

## Y Pwyllgor Menter a Busnes

---

Lleoliad:  
Ystafell Bwyllgora 3 – Senedd

---

Dyddiad:  
Dydd Iau, 11 Mehefin 2015

---

Amser:  
08.30

---

Cynulliad  
Cenedlaethol  
Cymru

National  
Assembly for  
Wales



I gael rhagor o wybodaeth, cysylltwch a:

**Gareth Price**

Clerc y Pwyllgor

0300 200 6565

[SeneddBusnes@Cynulliad.Cymru](mailto:SeneddBusnes@Cynulliad.Cymru)

---

### Agenda

---

**Brecwast Busnes Buddsoddi ar y Cyd mewn Sgiliau (08.30–10.00)**

**Rhag-gyfarfod preifat (10.45–11.00)**

**1 Cyflwyniad, ymddiheuriadau a dirprwyon**

**2 Buddsoddi ar y Cyd mewn Sgiliau (11.00–11.45) (Tudalennau 1 – 19)**

Julie James AC, y Dirprwy Weinidog Sgiliau a Thechnoleg

Huw Morris, Cyfarwyddwr SAUDGO

Dr Rachel Garside-Jones, Pennaeth Strategaeth, Is-adran Polisi Sgiliau ac Ymgysylltu  
leuenctid

Dogfennau atodol:

Y Briff Ymchwil

EBC(4)–14–15 p.1 Y Dirprwy Weinidog Sgiliau a Thechnoleg

### **3 Papurau i'w nodi**

#### **3.1 Dinas-ranbarthau (Tudalennau 20 – 27)**

Dogfennau atodol:

EBC(4)-14-15 p.2 Papur wedi'i ddiwygio gan yr Athro Gillian Bristow  
(Saesneg yn unig)

#### **4 Cynnig o dan Reol Sefydlog 17.42 i benderfynu gwahardd y cyhoedd o weddill y cyfarfod.**

### **5 Cyfleoedd Cyflogaeth i Bobl dros 50 Oed (11.45–11.55)**

(Tudalennau 28 – 64)

Dogfennau atodol:

Blaenddalen ar gyfer yr adroddiad drafft ar Gyfleoedd Cyflogaeth i Bobl dros 50 oed  
Adroddiad Drafft ar Gyfleoedd Cyflogaeth i Bobl dros 50 oed (Saesneg yn unig)

### **Ôl-drafodaeth breifat (11.55–12.00)**

# Eitem 2

Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon

## **Papur i'r Pwyllgor Menter a Busnes Gweithredu'r Fframwaith ar gyfer Buddsoddi ar y Cyd mewn Sgiliau**

### **Cyflwyniad**

Mae Llywodraeth Cymru wedi ymrwymo i fuddsoddi mewn sgiliau ar y cyd â chyflogwyr a bydd yr ymgysylltu hwn yn parhau cyhyd ag y bydd adnoddau ar gael i'n galluogi i wneud hynny. Yn 2014-15 buddsoddwyd dros £536m gennym er mwyn cefnogi unigolion a chyflogwyr yng Nghymru. Roedd y swm hwn yn cynnwys buddsoddiad o £507m mewn addysg ôl-16, £19.8m i gefnogi cyflogaeth a sgiliau a thros £9.4m i ategu ein gwaith ym maes ymgysylltu a chyflogaeth ieuencid<sup>1</sup>. Yn ychwanegol at hyn, yn Ebrill 2015 cyhoeddasom fuddsoddiad o £144m, yn cael ei gefnogi gan Gronfa Gymdeithasol Ewrop, er mwyn darparu 52,000 o brentisiaethau yng Ngorllewin Cymru a'r Cymoedd dros y pedair blynedd nesaf<sup>2</sup>.

Mae'r papur hwn yn cynnwys gwybodaeth gefndir sy'n egluro sut y bydd buddsoddiad Llywodraeth Cymru mewn datblygu sgiliau, er enghraifft drwy ddarparu prentisiaethau, yn parhau yn y dyfodol a sut y bydd yn seiliedig ar y *Fframwaith ar gyfer Buddsoddi ar y Cyd mewn Sgiliau* a gyhoeddwyd yn Nhachwedd 2014<sup>3</sup>. Mae'r papur yn canolbwyntio ar:

- yr heriau sy'n wynebu Cymru yng nghyswllt buddsoddiad gan gyflogwyr mewn sgiliau a'r angen i wella sgiliau cyffredinol mewn ymateb i swyddi'r dyfodol;
- y ffordd rydym wedi bod yn ymgysylltu â rhanddeiliaid wrth ddatblygu'r fframwaith;
- y gweithgareddau sy'n mynd rhagddynt mewn cysylltiad â thair elfen y fframwaith – dylanwadu, buddsoddi a mesur effaith;
- y llinell amser ar gyfer gweithredu'r fframwaith erbyn Ebrill 2017, gan gynnwys y newid diwylliannol sydd ei angen ymhlith cyflogwyr, yn enwedig y rhai hynny sydd wedi mynd i ddibynnu ar gyllid gan y llywodraeth, er mwyn datblygu sgiliau eu gweithlu.

### **Deall yr her sy'n wynebu Cymru**

Er ein bod yn buddsoddi mewn datblygu sgiliau ni allwn anwybyddu'r ffaith fod y dirwedd ar gyfer buddsoddi mewn sgiliau yn newid, yn enwedig wrth i ni edrych ymlaen at gyfnod ar ôl 2020 a rownd bresennol y cyllid Ewropeaidd. Nid yw'r dull gweithredu hanesyddol, sy'n canolbwyntio ar ehangu'r cyflenwad sgiliau, er enghraifft drwy gynyddu grantiau ar gyfer hyfforddiant, yn gynaliadwy o safbwynt ariannol. Ni fydd ychwaith yn sicrhau'r newid

---

<sup>1</sup> Mae'r ffigurau a ddarparwyd yn seiliedig ar adolygiad o wariant cyffredinol sy'n gysylltiedig â llinellau'r gyllideb yn yr Adran Addysg a Sgiliau. Nid yw'r ffigurau'n cynnwys gwariant sy'n gysylltiedig ag Addysg Uwch, Cymorth i Ddysgwyr Ôl-16, Cymwysterau a'r Iaith Gymraeg.

<sup>2</sup> [www.gov.cymru/newsroom/firstminister/2015/10049697/?lang=cy](http://www.gov.cymru/newsroom/firstminister/2015/10049697/?lang=cy)

<sup>3</sup> Fframwaith ar gyfer Buddsoddi ar y Cyd mewn Sgiliau (Llywodraeth Cymru, 2014) [www.gov.cymru/docs/dcells/publications/141120-framework-for-co-investment-in-skills-cy.pdf](http://www.gov.cymru/docs/dcells/publications/141120-framework-for-co-investment-in-skills-cy.pdf)

diwylliannol sydd ei angen er mwyn cael cyflogwyr i gydnabod y dylent dderbyn cyfrifoldeb arweiniol am benderfyniadau i fuddsoddi mewn sgiliau.

Gwelwyd rhywfaint o welliant yng Nghymru yn ystod y blynyddoedd diwethaf o ran cyfanswm buddsoddiad cyflogwyr mewn sgiliau. Er enghraifft, cynyddodd cyfanswm y buddsoddiad gan gyflogwyr mewn hyfforddiant o £1.5bn yn 2011 i £1.6bn yn 2013<sup>4</sup>. Roedd hyn yn rhannol o ganlyniad i gynnydd yng ngwariant sefydliadau llai (er bod gwariant y cyflogwyr mwyaf wedi lleihau). Yn yr un cyfnod hefyd gwelsom gynnydd yn y gyfran o'r staff a oedd yn derbyn hyfforddiant. Fodd bynnag, os ydym am ddatblygu system sgiliau sy'n gynaliadwy o safbwynt ariannol, ac sy'n seiliedig ar ymgysylltiad cryf â chyflogwyr, rhaid i ni fynd i'r afael â'r heriau sylfaenol y mae Cymru'n eu hwynebu, gan gynnwys:

- y 38% o gyflogwyr nad ydynt yn buddsoddi mewn sgiliau;
- y ffaith fod Cymru ar ei hôl hi o ran buddsoddiad gan gyflogwyr o'i gymharu â chyfartaledd y Deyrnas Unedig - bwlch o £240 y gweithiwr (neu tua 18%);
- yr angen i wella sgiliau Lefel 4 ac uwch mewn ymateb i swyddi'r dyfodol<sup>5</sup>;
- y ffaith mai dim ond 13% o gyflogwyr Cymru sy'n cynnig prentisiaethau ffurfiol a bod 44% o gyflogwyr yn cynnig lleoliadau gwaith neu weithgareddau ysbrydoli gwaith<sup>6</sup>;
- yr angen i leihau bylchau sgiliau sy'n gysylltiedig â Sgiliau Hanfodol megis llythrennedd, rhifedd a TG sylfaenol;
- yr angen i baratoi ar gyfer y cyfleoedd masnachol a'r manteision cymunedol a gynigir gan gynlluniau ar gyfer buddsoddiad sylweddol mewn seilwaith<sup>7</sup>.

Mae'r *Fframwaith ar gyfer Buddsoddi ar y Cyd mewn Sgiliau* sydd wedi cael ei ddatblygu felly'n cydnabod yr heriau hyn a heriau eraill a fydd yn wynebu system sgiliau Cymru yn ystod y degawd nesaf. Nid yw ei gynnwys yn newid ein safbwynt ynglŷn â buddsoddi mewn sgiliau nac yn dileu holl gefnogaeth y llywodraeth i hyfforddiant. Mae'n ceisio bod yn glir ynglŷn â'r buddsoddiadau hynny gan y llywodraeth a fydd yn dal i gael eu gwneud, gan nodi sut y bydd y rhain yn gydnaws â'r buddsoddiadau a ddylai gael eu gwneud a'u harwain gan gyflogwyr a sut y byddant yn ychwanegu gwerth atynt.

---

<sup>4</sup> Arolwg Sgiliau Cyflogwyr (Comisiwn y DU dros Gyflogaeth a Sgiliau, 2013)

<sup>5</sup> Er enghraifft, mae 36% o oedolion oed gweithio'n meddu ar gymwysterau Lefel 4 ac uwch o gymharu â chyfartaledd y DU o 38%. Gweler: [www.gov.wales/docs/statistics/2015/150422-levels-highest-qualification-held-working-age-adults-2014-en.pdf](http://www.gov.wales/docs/statistics/2015/150422-levels-highest-qualification-held-working-age-adults-2014-en.pdf)

<sup>6</sup> Arolwg Safbwyntiau Cyflogwyr (Comisiwn y DU dros Gyflogaeth a Sgiliau, 2014)

<sup>7</sup> Er enghraifft, Wylfa Newydd, Uwch Garchar Wrecsam, Morlyn Llanw, gwelliannau i'r M4, trydaneiddio'r rheilffordd, datblygiadau tai newydd, mewnffuddsoddwyr sylweddol a thyfu busnesau.

## Datblygu'r Fframwaith ar gyfer Buddsoddi ar y Cyd mewn Sgiliau

Mae cyflogwyr, undebau a phartneriaid cyflawni wedi bod yn ymwybodol o'r cyd-destun ar gyfer datblygu polisi buddsoddi ar y cyd ers tro. Fel rhan o'r Datganiad Polisi ar Sgiliau<sup>8</sup> a'r Cynllun Gweithredu ar gyfer Sgiliau<sup>9</sup> datganasom yn glir ein bwriad i weithredu polisi o fuddsoddi ar y cyd ac, wrth wneud hynny, cyfeiriasom at y goblygiadau posibl ar gyfer rhai o'n rhaglenni prif ffrwd.

Cynhaliwyd ymgynghoriad cyhoeddus<sup>10</sup> hefyd ynglŷn â'r ffordd orau o gydbwyso'r cyfrifoldeb am fuddsoddi mewn sgiliau yng Nghymru a chafwyd 57 o ymatebion gan wahanol sefydliadau yng Nghymru. Ategwyd yr ymgynghoriad drwy ymgysylltu rhagor â Bwrdd Cyflogaeth a Sgiliau Cymru a gweithgor arbenigol yn cynnwys Colegau Cymru, Ffederasiwn y Busnesau Bach, CBI Cymru, TUC Cymru, Ffederasiwn Hyfforddiant Cenedlaethol Cymru a chynrychiolydd o'r Partneriaethau Sgiliau Rhanbarthol.

Edrychasom ar yr holl ymatebion i'r ymgynghoriad ochr yn ochr â'r dystiolaeth gyfredol o ymgysylltiad a buddsoddiad gan gyflogwyr mewn sgiliau, y prif flaenoriaethau sgiliau ar gyfer Cymru (gan gynnwys Sgiliau Hanfodol a sgiliau lefel uwch) yn ogystal â'r cefndir cyffredinol ar gyfer sicrhau system sgiliau sy'n gynaliadwy o safbwynt ariannol. Rydym hefyd wedi ystyried y blaenoriaethau ehangach ar gyfer Cymru, megis ymgysylltu a chyflogaeth ieuencid, yn ogystal â'r cyfrifoldebau statudol sy'n cael eu rhoi i Weinidogion Cymru.

Gwnaethom hefyd ystyried y risgiau sy'n gysylltiedig â buddsoddiad gan y llywodraeth yn disodli'r hyfforddiant y dylai cyflogwr fod yn cymryd y cyfrifoldeb arweiniol amdano ac yn ei gynnig i'w weithwyr. Er enghraifft, gellid dadlau bod sectorau sydd â safonau gofynnol ar gyfer hyfforddiant wedi datblygu diwylliant o fod yn ddibynnol ar gyllid gan y llywodraeth, yn enwedig yng nghyswllt darparu prentisiaethau ar gyfer pob oedran, ac nid yw'r dull gweithredu hwn yn gynaliadwy o safbwynt ariannol nac yn fuddiol wrth i ni symud ymlaen i ddatblygu system sgiliau gystadleuol ar gyfer Cymru.

Mae'r fframwaith wedi symud cryn dipyn oddi wrth yr ystyriaeth gychwynnol i fynegi buddsoddi ar y cyd fel perthynas weithrediadol yn unig rhwng y llywodraeth a chyflogwyr. Fodd bynnag, nid ydym yn diystyru dulliau o bennu rhyw fath o gyfraniad gan gyflogwyr tuag at gynnyrch hyfforddi penodol, fel sy'n ofynnol dan reoliadau Cymorth Gwladol. Yn hytrach, credwn y dylai'r rhain gael eu gweld yng nghyd-destun y fframwaith ehangach.

---

<sup>8</sup> Datganiad Polisi ar Sgiliau (Llywodraeth Cymru, 2014)

[www.gov.cymru/docs/dcells/publications/140129-policy-statement-on-skills-cy.pdf](http://www.gov.cymru/docs/dcells/publications/140129-policy-statement-on-skills-cy.pdf)

<sup>9</sup> Cynllun Gweithredu ar gyfer Sgiliau (Llywodraeth Cymru, 2014) ar gael yn:

[www.gov.cymru/docs/dcells/publications/140714-skills-implementation-plan-cy.pdf](http://www.gov.cymru/docs/dcells/publications/140714-skills-implementation-plan-cy.pdf)

<sup>10</sup> Mae'r ddogfen ymgynghori a'r adroddiad sy'n cynnwys crynodeb o'r ymatebion a gafwyd i'w gweld yn: [www.gov.cymru/consultations/education/proposals-for-co-investment-in-post-19-adult-skills-delivery/?lang=cy](http://www.gov.cymru/consultations/education/proposals-for-co-investment-in-post-19-adult-skills-delivery/?lang=cy)

Yn Nhachwedd 2014, cyhoeddasom fanylion y fframwaith a oedd yn cyflwyno safbwynt cydgysylltiedig ar y ffordd orau o gydbwysu'r cyfrifoldeb am fuddsoddi mewn sgiliau rhwng cyflogwyr a'r llywodraeth. Mae'r fframwaith yn edrych y tu hwnt i'r dull gweithredu hanesyddol a oedd yn canolbwyntio ar gynyddu'r cyflenwad sgiliau ac yn ystyried dull gweithredu sy'n dylanwadu ar y galw am sgiliau yn y gweithle, eu hansawdd, a'r defnydd a wneir ohonynt drwy ganolbwyntio'r ymyriadau ar dri maes:

- **Dylanwadu:** Manylu ar y camau y gall y llywodraeth eu cymryd, gan weithio gyda chyflogwyr, darparwyr, undebau a rhanddeiliaid eraill, er mwyn dylanwadu ar y penderfyniadau buddsoddi sy'n cael eu gwneud gan gyflogwyr.
- **Buddsoddi:** Diffinio'r cyfrifoldeb ar y cyd am fuddsoddi mewn sgiliau (buddsoddi ar y cyd) a'r egwyddorion buddsoddi a fydd yn sbarduno meysydd ymyriadau gan y llywodraeth a chyflogwyr.
- **Mesur Effaith:** Gwerthuso penderfyniadau buddsoddi gan ddefnyddio'r Mesurau Perfformiad Sgiliau a gyhoeddwyd gan Lywodraeth Cymru ym Medi 2014 a sicrhau y caiff atebolrwydd perfformiad priodol ei ystyried mewn meysydd polisi perthnasol ac wrth weithredu rhaglenni.

Mae'r fframwaith felly'n canolbwyntio ar sut y gallwn ddal i ddylanwadu ar gyflogwyr, a'u cymell a'u hysgogi i fuddsoddi mwy yn sgiliau eu gweithlu a datblygu arferion busnes sy'n gwneud defnydd cynhyrchiol o'r sgiliau hynny.

## **Dylanwadu ar fuddsoddi mewn sgiliau**

Mae ein Cynllun Gweithredu ar gyfer Sgiliau'n tynnu sylw at nifer o ymyriadau sy'n cael eu cyflwyno er mwyn dylanwadu ar y cyflenwad, y galw, yr ansawdd a'r defnydd a wneir o sgiliau, ac mae cydgysylltiad rhwng y rhain yn y fframwaith. Un elfen bwysig iawn yw'r gwaith rydym wedi bod yn ei wneud gyda'r Partneriaethau Sgiliau Rhanbarthol. Gwnaethpwyd cyhoeddiad ffurfiol ynglŷn â'r gwaith hwn ym mis Hydref 2014, ac mae wedi arwain at gynhyrchu Cynlluniau Cyflogaeth a Sgiliau Rhanbarthol sy'n adolygu'r blaenoriaethau o ran yr economi a sgiliau ar gyfer pob un o'r tri rhanbarth<sup>11</sup>. Yn ogystal â'n gwaith gyda Phartneriaethau Sgiliau Rhanbarthol rydym hefyd wedi:

- Sefydlu dau brosiect peilot, gan weithio gyda'r sector adeiladu a sector y diwydiannau creadigol, i edrych ar y defnydd a wneir o sgiliau. Mae'r prosiectau peilot hyn yn ystyried sut y gall cyflogwyr gynllunio/datblygu arferion sy'n gwella'r defnydd a wneir o sgiliau yn y gweithle.
- Cydnabod pwysigrwydd parhaus cysylltu gweithgareddau caffael, a chymalau cymdeithasol yn fwyaf arbennig, â'r agenda sgiliau fel bod cyflogwyr yn sylweddoli bod ganddynt gyfrifoldeb am fuddsoddi mewn sgiliau ac yn gweithredu ar sail y cyfrifoldeb hwnnw pe dyfernid mathau penodol o gontractau gan y llywodraeth iddynt.

---

<sup>11</sup> Gweler y cyhoeddiad a wnaethpwyd ym mis Hydref 2014:  
[www.gov.cymru/newsroom/educationandskills/2014/141011regionalskillspartnershipskills/?lang=cy](http://www.gov.cymru/newsroom/educationandskills/2014/141011regionalskillspartnershipskills/?lang=cy)

Wrth ddatblygu'r fframwaith rydym hefyd wedi gweithio mewn cysylltiad agos â Swyddfa Cyllid Ewropeaidd Cymru (WEFO). Fel y nodir yn y ddogfen fframwaith, bydd WEFO yn disgwyl i weithgareddau sy'n cael cyllid o Gronfa Gymdeithasol Ewrop ystyried pwysigrwydd ysgogi galw am sgiliau ymhlith cyflogwyr a chymell cyfraniadau gan gyflogwyr neu'r rhai sy'n cymryd rhan, lle bo'n briodol, er mwyn helpu i ddatblygu diwylliant cryfach o rannu costau. Yn wir, rydym eisoes yn gweld nifer o gynigion ar gyfer prosiectau sy'n cynnwys elfen o gyflogwyr yn buddsoddi ar y cyd. Byddwn yn dal i gadw mewn cysylltiad â WEFO i weld sut mae prosiectau'n cael eu rhoi ar waith yn unol â'r fframwaith buddsoddi ar y cyd.

## **Buddsoddi**

Wrth adolygu capasiti hirdymor rhai o raglenni sgiliau prif ffrwd Llywodraeth Cymru buom yn ystyried tystiolaeth gyfredol sy'n dangos cyflogwyr yn ymgysylltu ac yn buddsoddi mewn sgiliau, y cefndir er mwyn sicrhau system sgiliau sy'n gynaliadwy o safbwynt ariannol yn ogystal â'r blaenoriaethau economaidd a chymdeithasol ehangach ar gyfer Cymru, megis ymgysylltu a chyflogaeth ieuencid, yr angen i godi safonau llythrennedd a rhifedd ymhlith oedolion a mater gallu datblygu lefelau sgiliau uwch mewn ymateb i swyddi'r dyfodol.

Y newid mwyaf arwyddocaol o ganlyniad i'r fframwaith yw'r newid i roi blaenoriaeth i ddarparu prentisiaethau i'r rhai sydd dan 25 oed tra'n dal i ddarparu cefnogaeth i brentisiaethau uwch ar gyfer pob oedran. Drwy roi blaenoriaeth i brentisiaethau rydym yn cydnabod bod natur gwaith yn newid yng Nghymru, yn enwedig o ran hyrwyddo datblygiad dysgu galwedigaethol lefel uwch a lleihau'r risg y bydd prentisiaethau ar gyfer pob oedran yn cael eu defnyddio yn lle hyfforddiant y dylai cyflogwr fod yn barod i'w ddarparu a'i ariannu ei hun.

Rydym yn cydnabod y newid diwylliannol y bydd hyn yn galw amdano mewn nifer o wahanol sectorau. Yn unol â'r fframwaith felly, rydym yn gweithredu ar y cyd â chyflogwyr o sector y blynyddoedd cynnar ac o'r sector iechyd a gofal cymdeithasol. Yn fwyaf penodol, rydym yn datblygu prosiect sy'n cael ei ariannu â chyllid o Gronfa Gymdeithasol Ewrop lle cefnogir cost lawn prentisiaeth yn y blynyddoedd cynnar ar gyfer rhai sy'n 25 oed a hŷn. Ym maes iechyd a gofal cymdeithasol rydym wedi cytuno ar brosiect buddsoddi ar y cyd ar gyfer newydd-ddyfodiaid 25 oed a hŷn lle bydd Llywodraeth Cymru'n cyfrannu 70% o'r cyllid ar gyfer gweithredu'r brentisiaeth. Gan edrych ymlaen, disgwylwn y bydd rhagor o newidiadau'n cael eu gwneud i'r model prentisiaethau yng Nghymru, ar sail yr ymatebion i'r ymgynghoriad ar gysoni'r model prentisiaethau ag anghenion economi Cymru a ddaeth i ben ar 24 Ebrill<sup>12</sup>.

Bydd cyflogwyr hefyd yn dal i gael budd o'r gefnogaeth sydd ar gael drwy ein rhaglenni cyflogaeth a sgiliau, gan gynnwys ein Rhaglen Sgiliau Hyblyg a'n Rhaglen Blaenoriaethau Sgiliau newydd. Bydd y rhain yn darparu buddsoddiad ychwanegol mewn sgiliau i gyd-fynd â'r buddsoddiad gan

---

<sup>12</sup> [www.gov.cymru/consultations/education/aligning-the-apprenticeship-model/?lang=cy](http://www.gov.cymru/consultations/education/aligning-the-apprenticeship-model/?lang=cy)



gyflogwyr a byddant yn canolbwyntio ar gynyddu'r galw am sgiliau yn y gweithle a gwella'u hansawdd a'r defnydd a wneir ohonynt.

## Mesur Effaith

Mae'r fframwaith yn defnyddio'r Mesurau Perfformiad Sgiliau a gyhoeddasom ym Medi 2014<sup>13</sup> ac mae'n canolbwyntio ar bedwar maes:

- **Swyddi a thwf** – Gwella lefelau cyflogaeth a chynhyrchiant.
- **Cynaliadwyedd ariannol** – Sicrhau cydbwysedd priodol a chynaliadwy o ran y cyllid sydd ar gael i gefnogi'r system sgiliau gan y llywodraeth, cyflogwyr ac unigolion, ac o gronfeydd Ewropeaidd.
- **Cydraddoldeb a thegwch** – Darparu cyfle cyfartal i unigolion gael mynediad at gymorth cyflogaeth a sgiliau ôl-19.
- **Meincnodi sgiliau rhyngwladol** – Gwella proffil sgiliau Cymru er mwyn sicrhau ein bod yn parhau'n gystadleuol fel cenedl.

Defnyddir y mesurau hyn i fonitro effaith y fframwaith er mwyn sicrhau ei fod yn darparu cydbwysedd priodol o ran canlyniadau cymdeithasol ac economaidd i Gymru, a thrwy hynny'n darparu offeryn cryf i fynd i'r afael â thlodi drwy gryfhau prosesau creu swyddi a thwf. Mae ffeithlun cryno i'w weld yn Atodiad A yn y papur hwn sy'n darparu gwybodaeth sail mewn cysylltiad â'r dangosyddion ar gyfer pob un o'r mesurau uchod fel yr oedd ar 13 Mawrth 2015.

Mae'r mesurau'n edrych faint y mae cyflogwyr yn ei fuddsoddi mewn sgiliau. Maent hefyd yn monitro pa gyfran o'r cyflogwyr sy'n buddsoddi yn sgiliau eu gweithlu, pa fath o hyfforddiant a dderbynnir a faint o weithwyr sy'n cael eu cefnogi. Bydd y mesurau'n bwysig er mwyn monitro ansawdd ac effaith y buddsoddiad mewn sgiliau ac er mwyn darparu'r dystiolaeth ar gyfer unrhyw addasiadau sydd eu hangen i'r fframwaith wrth i ni symud ymlaen i'w integreiddio mewn polisiau a rhaglenni.

O'i gymharu â diwygiadau i'r system gyllido ôl-19 yn Lloegr, diwygiadau sydd wedi cael eu harwain gan y farchnad yn y bôn, ein nod ni oedd darparu arweiniad clir er mwyn llywio a chyfarwyddo'r system sgiliau yng Nghymru a gweithio gyda sefydliadau partner wrth i ni symud ymlaen â buddsoddi ar y cyd, a thrwy hynny geisio sicrhau nad yw'r ddarpariaeth sgiliau ôl-19 yn cael ei chwtogi.

Byddwn hefyd yn parhau â'n gwaith gyda'r Partneriaethau Sgiliau Rhanbarthol er mwyn sicrhau bod eu Cynlluniau Cyflogaeth a Sgiliau Rhanbarthol yn gydnaws â'r fframwaith a bod ymrwymiad ar lefel ranbarthol i gynyddu ymgysylltiad a buddsoddiad gan gyflogwyr mewn hyfforddiant. Bydd hyn yn cynnwys rhagor o gamau i ddatblygu ein Mesurau Perfformiad Sgiliau dros y blynyddoedd er mwyn creu dangosyddion priodol ar lefel ranbarthol

---

<sup>13</sup> [www.gov.cymru/topics/educationandskills/skillsandtraining/skills-performance-measures/?lang=cy](http://www.gov.cymru/topics/educationandskills/skillsandtraining/skills-performance-measures/?lang=cy)

gyda'r bwriad o sicrhau bod darparwyr, boed yn gwmnïau, asiantaethau gwirfoddol, colegau, prifysgolion neu ddarparwyr dysgu seiliedig ar waith, yn chwarae eu rhan er mwyn cyflawni targedau sy'n gysylltiedig â'r dangosyddion hyn. Byddwn hefyd yn ceisio gweithio gyda'r darparwyr hyn er mwyn gweld sut y gallant ddatblygu eu mesurau a'u targedau cyfatebol eu hunain yn fwy lleol.

### **Edrych i'r dyfodol**

Mae buddsoddi ar y cyd yn gyfle da i Gymru gryfhau ein system sgiliau, a sicrhau ei bod yn gynaliadwy o safbwynt ariannol, a hefyd y gall sicrhau'r canlyniadau iawn er mwyn darparu offeryn cryf i fynd i'r afael â thlodi drwy gryfhau'r broses o greu swyddi a thwf.

Wrth ddatblygu'r fframwaith rydym wedi cydnabod na fydd cynyddu'r cyflenwad sgiliau yn ddigon ar ei ben ei hun i ddod â chyflogwyr yn nes at y system sgiliau. Mewn gwirionedd, gallai hynny gynyddu'r risg o fod yn llawer mwy dibynnol ar adnoddau'r llywodraeth nag ar yr hyfforddiant y dylai cyflogwyr fod yn barod i'w ddarparu, ei arwain a'i ariannu eu hunain. Rydym yn sylweddoli y bydd hwn yn newid diwylliannol hirdymor i'r cyflogwyr hynny sydd wedi mynd i ddibynnu ar gyllid cyhoeddus er mwyn cefnogi anghenion datblygu eu gweithlu.

Bydd angen amser i weithredu'r fframwaith. O ganlyniad, pennwyd ffenestr ddwy flynedd gychwynnol hyd at Ebrill 2017 ar gyfer y broses drosiannol hon. Yn ystod y cyfnod hwn byddwn yn dal i adolygu'r dystiolaeth sydd ar gael ynglŷn â buddsoddiad gan gyflogwyr mewn sgiliau, mewn cysylltiad â'n Mesurau Perfformiad Sgiliau a gwaith Partneriaethau Sgiliau Rhanbarthol, er mwyn sicrhau bod gennym sail resymegol gref dros wneud rhagor o addasiadau i'r fframwaith a'r polisi buddsoddi ar y cyd yn ei gyfanrwydd.

Rydym wedi ymrwymo i barhau i weithio gyda chyflogwyr, partneriaid cyflawni, undebau a chyreff diwydiannol eraill yn y blynyddoedd sydd i ddod er mwyn cryfhau'r neges y dylai cyflogwyr dderbyn y cyfrifoldeb arweiniol am fuddsoddi mewn sgiliau a hyrwyddo manteision system sgiliau gystadleuol sy'n gynaliadwy o safbwynt ariannol i Gymru.

# Eitem 3.1

## Written Submission to the National Assembly for Wales' Enterprise and Business Committee: City Regions and the Metro

Professor Gillian Bristow and Dr Adrian Healy

*City Region Exchange\**, Cardiff University

May 2015

*\*City Region Exchange* is one of Cardiff University's five flagship engagement projects, formally launched at the Senedd in October 2014. City Region Exchange is intended to strengthen the University's engagement with the Cardiff Capital Region's key decision-makers and with its range of different stakeholder communities. The Exchange plans to better understand the University's role in the Cardiff Capital Region, and to support the Region's development by enhancing the linkages between the University's education provision, its research and knowledge exchange activities, and the development needs of the Region and its key partners.

### Introduction

We welcome this opportunity to provide a perspective on the issues being discussed by the Enterprise and Business Committee concerning the progress of City Regions and the Metro. This written submission focuses primarily on issues relating to:

- the current progress of the City Region and Metro projects;
- the approach to governance of the City Regions and Metro;
- and the connections between the City Region and Metro developments, and other related policies and plans.

### Current progress of the City Region and Metro projects

It is almost three years since the publication of Dr Elizabeth Haywood's report to the Welsh Government which outlined the case for two city regions in Wales around Cardiff and Swansea. In 2013, the Welsh Government formally established two Boards to support strategy development in the two city regions, both of which have recently produced strategy reports.

The work of the Boards and the production of these reports represent positive progress in city region development, with two key general developments worthy of note:

- the clear evidence of a will to collaborate rather than to compete, particularly amongst relevant local authorities, in the interests of their wider city regions;
- the assertion of key strategic projects and themes (such as the Metro in the Cardiff Capital Region) seen as important for the future economic development success of the city regions.

However, these reports also reveal that there is still considerable further work to be done. In particular there is a need for:

- clearly defined objectives and timetables for action. Neither report is explicit in its objectives or sets out key milestones for action. Without clear objectives and appropriate targets, even modest ones, it will be very difficult to judge what it is that the city regions are trying to achieve, and how well they are doing. Timetables need to be realistic and have a suitably long time-frame. The effects of investment in infrastructure and human capital take at least three years to emerge (OECD, 2009). UK City Deals typically have a 10 - 15 year planning horizon;
- delivery bodies. Both reports say very little about how these city region strategies and visions are to be taken forward and by whom, perhaps understandably given that they were advisory in nature. However, with the Boards potentially due to be wound up this month, there is a pressing need for delivery bodies to be established which are capable of providing strategic governance and leadership of city region project plans, and of mobilising action and engagement across not only the public sector, but also the business sector and the diverse communities which make up the city regions. Our recent round of engagement with representatives from across local authority economic development and regeneration departments in the Cardiff Capital Region has found a growing degree of frustration at the slow rate of progress in putting delivery mechanisms in place (see below for further discussion of governance issues);
- appropriate tools and resources for collaborative projects. Neither report presents any proposals for pooling available resources and existing funding streams into single investment funds for the good of the city region as a whole. Yet pooled investment funds are likely to

provide a critical means of activating priority, collaborative projects. Furthermore, when administered by an overarching strategic body, they can work to balance the pursuit of a city region's most attractive economic development opportunities with concern for how evenly their benefits are distributed across it (as in the Sheffield city region for example);

- **Operational projects and plans** The city regions need transformative projects – projects which have the potential to transform the local economies and around which collaborative, cross-sectoral working can be harnessed. The metro is a great example of this for the Cardiff Capital Region. City region building needs to be done incrementally – taking one step at a time. Developing flagship projects with tangible objectives and delivery vehicles is a key way to progress their development. Starting with the metro and in particular with the development of the light rail network for northern Cardiff will provide literally and metaphorically a direction of travel – a vision and a project around which discussions about integrating planning and economic development can then follow. It is critical to develop the transformative projects now – start with a project – and then the integrated policy developments and governance issues will be addressed in a focused and specific way as the projects develop.

### **Approach to governance of the City Regions and Metro**

it is important to note that city regions are more than simply institutional configurations. They are really a different way of understanding the functional economic reach of a city – its economic footprint if you like. So there is nothing stopping the development of voluntary collaborations and arrangements across the city regions to begin with, with more formal institutional forms and structures coming later. The important thing is to understand what the shared interests are and how these might best be galvanised and supported through region-wide projects and plans.

An incremental approach may be the best way forward – identifying and supporting a few key projects and functions to begin with – e.g. the metro or the debate around strategic planning areas in the Planning Bill. Prioritising one or two key projects and plans which actively work to supporting the functioning of the city regions will provide a key way of developing a nucleus for the collaborative working that is so important in city region building.

Developing effective, co-ordinated governance at the city region scale with strong, effective leadership will ultimately be critical for future success. A growing body of international evidence indicates that organisations dedicated to co-ordinating policies and investments across urban agglomerations have positive effects. This is particularly in relation to land use planning and transport.

Indeed, recent research from the OECD has suggested that governance fragmentation can more than offset the economic effects of urban agglomeration. For a given population size, a metropolitan area with twice the number of municipalities is associated with around six percent lower productivity. This is an effect that is mitigated by almost half, by the existence of a governance body at the metropolitan level (Ahrend et al, 2014).

Furthermore, capable and visible city region leadership has also been found to be critically important internationally. Leadership is important to provide a coherent city region vision, to mobilise coalitions of stakeholders, and to provide profile and accountability for citizens (Slack and Cote, 2014).

Thus, in order to progress the Swansea Bay City Region and Cardiff Capital Region, decisions have to be made about what form of governance will best build and mobilise the collaborative working required to support their development. There is also a need to minimise the risk that current, overlapping discussions on governance reform result in fragmented governance.

There appear to be no legal barriers in the way of developing city regions in Wales or indeed any evident constraints on the form their delivery bodies might take. Experience from city regions elsewhere suggests that various models exist, from more formal structures where co-ordinating bodies are given powers over financial resources and key areas of policy, to more informal and voluntary partnerships or coalitions of authorities who work together to agree plans and objectives. Critically, no one governance model stands above the rest – there is no one size fits all governance model. City region governance models should and do vary according to context. Their form should match their function and suit the economic and political context of the region. This supports the assertion made earlier that starting with practical projects may be the most practical way forward, and then developing governance arrangements which address the cross-cutting challenges which arise.

Nevertheless, there is strong evidence to suggest that city regions need authorities with capacities to influence land use planning, and transport at

the very least, if not also skills development and training to better support the functioning of labour markets.

It may be preferable and indeed appropriate to develop different, place-specific arrangements for the form and structure of city region authorities in Swansea Bay and the Cardiff Capital Region. The two city regions face different economic and organisational challenges and serve different functions for the Welsh economy as a whole. In practical terms, it may also be easier for arrangements for Swansea Bay to evolve out of its existing Board given there are only four local authorities involved, each of which is currently represented on the Board. A slightly different model may have to be developed for the Cardiff Capital Region given it has 10 local authorities, not all of whom have direct representation on the current Board.

### The Metro

In terms of the metro, again there would appear to be no insurmountable legal barriers to its implementation. There are some issues to be resolved around powers and governance, For example, the electrification of the Great Western mainline remains the responsibility of the UK government (for which funding has now been agreed with the Welsh Government). The transition from heavy rail to light rail and the development of integrated rail and bus services may require some changes in powers for the Welsh Government (e.g. as regards bus franchising), but these can be negotiated with UK government and any challenges overcome with good leadership, a strong political commitment to take the project forward and to build the critically important coalitions of support across key stakeholders.

The analyses which have underpinned the metro proposals clearly indicate that two factors will be critical to its effective development:

- additional sources of funding. For the Cardiff Capital Region the promise of a City Deal offers a potentially very valuable, city region-wide resource for key infrastructure and economic development projects such as the metro. This could be used to leverage other funding sources such as available EU Structural Funds. Other funding sources should also be explored. Again, this demands commitment to negotiate and bring available funding sources together.
- a delivery body. There is a strong case for putting delivery of the metro in the hands of a transport authority with statutory powers, and which draws upon appropriate commercial and technical expertise.

This would seem to be critical to driving forward the metro project and seizing on the opportunities provided by the prospective City Deal and other funding. Specifically, making the transition from heavy rail to light rail and integrating rail and bus networks will need a dedicated body – some kind of special purpose vehicle. There needs to be a dedicated body, possibly led by the Welsh Government or maybe evolving out of existing city region Boards or arrangements to oversee the infrastructure project. The delivery of an integrated transport system will also then require some kind of administrative body to apportion revenues, to deliver and oversee its operations. But the precise details of these can be worked through in the project planning. The precise details as to who governs the integrated transport network can be developed as the project develops, but clear project plans with buy in from local governments and strong leadership are critical ingredients for success.

### **Connections between the City Region and Metro developments, and other related policies and plans**

The city region and metro developments are more likely to be truly transformative if they are developed in a manner which complements other, related policies and plans. Developing the theme of integration across the city region's infrastructure projects and wider economic development plans and agendas, such as the Great Western Cities initiative, will be critical in enhancing the development opportunities available:

- Infrastructure developments. The determining factors of regional economic performance appear to be mutually reinforcing, thereby underlining the importance of cross-sectoral approaches to policy formulation and delivery. Enabling city regions to connect their economic and transport plans with strategic planning powers would seem to be particularly important. This would enable economic development to be encouraged and focused around critical nodes in the metro network (as in Stuttgart) (Frank and Morgan, 2012).

It is also important that skills and training development is developed in a manner which complements infrastructure developments such as



the metro. International evidence suggests that while public investment in infrastructure has a positive effect on regional growth, the effect is much stronger when educational attainment is high (OECD, 2009). Furthermore in terms of skills, reducing the proportion of people in a region with very low skills seems to matter more than increasing the share with very high skills (OECD, 2012). Simply concentrating resources in one place will not necessarily lead to the agglomeration benefits associated with city regions. Developing these benefits critically depends upon the existence of a pooled labour market, strong backward and forward linkages among firms, and knowledge spillovers. Thus ‘the key appears to be how assets are used, how different stakeholders interact and how synergies are exploited’ (OECD, 2009; p. 46). This underlines the importance of integrated city region development strategies that cut across sectors and that are based on inclusive governance arrangements.

- Great Western Cities. The local authorities of Cardiff, Newport and Bristol have recently agreed to work more closely together under the title of the Great Western Cities, to promote the region as a high quality destination for business investment. As part of this, they have agreed to collaborate to shape transport plans, and to work together to realise the energy potential of the Severn Estuary and Bristol Channel. There is a powerful logic for building on the strengths of the economic mass of this large Severnside region which is already characterised by strong economic relationships (as articulated by the City Growth Commission, 2014). In particular, the Great Western Cities alliance provides significant opportunities to raise the external profile of the region and its cities at a time when the continued growth of London makes for a very challenging environment for other metro areas in the UK. In this regard, this is a potentially very complementary development to the Cardiff Capital Region and Swansea Bay City Regions particularly if it allows for the development of a stronger and more coherent place marketing message in support of the attraction of external investment and events to South Wales and the South West. It also carries the important benefit of collaboration on larger strategic infrastructure and energy projects that inevitably cut across Severnside’s geographical and administrative divides. Clear communication across relevant strategic decision-makers will be critical to ensure these developments are complementary in practice.

## Conclusions

The development of city region Boards and strategy documents for the Swansea Bay and Cardiff Capital Region represent a positive step forward in the development of city regions in Wales. However, there is further work to be done to turn their ideas into tangible projects with clear objectives, plans and timetables, overseen and taken forward by inclusive delivery bodies with long-term planning horizons and co-ordinated and strong leadership.

## References

Ahrend, R., Farchy, E., Kaplanis, I. and Lembcke, A.C. (2014) 'What makes cities more productive? Evidence on the role of urban governance from five OECD countries', OECD Regional Development Working Papers, No. 5, May 2014. Paris.

City Growth Commission (2014) 'Unleashing metro growth', Report of the City Growth Commission and RSA: London.

Frank, A. and Morgan, K. (2012) 'Re-inventing the city: the art of metro-governance in the Stuttgart Region', Papers in Planning Research No. 186, School of Planning and Geography, Cardiff University.

OECD (2009) 'Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth', OECD: Paris.

OECD (2012) 'Promoting Growth in all Regions: Lessons from across the OECD', OECD: Paris.

Slack, E. and Cote, A. (2014) 'Comparative Urban Governance'. Future of Cities Working Paper: Foresight, UK Government Office of Science, July 2014.

# Eitem 5

Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon

**Mae cyfyngiadau ar y ddogfen hon**