer mwy o blant allan o dlodi drwy alluogi teuluoedd sy'n cael budd-dal i gadw llawer mwy o'r gynhaliaeth a delir;

- rhoi mwy o gyfrifoldeb yn nwylo rhieni - yn unol â'r hyn y maent yn ei ddweud wrthym y maent am ei gael;

- darparu system symlach a mwy effeithlon, gan arwain at ostyngiad mawr mewn costau gweinyddol.

Mae'r ddogfen hon yn nodi cam cyntaf ymateb y Llywodraeth i adroddiad Syr David. Mae'n nodi cyfres o gwestiynau ynghylch egwyddorion cyffredinol y system arfaethedig. Rydym am glywed eich barn. Byddwn yn ystyried yr adroddiad hwn ymhellach yn ystod yr haf a byddwn yn cyhoeddi Papur Gwyn gyda manylion manwl yn yr hydref. Rydym hefyd wedi gofyn i Syr David roi cyngor parhaus ar yr asesiad manylach o'r broses o drosglwyddo i'r system newydd a chreu'r sefydliad newydd. Rydym yn bwriadu cyflwyno deddfwriaeth a'n huchelgais yw gweld agweddau ar y system newydd ar waith o 2008 ymlaen.

Mae adroddiad Syr David yn codi nifer o faterion sydd wedi'u datganoli i'r Alban. Penderfyniad gweinidogion yr Alban a Senedd yr Alban fydd sut i ymateb i'r adroddiad fel y mae'n ymwneud â materion a ddatganolwyd.

Rydym yn awyddus i wneud cynnydd mor gyflym â phosibl, ond mae'n hanfodol i ni fod yr hyn a wnawn yn awr yn wirioneddol yn rhoi arian i fwy o blant ac yn cyfrannu at les ariannol mwy o blant.

Cyflwyniad

1. Ers 1997, rydym wedi sicrhau bod plant yn ganolog i'n strategaeth lles. Rydym yn ymrwymedig i ddarparu'r dechrau gorau mewn bywyd i bob plentyn: rhoi diogelwch iddynt yn ystod eu plentyndod tra'n eu galluogi i gael y cyfle i gyrraedd eu potensial llawn fel oedolyn.

2. Un o'r rhwystrau allweddol i ragolygon plentyn yn awr ac yn y dyfodol yw cael ei fagu mewn cartref tlawd. Rydym wedi pennu nod uchelgeisiol a heriol o haneru tlodi plant erbyn 2010 a'i ddileu erbyn 2020. Dyma brif flaenoriaeth yr Adran, ac mae'n rhaid i ni sicrhau bod ein holl bolisïau – yn enwedig ym maes cynnal plant – wedi'u hanelu at gyflawni'r nod hwn. Drwy ein polisïau cyflogaeth arloesol ac eang, rydym yn mynd i'r afael ag un o'r ffactorau allweddol sy'n achosi tlodi – diweithdra – drwy helpu ac annog mwy o bobl i mewn i waith. Mae mwy o bobl yn y gwaith yn awr yn y DU nag erioed o'r blaen.

3. Gall tlodi plant fod yn gysylltiedig â newidiadau eraill o ran amgylchiadau teuluoedd. Mae genedigaeth plentyn i berson sengl a pherthynas yn chwalu yn sefyllfaoedd pan y gallai fod angen cymorth emosiynol ac ariannol ar rieni, ac mae'r ddau yn ffactorau allweddol sy'n achosi tlodi plant yn y DU: mae tua 30 y cant o blant mewn teuluoedd rhieni unigol yn y DU yn dlawd.

Y drefn cynnal plant yn y DU

4. Hyd yn oed pan fydd perthynas y rhieni eu hunain wedi dod i ben o bosibl, neu pan nad oes ganddynt berthynas sefydlog, mae'n rhaid i'w cyfrifoldebau tuag at eu plant barhau. Un o'r cyfrifoldebau hyn yw talu arian cynhaliaeth cynnal plant – yr arian y mae'n rhaid i rieni dibreswyl ei dalu tuag at gost magu eu plant.

5. Dywed ymchwil wrthym fod pobl yn credu mai rhieni'r plant sydd bennaf gyfrifol am gynhaliaeth plant ar ôl iddynt wahanu.[1] Fodd bynnag, nid yw'n bosibl i rai rhieni wneud eu trefniadau eu hunain ac ni fydd rhai yn fwriadol yn cyflawni eu cyfrifoldebau.

6. Mae'n rhaid i'r Llywodraeth helpu i sicrhau bod plant yn cael y cymorth ariannol y mae ganddynt yr hawl i'w gael. Er mai prif amcan system cynnal plant fydd cyfrannu at les ariannol plant, mae angen iddi wneud hynny mewn ffordd sy'n cefnogi hawliau a chyfrifoldebau rhieni ac sy'n gost-effeithiol i drethdalwyr. Dyna, felly, ein hegwyddorion arweiniol ar gyfer diwygio – mae'n rhaid i'r system:

   - **helpu i fynd i'r afael â thlodi plant** drwy sicrhau bod mwy o rieni yn cymryd cyfrifoldeb am dalu am eu plant a bod mwy o blant yn cael budd o hyn;

   - **hyrwyddo cyfrifoldeb rhieni** drwy annog a grymuso rhieni yn eu rôl a, lle y bo angen, drwy ei gwneud yn ofynnol iddynt gyflawni eu rhwymedigaethau;

   - darparu gwasanaeth effeithlon a phroffesiynol sy'n sicrhau bod plant yn cael arian yn y ffordd fwyaf **cost-effeithiol** i drethdalwyr;

   - **bod yn syml a thryloyw**, gan ddarparu gwasanaeth hygyrch, dibynadwy ac ymatebol a gaiff ei ddeall a'i dderbyn gan ddefnyddwyr a'u hymgynghorwyr ac sy'n gallu cael ei weinyddu gan staff.

[1] Peacey V and Rainford L, 2004, *Attitudes towards child support and knowledge of the Child Support Agency, 2004*, Adroddiad Ymchwil Yr Adran Gwaith a Phensiynau Rhif 226.

7. Ers 1993, mae'r Asiantaeth Cynnal Plant wedi gweinyddu'r drefn cynnal plant yn y DU, gan helpu rhieni i gymryd cyfrifoldeb ariannol dros eu plant. Mae'n gwneud hynny o dan amgylchiadau heriol yn aml lle y ceir materion emosiynol, ariannol a chyfreithiol cymhleth. Mae'r grŵp cleientiaid yn amrywiol iawn a gall eu hamgylchiadau newid. O ganlyniad, efallai y bydd angen gwasanaethau neu wybodaeth wahanol ar gleientiaid er mwyn diwallu eu hanghenion.

8. O gyfanswm o 2.5 miliwn o rieni â gofal yn y DU, mae gan tua hanner ohonynt gytundeb o ran cynhaliaeth. O'r cytundebau hyn, mae tua 40 y cant yn drefniadau cwbl breifat. Mae 1.5 miliwn o achosion wedi'u cofrestru gyda'r Asiantaeth Cynnal Plant, ond dim ond mewn 700,000 o'r achosion hyn yr asesir bod y rhiant dibreswyl yn agored i dalu swm cadarnhaol o gynhaliaeth. Dim ond mewn tua 425,000 o achosion y gwneir taliad i wasanaeth casglu'r Asiantaeth Cynnal Plant neu y gwneir cytundeb Cynhaliaeth Uniongyrchol rhwng y rhieni.

9. Ar gyfer llawer o'r rhai sydd wedi'u cofrestru, mae'r Asiantaeth Cynnal Plant yn darparu gwasanaeth pwysig. Cesglir cynhaliaeth i tua 580,000 o blant gan yr Asiantaeth Cynnal Plant neu trefnir swm ar eu cyfer gan yr Asiantaeth Cynnal Plant, sydd wedyn yn cael ei dalu gan un rhiant i'r llall. Amcangyfrifir bod talu cynhaliaeth plant, a drefnir naill ai gan yr Asiantaeth Cynnal Plant neu'n uniongyrchol rhwng rhieni, yn codi 100,000 o blant allan o dlodi ar hyn o bryd. Dengys amcangyfrifon fod rhieni unigol nad ydynt yn cael cynhaliaeth yn wynebu perygl o tua 35 y cant o fod mewn tlodi. Mae hyn yn cymharu â thua 15 y cant pan gaiff y rhiant unigol gynhaliaeth.

10. Serch hynny, er gwaethaf y newidiadau a'r gwelliannau i'r system cynnal plant, nid yw'r polisi cynnal plant a'r broses o'i gweithredu wedi cyflawni'r disgwyliadau:

    - Mae adennill y rhan fwyaf o'r gynhaliaeth i'r Wladwriaeth pan fydd rhiant â gofal yn cael budd-dal, yn hytrach na'i throsglwyddo i'r plant, wedi golygu nad oes gan y naill riant na'r llall reswm dros gydweithredu â'r Asiantaeth Cynnal Plant. O ganlyniad nid yw'r polisi wedi darparu symiau mawr o arian i hawlwyr ar incwm isel: ym mis Mawrth 2006, dim ond 42,000 o rieni â gofal oedd yn cael y Premiwm Cynhaliaeth Plant sy'n caniatáu i'r rhai sy'n gwneud cais am gynhaliaeth plant am y tro cyntaf gadw'r £10 cyntaf yr wythnos o unrhyw gynhaliaeth a geir ar gyfer eu plant heb iddo effeithio ar eu hawl i gael budd-dal. Nid yw'r polisi wedi adennill gwariant sylweddol ar fudd-daliadau ychwaith: yn 2005/06 dim ond £110 miliwn a adenillwyd yn uniongyrchol i'r Wladwriaeth. Felly nid yw'r polisi hwn wedi sicrhau arbedion i drethdalwyr ac – yn bwysicaf – nid yw wedi gwneud digon i leihau tlodi plant.

    - Byddai'n well gan lawer o hawlwyr wneud eu trefniadau preifat eu hunain a gallant wneud hynny'n gyfeillgar yn aml. Ond pan fydd rhiant yn gwneud cais am fudd-dal, caiff y trefniadau hyn eu gwrthdroi'n awtomatig, ac mae'n ofynnol i'r rhiant â gofal wneud cais drwy'r Asiantaeth Cynnal Plant. Mae hyn yn creu nifer fawr o gleientiaid nad ydynt am fod yn rhan o'r system ac nad oes angen iddynt fod yn rhan o'r system.

    - Er gwaethaf y ffaith bod yr Asiantaeth Cynnal Plant wedi casglu tua £5 biliwn o daliadau cynhaliaeth ers 1993 drwy ei gwasanaeth casglu, mae dyledion o tua £3.5 biliwn wedi'u cronni hefyd, gyda hanner ohonynt yn ddyledus i rieni â gofal a thua hanner ohonynt i'r Wladwriaeth.

    - Ar hyn o bryd, mae'n costio tua 60 ceiniog mewn costau gweinyddol i roi pob £1 o gynhaliaeth i blentyn.

    - Mae'r system bresennol yn golygu ymdrech gwbl anghymesur i drosglwyddo symiau bach o arian rhwng teuluoedd cymharol dlawd.

11. Mae'r problemau hyn yn ddyrys ac yn strwythurol. Yn ei hadroddiad diweddar ar yr Asiantaeth Cynnal Plant a gweithredu'r diwygiadau cynnal plant yn 2003, dywedodd y Swyddfa Archwilio Genedlaethol:

    "The Child Support Reforms have failed to deliver the improvements in customer service and administrative efficiency, which might have been expected from the much-needed new rules, simplified calculation and a new IT system. The Reforms were a final, but in the event unsuccessful, attempt to deliver the policy that led to the establishment of the Child Support Agency in 1993. This policy required a complex administrative process with poor incentives for compliance on the part of many, perhaps most, customers. With hindsight, the Agency was never structured in a way that would enable the policy to be delivered cost effectively. ... While they have benefited a number of the poorest parents and children, overall the new scheme has performed no better than its predecessor, although there are signs of improvement."[2]

12. Yn ddiweddar, rydym wedi nodi'r camau yr ydym yn eu cymryd i wella'r trefniadau presennol mewn Cynllun Gwella Gweithredol. Mae hyn yn helpu i sefydlogi a gwella perfformiad yr Asiantaeth Cynnal Plant yn y byrdymor. Rydym yn buddsoddi £120 miliwn ychwanegol hyd at 2009, a fydd yn helpu'r Asiantaeth Cynnal Plant i leihau dyledion hanesyddol, lleihau nifer y ceisiadau cynllun newydd nas cliriwyd, gwella cydymffurfiaeth ymhlith rhieni dibreswyl a darparu gwasanaeth gwell i gleientiaid yr Asiantaeth Cynnal Plant.

13. Fodd bynnag, nid yw'r Cynllun Gwella Gweithredol – er y caiff ei roi ar waith yn frwdfrydig ac yn effeithiol gan Brif Weithredwr a staff yr Asiantaeth Cynnal Plant – yn mynd at wraidd y problemau presennol. Credwn y gallwn fynd ymhellach a bod yn rhaid i ni fynd ymhellach. Er bod yn rhaid i ni sicrhau bod y plant sy'n cael taliadau cynhaliaeth ar hyn o bryd yn parhau i'w cael, mae'n bryd cyflwyno newidiadau sylfaenol.

Ailgynllunio'r drefn cynnal plant

14. Ym mis Chwefror 2006, nododd yr Ysgrifennydd Gwladol dros Waith a Phensiynau fod angen cyflwyno diwygiadau sylfaenol i'r system cynnal plant. Gofynnodd i Syr David Henshaw ddatblygu cynigion ar gyfer ailgynllunio ein system cynnal plant ac asesu'r polisi a'r trefniadau darparu yn y tymor hwy. Nodir cylch gorchwyl Syr David ym Mlwch 1.

Blwch 1: Cylch gorchwyl Syr David Henshaw

Gofynnwyd i Syr David ystyried:

- y ffordd orau o sicrhau bod rhieni yn cymryd cyfrifoldeb ariannol dros eu plant pan fyddant yn byw ar wahân;
- y trefniadau gorau ar gyfer cyflawni'r canlyniad hwn yn gost-effeithiol;
- yr opsiynau ar gyfer trosglwyddo i strwythurau a pholisïau newydd – gan gydnabod yr angen i ddiogelu lefel y gwasanaeth a gynigir i'r 1.5 miliwn o rieni â gofal ar hyn o bryd.

[2] Swyddfa Archwilio Genedlaethol, 2006, *Child Support Agency – Implementation of the Child Support Reforms*, HC 1174 Sesiwn 2005/06, 30 Mehefin.

15. Mae Syr David bellach wedi cyflwyno ei adroddiad i'r Ysgrifennydd Gwladol.[3] Mae wedi dod i'r casgliad canlynol: *"mae angen newid sylfaenol yn y modd y trefnir cynnal plant yn y wlad hon"*.

16. Mae Syr David wedi ystyried yn ofalus y trefniadau mwyaf priodol posibl, gan ddefnyddio cyfraniadau gan amrywiaeth eang o randdeiliaid a'u harbenigedd, yn ogystal â dysgu gwersi gan systemau cynnal plant mewn gwledydd eraill.

17. Mae wedi argymell ein bod yn symud i system cynnal plant symlach sy'n galluogi ac yn annog rhieni i gymryd cyfrifoldeb am wneud eu trefniadau cynhaliaeth plant eu hunain. Mae hyn yn golygu y byddai'r Llywodraeth yn annog ac yn helpu rhieni i wneud cytundebau cynhaliaeth plant rhyngddynt eu hunain ond, er lles y plant dan sylw, byddai'n ymyrryd yn gyflym, yn gadarn ac yn effeithiol dim ond pan na allai rhieni gytuno, yn enwedig lle nad oedd un rhiant yn cyflawni eu cyfrifoldebau ariannol.

18. Rydym yn cytuno mai'r ymagwedd a argymhellwyd gan Syr David yw'r ffordd orau ymlaen. Mae rhieni eu hunain yn dweud wrthym mai dyma maent am ei gael – nodir canfyddiadau ymchwil newydd a gomisiynwyd gan yr Adran Gwaith a Phensiynau ym Mlwch 2.

Blwch 2: Ailgynllunio'r system cynnal plant – barn rhieni*

Comisiynodd yr Adran Gwaith a Phensiynau astudiaeth ymchwil arbennig i roi darlun o'r farn a arddelir gan rieni ar drefniadau cynnal plant yn y DU, a'u hymatebion tebygol i opsiynau polisi.

Roedd yr astudiaeth yn ansoddol o ran ei chwmpas ac roedd yn seiliedig ar gyfres o bum grŵp ffocws a archwiliodd farn a phrofiadau amrywiaeth o 31 o rieni â gofal, rhieni dibreswyl a pharau. Roedd barn y parau yn ddefnyddiol wrth ddarparu safbwynt eang y 'trethdalwr' gan rieni nad oedd ganddynt ran emosiynol ar hyn o bryd mewn materion cynnal plant.

Roedd y canfyddiadau allweddol yn cynnwys cefnogaeth i'r canlynol:

- galluogi rhieni i wneud cytundebau cynhaliaeth plant rhyngddynt eu hunain;
- rhyw fath o gymorth 'wrth gefn' gan y Llywodraeth i rieni na allant ddod i gytundeb cyfeillgar rhyngddynt eu hunain;
- mesurau gorfodi cryf;
- un gwasanaeth gwybodaeth a chymorth diduedd, a ddylai gynnwys meysydd megis cyllid, effeithiau ar iechyd meddwl ac iechyd corfforol, materion cyfreithiol a chyngor ymarferol;
- caniatáu i rieni â gofal gadw'r holl gynhaliaeth plant a delir gan y rhiant dibreswyl.

Yn ogystal, ni chafwyd llawer o gefnogaeth, os o gwbl, i'r modelau system cynnal plant amgen sydd wedi'u hystyried, a'u gwrthod, gan Syr David. Ymhlith y rhain mae system a fyddai'n sicrhau cynhaliaeth yn achos diffyg cydymffurfio gan y rhiant dibreswyl, a system gyffredinol y byddai'n rhaid i'r holl rieni a oedd yn byw ar wahân ei defnyddio.

* Atkinson A, McKay S a Dominy N, 2006, *Future policy options for child support: The views of parents*, Adroddiad Ymchwil yr Adran Gwaith a Phensiynau Rhif 380.

[3] Henshaw, Syr D, 2006, *Adfer y drefn cynnal plant: llwybrau i gyfrifoldeb,* Cm 6894.

Annog a chefnogi trefniadau preifat

19. Byddai'r ymagwedd polisi a gyflwynir gan Syr David yn golygu terfynu'r gofyniad presennol i drin rhieni â gofal fel pe baent yn gwneud cais am gynhaliaeth cynnal plant pan fyddent yn gwneud cais am Gymhorthdal Incwm neu Lwfans Ceisio Gwaith yn seiliedig ar incwm. Mae hyn yn golygu na fyddem yn dod â threfniadau cynhaliaeth ffurfiol ac anffurfiol i ben mwyach pan fyddai pobl yn dechrau cael budd-dal. Byddai manteision gweinyddol mawr yn sgîl newid o'r fath hefyd oherwydd ni fyddai'n rhaid i ni drin pobl yn wahanol yn dibynnu ar ba un a oeddent yn hawlio budd-dal ai peidio.

20. Yn ystod y tair blynedd diwethaf, cafwyd 70 y cant o'r ceisiadau cynnal plant gan rieni â gofal sy'n cael budd-daliadau, a 660,000 ers i'r cynllun newydd ddechrau. Fodd bynnag, yn sgîl hyn, dim ond tua 100,000 o rieni â gofal sydd wedi cael y Premiwm Cynhaliaeth Plant ar ryw adeg drwy'r Asiantaeth Cynnal Plant, a dim ond 42,000 a oedd yn ei gael ym mis Mawrth 2006.

21. Mewn cyferbyniad â hynny, byddai ymagwedd Syr David yn cynyddu'r graddau y diystyrir cynhaliaeth plant o ran budd-daliadau yn gysylltiedig ag incwm yn sylweddol, gan sicrhau bod mwy o gynhaliaeth a delir yn mynd yn uniongyrchol i'r rhiant â gofal er budd y plentyn. Byddai hyn hefyd yn cynyddu'r cymhelliad i rieni â gofal wneud cais am gynhaliaeth plant drwy gytundebau preifat neu drwy system y wladwriaeth, ac i'r rhiant dibreswyl dalu. Yn ogystal â rhoi mwy o arian i fwy o blant, yn arbennig y plant tlotaf, byddai hyn hefyd yn lleihau'r baich gweinyddol ar gwsmeriaid a'r Ganolfan Byd Gwaith. I'r rhieni hynny â gofal a gafodd daliadau cynhaliaeth ar y lefel ddiystyru lawer uwch newydd neu'n is na'r lefel honno – naill ai drwy drefniadau preifat neu gyda chymorth y Wladwriaeth – ni fyddai dim gostyngiad o gwbl mewn taliadau budd-dal.

22. Rydym yn cytuno ag asesiad Syr David o fanteision lefel ddiystyru lawer uwch. Yn arbennig, byddai'r ymagwedd hon yn cael effaith fawr ar dlodi plant – blaenoriaeth bwysicaf yr Adran – a manteision gweinyddol sylweddol. Fodd bynnag, wrth benderfynu faint i gynyddu'r lefel ddiystyru, rydym yn cydnabod yr angen i ystyried effaith bosibl newid o'r fath ar gymhellion gwaith a phwysigrwydd sicrhau y darperir cynhaliaeth plant mewn ffordd gost-effeithiol i drethdalwyr. Byddwn yn cyhoeddi'r lefel ar gyfer diystyru cynhaliaeth o ran budd-daliadau yn yr hydref.

23. Byddwn yn gweithredu'r lefel ddiystyru lawer uwch a mwy hael o ran achosion o dan y cynllun newydd a'r hen gynllun. Bydd hyn yn golygu y bydd rhieni â gofal sy'n cael budd-daliadau yn cadw llawer mwy o'u cynhaliaeth waeth beth fo'r cynllun y maent yn rhan ohono ar hyn o bryd.

Cyngor ac arweiniad

24. Er mwyn ategu ymagwedd o'r fath, credwn fod angen sicrhau rhieni y gallant fanteisio ar system gynnal dda os bydd eu trefniadau cynhaliaeth yn chwalu ac, yn yr un modd, y dylent gael eu cefnogi wrth wneud penderfyniadau ynghylch y ffordd orau y gallant gyflawni eu cyfrifoldebau fel rhiant. Dengys ymchwil fod galw sylweddol am wybodaeth am faterion ariannol yn ystod y broses wahanu. Ar hyn o bryd, mae'r ddarpariaeth yn anghyson gan gyfeirio'n annigonol at y cymorth a ddarperir gan y llywodraeth a'r trydydd sector.

25. Fel yr argymhellwyd gan Syr David, byddwn yn ystyried sut y gallwn wella cynnwys gwybodaeth a chyngor a'r gallu i fanteisio arnynt. Bydd hyn yn helpu i sicrhau y caiff rhieni eu cyfeirio at y cymorth priodol a'u galluogi i wneud dewis hyddysg.

Sicrhau bod rhieni yn cyflawni eu cyfrifoldebau

26. Yn ogystal â rhoi cymorth a chymhellion, rydym am sicrhau bod rhieni – y rhiant â gofal a'r rhiant dibreswyl – yn cymryd camau i wella lles eu plant.

Helpu rhieni unigol i mewn i waith

27. Bydd y newidiadau a gynigiwn uchod yn golygu bod rhieni unigol sy'n cael budd-daliadau sydd hefyd yn cael cynhaliaeth yn llawer gwell eu byd, gan godi llawer ohonynt allan o dlodi. Ond nid parhau i gael budd-daliadau – gyda neu heb gynhaliaeth – yw'r opsiwn hirdymor gorau i rieni unigol na'u plant.

28. Er mwyn ategu ein nodau o ran tlodi plant, mae'r Llywodraeth wedi pennu targed heriol iddi ei hun o gyflawni cyfradd gyflogaeth o 70 y cant ymhlith rhieni unigol erbyn 2010. Rydym wedi buddsoddi'n sylweddol mewn polisïau i helpu rhieni unigol i ddychwelyd i'r gwaith: mae ein polisïau O Fudd-dal i Waith yn rhoi'r wybodaeth, y cymorth a'r sgiliau i rieni unigol eisoes er mwyn eu galluogi i symud i mewn i waith, ac mae ein system o gredydau treth yn gwneud i waith dalu.

29. Drwy'r buddsoddiad hwn, rydym wedi gweld cynnydd digyffelyb yn y gyfradd gyflogaeth ymhlith rhieni unigol. Mae wedi codi mwy nag 11 o bwyntiau canran ers 1997; mae tua 1 miliwn o rieni unigol bellach yn y gwaith, sef cynnydd o dros 300,000 ers 1997. Ond gallai cyflawni'r gyfradd gyflogaeth o 70 y cant godi 200,000 o blant eraill allan o dlodi. Felly, rydym yn cydnabod bod angen i ni wneud mwy.

30. Mae'r Ganolfan Byd Gwaith yn galluogi rhieni unigol eisoes i drafod opsiynau ar gyfer dechrau neu ailddechrau cyflogaeth gydag ymgynghorydd personol arbenigol. Mae ein rhaglen o gyfweliadau sy'n canolbwyntio ar waith a mynediad i'r Fargen Newydd ar gyfer Rhieni Unigol yn helpu rhieni i ddeall y manteision a ddaw yn sgîl gweithio, yn ariannol ac o ran y manteisio ehangach iddynt hwy a'u teulu. Fel arfer, gallai hyn gynnwys trafodaeth o'r cyfleoedd cyflogaeth a hyfforddiant sydd ar gael yng nghyd-destun amgylchiadau penodol y rhiant unigol ei hun ac unrhyw rwystrau i weithio y gallent eu hwynebu megis cost ac argaeledd gofal plant. Dengys ymchwil, o'r bobl hynny a siaradodd am faterion gofal plant yn ystod eu cyfweliad sy'n canolbwyntio ar waith, i chwarter ohonynt drafod help wrth wneud cais am gynhaliaeth plant.[4]

31. Rydym wedi cyhoeddi camau pellach eisoes yn y Papur Gwyrdd diweddar ar Ddiwygio Lles.[5] Gan ddatblygu ein model presennol, byddwn yn cynyddu pa mor aml y cynhelir cyfweliadau sy'n canolbwyntio ar waith ar gyfer y mwyafrif o rieni unigol. Gan ddechrau ym mis Ebrill 2007, bydd yn rhaid i rieni unigol sydd wedi bod yn cael budd-dal am o leiaf blwyddyn weld ymgynghorydd personol o leiaf bob chwe mis. Rydym hefyd wedi nodi ein cynlluniau i brofi gweithgarwch sy'n gysylltiedig â gwaith ar gyfer rhieni unigol sydd â phlant hŷn, fel y bo adnoddau yn caniatáu.

[4] Coleman N, Rousseau N a Carpenter H, 2004, *Jobcentre Plus Service Delivery Survey (Wave 1)*, Adroddiad Ymchwil yr Adran Gwaith a Phensiynau Rhif 223.

[5] Yr Adran Gwaith a Phensiynau, 2006, *Bargen newydd ar gyfer lles: Galluogi pobl i weithio*, Cm 6730.

32. Byddwn yn adeiladu ar ein llwyddiant. Er y byddwn yn dileu'r gofyniad i wneud cais am gynhaliaeth fel rhan o gais am fudd-dal, byddwn yn atgyfnerthu'r fframwaith a ddarparwyd gan y Ganolfan Byd Gwaith ymhellach, fel y bo adnoddau yn caniatáu, er mwyn sicrhau y caiff rhieni â gofal eu cefnogi, hyd yn oed yn fwy effeithiol nag yn awr, i ddod o hyd i waith a, lle y bo angen, eu bod yn cael y cyfle i drafod problemau o ran cynhaliaeth plant, neu gael eu cyfeirio at wybodaeth ynghylch hynny.

33. Gallai'r cymorth hwn gynnwys:

- cynyddu pa mor aml y cynhelir cyfweliadau gorfodol sy'n canolbwyntio ar waith a chynyddu'r gallu i fanteisio ar y Fargen Newydd ar gyfer Rhieni Unigol;
- sicrhau bod gan ymgynghorwyr personol y sgiliau i helpu rhieni unigol i roi cytundebau cynhaliaeth plant ar waith wrth iddynt gytuno ar gynlluniau gweithredu mewn cyfweliadau;
- sicrhau bod ymgynghorwyr personol yn helpu cwsmeriaid i ddeall effaith cynhaliaeth plant ar eu cyllid drwy gyfrifiadau gwell eu byd yn y gwaith;
- cyflwyno ein mentrau llwyddiannus yn genedlaethol megis y Credyd Mewn Gwaith, y Fargen Newydd a Mwy ar gyfer Rhieni Unigol a, maes o law, gweithgarwch sy'n gysylltiedig â gwaith.

Cynyddu pwerau gorfodi

34. Mae Syr David wedi argymell cyflwyno cosbau newydd cryf, gan gynnwys tynnu pasbortau yn ôl, er mwyn sicrhau bod rhieni yn cyflawni eu rhwymedigaethau ariannol i'w plant. Rydym wedi ystyried y cynnig hwn yn ofalus a byddwn yn cyflwyno deddfwriaeth er mwyn caniatáu atal pasbortau. Ond credwn fod yn rhaid i ni fynd ymhellach. Rydym hefyd wedi archwilio'r potensial i osod cyrffyw ar y rhai sy'n methu â thalu cynhaliaeth yn fynych a bwriadwn gyflwyno deddfwriaeth i roi hyn ar waith. Yn ogystal, fel rhan o'n hymrwymiad i waith gorfodi cryfach, byddwn yn archwilio pob dull o roi cyhoeddusrwydd i erlyniadau llwyddiannus, gan gynnwys ymarferoldeb enwi'r rhai a erlynwyd yn y fath fodd.

35. Ond hyd yn oed cyn bod unrhyw gosbau newydd ar waith, byddwn yn parhau i orfodi talu yn fwy trwyadl nag yn y gorffennol. Mae cymryd mwy o gamau yn cael effaith. Mae'r defnydd o Orchmynion Didynnu o Enillion wedi cynyddu o tua 35,000 ym mis Tachwedd 1995 i dros 150,000 ym mis Mawrth 2006, sef mwy nag un o bob pump o'r achosion lle y mae'r Asiantaeth Cynnal Plant yn casglu arian.

36. Mewn achosion lle na ellir didynnu arian o enillion, bydd yr Asiantaeth Cynnal Plant yn gorfodi drwy'r llysoedd, hyd at orfodi gwerthu eiddo ac yn cynnwys hynny. Cafodd dros 10,000 o Orchmynion Atebolrwydd[6] yn 2005/06, sef cynnydd o 3,000 o gymharu â'r flwyddyn flaenorol.

37. Lle nad yw gwaith gorfodi yn gweithio, mae'r Asiantaeth Cynnal Plant yn gwneud defnydd cynyddol o bwerau i ymdrin â phobl sy'n methu â gwneud taliadau yn fwriadol. Yn 2005/06 traddodwyd 15 o bobl i'r carchar a thynnwyd trwydded yrru 5 unigolyn yn ôl. Cafodd 376 o bobl eraill ddedfrydau traddodi ataliedig ac ataliwyd y broses o dynnu trwydded yrru 35 o bobl yn ôl. Mae'r Asiantaeth Cynnal Plant yn bwriadu casglu £300 miliwn ychwanegol yn ystod oes y Cynllun Gwella Gweithredol, drwy wella ei hymdrechion ei hun a thrwy gontractio i asiantaethau casglu dyledion.

[6] Rhoddir Gorchymyn Atebolrwydd gan y llys ac mae'n gydnabyddiaeth gyfreithiol o ôl-ddyledion cynhaliaeth. Pan fydd yr Asiantaeth Cynnal Plant wedi cael y gorchymyn, gall ei orfodi drwy gymryd camau i werthu nwyddau y mae rhiant dibreswyl yn berchen arnynt. Gallai hyn gynnwys defnyddio beiliaid neu roi arwystl ar asedau.

Cofrestru genedigaeth

38. Y cam cyntaf tuag at sicrhau bod cynhaliaeth yn cyrraedd y plant yw gallu adnabod y rhiant dibreswyl. Y ffordd hawsaf o ddechrau olrhain rhiant yw drwy'r wybodaeth ar dystysgrif geni. Fel y noda Syr David yn ei adroddiad, nid oes gan 20 y cant o blant yng ngrŵp cleientiaid posibl yr Asiantaeth Cynnal Plant enw eu tad ar eu tystysgrif geni. Mewn rhai achosion mae hyn yn golygu bod amheuaeth o ran pwy yw'r rhiant, ac mewn eraill, mae olrhain y rhiant a chael taliadau cynhaliaeth yn amhosibl.

39. Ar hyn o bryd, lle yr oedd rhieni yn briod pan gafodd y plentyn ei genhedlu neu ei eni, caiff y ddau riant eu cynnwys ar y gofrestr o enedigaethau. Nid yw hyn bob amser yn wir ar gyfer rhieni dibriod. Byddai cael enwau'r ddau riant ar dystysgrif geni nid yn unig yn helpu i hwyluso talu cynhaliaeth ond gallai ddod â manteision ehangach yn ei sgîl i blant a rhieni. Byddai gan blant y sicrwydd o wybod a chael eu cydnabod gan y ddau riant, a gallai annog y ddau riant i chwarae rhan amlycach ym mywydau eu plant.

40. Rydym am edrych yn agosach ar bolisi yn y maes hwn. Gallem gynnig gwybodaeth a chyngor i rieni o ffynonellau gwahanol. Un opsiwn fyddai cynnwys manylion yn y pecyn gwybodaeth a roddir i rieni newydd mewn ysbytai a chlinigau cynenedigol. Mae rhai gwledydd, megis Awstralia, wedi mynd ymhellach ac yn disgwyl i bob rhiant gofrestru genedigaethau ar y cyd, oni bai bod amgylchiadau eithriadol. Byddwn yn edrych ar yr amrywiaeth lawn o opsiynau er mwyn sicrhau bod mwy o dadau yn cymryd cyfrifoldeb dros eu plant a byddwn yn sefydlu grŵp trawsadrannol gyda chynrychiolaeth berthnasol gan y gweinyddiaethau datganoledig.

41. Ar y cyfan, credwn y bydd y pecyn hwn o gymhellion, anogaeth a gorfodi cryf yn galluogi ac yn helpu rhieni i wneud eu trefniadau eu hunain gan fod yn hyderus y bydd system y wladwriaeth yn eu cefnogi os bydd y trefniadau yn chwalu.

Cwestiwn 1: Ai dyma'r cydbwysedd cymorth cywir er mwyn sicrhau bod rhieni yn cyflawni eu cyfrifoldebau?

Cwestiwn 2: A gytunwch y dylai rhieni gofrestru genedigaeth eu plentyn ar y cyd? Pa gamau y gallai'r Llywodraeth eu cymryd i gefnogi'r canlyniad hwn?

Rôl y llysoedd

42. Cyn 1993, roedd gan y llysoedd rôl arweiniol wrth bennu trefniadau cynnal plant yn y DU. Fodd bynnag, yn aml, ni ddarparodd y system yn effeithiol ar gyfer plant: roedd taliadau cynhaliaeth plant yn ddewisol ar y cyfan ac yn aml yn fach, ac ystyriwyd bod dyfarniadau yn anghyson weithiau. Er bod y llysoedd wedi newid ers hynny, rydym yn cytuno ag asesiad Syr David na ddylem ddychwelyd i'r system hon fel trefniant cyffredinol. Rydym am system cynnal plant sy'n seiliedig ar gydweithredu, lle y mae rhieni yn cymryd cyfrifoldeb ac yn cytuno ar yr hyn sydd orau i'w plant. Nid ydym am ddychwelyd i drefn lle y mae'r llysoedd yn gosod trefniadau cynnal plant.

43. Er nad yw'r llysoedd yn gosod trefniadau cynhaliaeth plant mwyach, mae'r system bresennol yn caniatáu i rieni gytuno ar gynhaliaeth plant a chofrestru eu cytundeb drwy orchymyn llys yn hytrach na defnyddio'r Asiantaeth Cynnal Plant. Gelwir hwn yn orchymyn cydsynio. Bydd rhieni yn defnyddio'r ffordd hon ar y cyfan wrth ysgaru, lle y mae ganddynt faterion ariannol ychwanegol i ymdrin â hwy, ond mae hefyd yn bosibl cael gorchymyn cydsynio llys sy'n ymdrin â chynhaliaeth plant yn unig. Fodd bynnag, ar hyn o bryd, pan fydd y naill riant neu'r llall yn dewis gwneud cais am gyfrifiad cynhaliaeth plant, gall yr Asiantaeth Cynnal Plant wrthdroi gorchymyn cydsynio llys sy'n fwy na 12 mis.

44. Mae Syr David yn argymell y dylem ddiddymu'r rheol 12 mis hon. Bydd hyn yn golygu, unwaith y bydd rhieni yn cytuno ar orchymyn cydsynio, mai dim ond drwy system y llysoedd y gallant amrywio a gorfodi'r gorchymyn hwnnw. Mae angen i ni ystyried y cynnig hwn yn benodol oherwydd yn y bôn byddai'n golygu y byddem yn gweithredu dwy system cynnal plant gyfochrog. Byddwn yn ystyried newid lle y gellir dadlau y byddai hyn yn arwain at wasanaeth gwell i gwsmeriaid a chost is i'r llywodraeth.

Cwestiwn 3: Pa rôl a ddylai fod gan y llysoedd pan anogir rhieni i wneud eu trefniadau cynnal plant eu hunain?

Rôl Cyllid a Thollau EM

45. Mae Syr David wedi ystyried a allai trosglwyddo'r cyfrifoldeb dros gasglu cynhaliaeth plant i Gyllid a Thollau EM fod yn ateb. Mae wedi dod i'r casgliad nad yw hyn yn ymagwedd synhwyrol. Gan nad yw'r wybodaeth lawn am incwm a didyniadau a wneir drwy'r system dreth yn hysbys tan ar ôl diwedd y flwyddyn dreth berthnasol, ni allai'r system ategu trosglwyddo arian yn ystod blwyddyn rhwng rhieni. Dim ond pe bai Cyllid a Thollau EM yn cymryd y risg ariannol o warantu cynhaliaeth ac wedyn yn ceisio adennill yr arian oddi wrth y rhiant dibreswyl y byddai hyn yn gweithio. Mae ymchwil wedi dangos i ni nad dyna y mae rhieni am ei gael gan system cynnal plant. O gofio nad oes cyfiawnhad polisi dros gasglu arian cynhaliaeth cynnal plant drwy'r system dreth, nid oes llawer o gyfiawnhad gweithredol dros gynnwys y system cynnal plant o fewn Cyllid a Thollau EM.

46. Fodd bynnag, byddwn yn ystyried sut y gallai Cyllid a Thollau EM chwarae rhan fwy effeithiol wrth weithredu'r drefn cynnal plant. Bydd hyn yn cynnwys edrych ar y materion ymarferol o ran defnyddio data incwm blwyddyn dreth sydd gan Gyllid a Thollau EM fel sail i asesiadau cynhaliaeth plant.

Symleiddio a gwella polisi a phrosesau ymhellach

47. Byddwn yn ystyried rôl Cyllid a Thollau EM wrth i ni ddatblygu gwaith ehangach – fel yr argymhellwyd gan Syr David – o ran symleiddio a gwella'r prosesau asesu, casglu a gorfodi cynnal plant. Nid oedd ymgais y cynllun cynnal plant gwreiddiol i fod yn deg i bawb, o dan bob amgylchiad a thrwy'r amser, yn ymarferol.

48. Gwnaeth y cynllun a gyflwynwyd ar gyfer achosion newydd o fis Mawrth 2003 lawer i symleiddio'r drefn. Ond, fel y mae'r Swyddfa Archwilio Genedlaethol wedi dod i'r casgliad, ni chyflawnodd bopeth y gobeithid y byddai'n ei gyflawni. Credwn y gallwn wneud mwy i ddarparu gwasanaeth

gwell i gleientiaid. Mae gan gyfran fawr o'r grŵp cleientiaid fywydau personol cymhleth. Nid oes gan hanner yr holl rieni sy'n defnyddio'r Asiantaeth Cynnal Plant unrhyw gyswllt â'r rhiant arall. Yn ogystal, mae llawer o rieni yn tueddu i symud rhwng bod yn y gwaith ac allan o waith a rhwng swyddi yn rheolaidd: caiff tua 30 y cant o rieni dibreswyl sy'n rhan o'r cynllun cynnal plant newydd ddau neu fwy o gyfnodau mewn gwaith bob blwyddyn.

49. Drwy geisio adlewyrchu'r holl newidiadau hyn, mae'n anochel y bydd y system bresennol yn cael trafferth i beidio â mynd ar ei hôl hi. Yn ogystal, ni chaiff rhieni eu hysbysu'n rheolaidd o gynnydd eu hachos. Yn y system wedi'i hailgynllunio, byddwn am sicrhau bod cyfathrebu rheolaidd a chywir â rhieni. Bydd hyn yn sicrhau nad oes gan rieni unrhyw amheuaeth ynghylch y sail ar gyfer gwneud penderfyniadau a'r canlyniadau os na fyddant yn cyflawni eu rhwymedigaethau. Rydym hefyd am sicrhau bod y system wedi'i hailgynllunio yn llawer haws i rieni ei deall ac i'r staff ei gweinyddu.

50. Fel rhan o'r gwaith hwn, byddwn yn ystyried:

- sut yr ydym yn trin newid mewn amgylchiadau, gan symleiddio'r math o newidiadau a all effeithio ar lefel y dyfarniad cynhaliaeth;

- y sail dros gyfrifo dyfarniadau cynhaliaeth, gan ddefnyddio data incwm blwyddyn dreth hanesyddol sydd gan Gyllid a Thollau EM yn benodol i bennu dyfarniadau a chan ddefnyddio'r data hwn ar incwm i ddiweddaru dyfarniadau, neu fel arall gan fynegeio dyfarniadau yn ôl enillion cyffredin. Byddwn hefyd yn ystyried y sail dros gyfrifo cynhaliaeth i'r hunangyflogedig;

- sut yr ydym yn trin rhieni dibreswyl sy'n cael budd-dal ac sy'n talu ffi ofynnol o £5 yr wythnos ar hyn o bryd – y gyfradd sefydlog. Byddwn yn ystyried, mewn system lle na chaiff rhieni â gofal sy'n cael budd-dal eu trin fel pe baent yn gwneud cais am gynhaliaeth cynnal plant, pa un a allem gynyddu eu cymhelliant i fynd ar drywydd cynhaliaeth drwy gynyddu'r taliad cyfradd sefydlog i £10 yr wythnos a sut y gallai gadw ei werth orau dros amser;

- pa un a ddylem ymestyn y trothwy ar gyfer gofal a rennir, y ffordd orau o ymdrin â gofal a rennir a pha un a ddylai bodolaeth ail deuluoedd effeithio fel mater o drefn ar swm y gynhaliaeth;

- sut, gyda fformiwla symlach ar waith, y byddwn yn ymdrin ag amgylchiadau anarferol. Byddwn yn ystyried a oes angen datblygu rhesymau eraill, yn ogystal â'r rhai yn y system amrywiadau bresennol;

- ffyrdd y gallwn wella'r wybodaeth a roddir i gleientiaid fel eu bod yn ymwybodol o gynnydd eu hachos a'r sail ar gyfer gwneud penderfyniadau;

- sut i wella cyfraddau cydymffurfio drwy fanteisio i'r eithaf ar y ffyrdd mwyaf dibynadwy i bobl dalu.

Cwestiwn 4: A gytunwch mai dyma'r meysydd cywir i ganolbwyntio arnynt er mwyn symleiddio'r system ymhellach? Pa newidiadau y byddech yn eu gwneud yn y meysydd a nodwyd uchod?

Codi tâl

51. Mae Syr David wedi argymell y dylem ystyried codi tâl ar gleientiaid am ddefnyddio'r system. Rydym yn cytuno y gallai codi tâl fod yn ddull effeithiol o wrthbwyso'r costau i drethdalwyr, yn rhannol o leiaf, pan fydd rhieni yn defnyddio'r gwasanaeth gweinyddol tra'n cymell rhieni, ar yr un pryd, i wneud eu trefniadau cynnal plant eu hunain. Byddwn yn archwilio'r trefniadau mwyaf priodol, syml a mwyaf cost-effeithiol i wneud hyn, yn arbennig mewn ffordd nad yw'n cosbi rhieni â gofal a'u plant sy'n dibynnu ar y system newydd ac sy'n rhoi'r baich codi tâl ar y rhiant dibreswyl.

Cwestiwn 5: Sut y gallwn lunio trefn codi tâl orau a fydd yn cymell rhieni i wneud eu trefniadau eu hunain?

Beth fydd y newidiadau hyn yn ei olygu i rieni a phlant?

52. Credwn y bydd gweithredu cynigion Syr David yn dod â manteision gwirioneddol yn eu sgîl. Byddant yn:

    - codi llawer mwy o blant allan o dlodi, wrth i deuluoedd sy'n cael budd-dal gadw llawer mwy o'r gynhaliaeth a delir;

    - rhoi mwy o gyfrifoldeb yn nwylo rhieni – yn unol â'r hyn y maent yn ei ddweud wrthym y maent am ei gael;

    - darparu system symlach a mwy effeithlon, gan arwain at ostyngiad mawr mewn costau gweinyddol.

53. Mae'n rhaid i unrhyw system newydd fod yn wasanaeth hygyrch, dibynadwy a chost-effeithiol y gall staff ei weinyddu. Ni chyflawnwyd hyn yn y gorffennol. Er gwaethaf ymdrechion gorau ac ymrwymiad staff yr Asiantaeth Cynnal Plant, bu'n amhosibl gweinyddu'r system bresennol yn effeithiol. Er bod arwyddion calonogol o wella bellach, gyda niferoedd cynyddol o achosion yn cael cynhaliaeth (cynnydd o fwy na 50,000 yn ystod y flwyddyn ddiwethaf), bydd yr Asiantaeth Cynnal Plant ar ei ffurf bresennol, gan weithredu o dan y system bresennol, yn dioddef gan etifeddiaeth y gorffennol drwy'r amser.

54. Mae Syr David wedi dod i'r casgliad na all yr Asiantaeth Cynnal Plant bresennol roi'r sail ar gyfer y newid sylweddol yn y model busnes sydd ei angen i gyflwyno'r system newydd. Rydym yn cytuno bod angen diwygio'r system gyflwyno yn sylweddol a dechrau o'r newydd. Felly, byddwn yn creu sefydliad newydd i reoli ceisiadau am gynhaliaeth cynnal plant yn y dyfodol. O fewn hyn, byddwn am fanteisio ar yr agweddau gorau ar y sector cyhoeddus, y sector preifat a'r trydydd sector.

55. Fel y mae Syr David yn ei gydnabod, mae amrywiaeth o ymagweddau y gellid eu mabwysiadu mewn perthynas â strwythur a threfn lywodraethu system o'r fath. Byddwn yn cynnal rhaglen waith ddwys, gan gynnwys ymgynghoriad llawn â staff yr Asiantaeth Cynnal Plant bresennol, er mwyn nodi'r ffordd ymlaen. Rydym am fod yn sicr bod y strwythur yn y dyfodol yn gwneud synnwyr ariannol a sefydliadol da.

56. Yn ystod y cyfnod pan fyddwn yn sefydlu'r sefydliad newydd, bydd yr Asiantaeth Cynnal Plant bresennol yn parhau a chaiff gefnogaeth lawn y Llywodraeth. Byddwn yn atgyfnerthu ein hymdrechion ym meysydd cydymffurfio a gorfodi. Yn benodol, fel rhan o'r Cynllun Gwella Gweithredol, rydym yn gwella ein gallu i orfodi cynhaliaeth drwy fuddsoddi hyd at £30 miliwn ychwanegol yn ystod y tair blynedd nesaf i gyflogi casglwyr dyledion y sector preifat i fynd ar drywydd dyledion lle nad ydym wedi llwyddo i sicrhau taliad hyd yma.

Trosglwyddo i'r system newydd

57. Rydym wedi dweud bob amser mai dim ond pan fyddai'r cynllun newydd yn gweithio'n dda y byddem yn trosglwyddo achosion o dan yr hen gynllun i'r cynllun newydd. Mae Syr David wedi argymell ymagwedd radical yn gysylltiedig â'i gynnig i greu sefydliad newydd. Mae'n argymell y dylid terfynu'r ddau gynllun presennol ac y gofynnir i bobl wneud cais arall i system symlach newydd. Credwn fod cryn werth i hyn a bydd yn helpu i sicrhau na chaiff y sefydliad newydd ei ddifwyno gan fethiannau'r gorffennol. Fodd bynnag, mae angen i ni wneud mwy o waith dadansoddi i asesu'r ffordd fwyaf priodol o alluogi cleientiaid presennol i drosglwyddo i drefniadau preifat neu i wneud cais o dan y system newydd.

58. Fel rhan o hyn, byddwn yn ystyried sut i ymdrin â'r etifeddiaeth bresennol o ddyledion. Mae Syr David wedi argymell y dylid sefydlu corff gweddilliol i fynd ar drywydd y dyledion hyn mewn ffordd drwyadl ac ymdrin â gwaith gweddilliol y cynllun presennol, er mwyn sicrhau'r budd mwyaf i rieni â gofal ac i drethdalwyr. Mae'n argymell hefyd y dylem ystyried cael pwerau i negodi neu ystyried dyledion er mwyn sicrhau'r budd mwyaf. Rydym yn cytuno ei bod yn bwysig y dylem roi trefniadau sefydliadol ar waith sy'n sicrhau ffocws unplyg ar waith gorfodi trylwyr. Ni ellir caniatáu i rieni dibreswyl sy'n gallu talu ddianc rhag eu cyfrifoldebau pan fo casglu yn ymarferol. Bydd angen i ni ystyried yn ofalus beth i'w wneud pan na fydd ymdrechion i gasglu yn dwyn ffrwyth a chostau a buddiannau'r opsiynau sydd ar gael. O dan amgylchiadau o'r fath, efallai y bydd yn briodol i ni gyflwyno deddfwriaeth i ddileu dyledion.

Cwestiwn 6: Beth fyddai'r ffordd fwyaf priodol o alluogi cleientiaid presennol i drosglwyddo i drefniadau preifat neu i wneud cais o dan y system newydd?

Cwestiwn 7: O dan ba amgylchiadau y dylem gael pwerau i ddileu dyledion?

Beth sy'n digwydd yn awr?

59. Rydym yn cytuno â'r ymagwedd y mae Syr David wedi'i hargymell. Mae'r ddogfen hon yn nodi cam cyntaf ymateb y Llywodraeth ac mae wedi nodi cyfres o gwestiynau ynghylch egwyddorion cyffredinol ei system arfaethedig. Rydym hefyd wedi gofyn i Syr David roi cyngor parhaus ar yr asesiad manylach o'r broses o drosglwyddo i'r system newydd a chreu'r sefydliad newydd.

60. Byddwn yn ystyried adroddiad Syr David ymhellach yn ystod yr haf ac rydym yn bwriadu cyhoeddi Papur Gwyn gyda'n cynigion manwl, terfynol yn yr hydref. Rydym yn bwriadu cyflwyno deddfwriaeth a'n huchelgais yw gweld rhai agweddau ar y system newydd ar waith o 2008 ymlaen. Yn y cyfamser, mae angen i'r Asiantaeth Cynnal Plant barhau i weithredu, darparu gwasanaethau gwell i gleientiaid drwy ei Chynllun Gwella Gweithredol a sicrhau y caiff cynhaliaeth plant ei chasglu a'i thalu i rieni â gofal.

61. Rydym yn awyddus i weithredu hyn mor gyflym â phosibl. Ond mae'n hanfodol bod yr hyn a wnawn yn awr yn wirioneddol yn rhoi arian i fwy o blant ac yn cyfrannu at les ariannol mwy o blant tra'n gwella cost-effeithiolrwydd i drethdalwyr. Rydym yn cydnabod pwysigrwydd creu hinsawdd gadarnhaol o ran y broses ailgynllunio hon a sicrhau bod y fframwaith newydd yn cael ei gefnogi gan bob rhanddeiliad a'i ddeall ganddynt. Po fwyaf o bobl sy'n cymeradwyo'r ymagwedd newydd, gorau oll y bydd i sefydlogrwydd hirdymor trefniadau cynnal plant yn y DU.

62. Rydym yn ymrwymedig i fabwysiadu ymagwedd agored a gwrando ar syniadau pobl. Byddem yn croesawu eich barn ar y cwestiynau a godwyd yn y ddogfen hon. Anfonwch eich sylwadau drwy'r post i:

Child Support Redesign team
Child Support Division
Department for Work and Pensions
5th Floor
The Adelphi
1–11 John Adam Street
London
WC2N 6HT

Ar y rhyngrwyd: www.dwp.gov.uk

Drwy e-bost: cs-redesign@dwp.gsi.gov.uk

Dros y ffôn: 020 7962 8128

Dros ffôn testun: 020 7712 2707

Dros y ffacs: 020 7962 8545

Anfonwch eich sylwadau erbyn 18 Medi 2006.

Gellir cael copïau ychwanegol o'r cyhoeddiad hwn o siopau llyfrau TSO (Y Llyfrfa). Rhestrir ei siopau llyfrau isod.

Mae'r fersiwn Saesneg o'r cyhoeddiad hwn ar gael ar-lein yn
www.dwp.gov.uk/childsupport

Mae copïau o'r cyhoeddiad hwn hefyd ar gael ar ffurf Braille, ffurf Hawdd ei Darllen, ac yn Gymraeg ac yn Saesneg mewn print mawr ac ar dâp sain. Mae'r copïau hyn ar gael am ddim gan:

Child Support Redesign team
Child Support Division
5th Floor
The Adelphi
1–11 John Adam Street
London
WC2N 6HT
Ffôn: 020 7962 8128

Os oes gennych anawsterau siarad neu glywed, gallwch gysylltu â ni drwy ffôn testun ar 020 7712 2707.

Mae'r llinellau ar agor o ddydd Llun i ddydd Gwener o 9am i 4pm.

Gellir gweld y cyhoeddiad hwn ar-lein yn **www.dwp.gov.uk/childsupport**

ISBN: 1-84695-500-9, 978-1-84695-500-6