Y Pwyllgor Iechyd a Gofal Cymdeithasol

HSC(4)-02-12 papur 6
Goblygiadau iechyd cyhoeddus o ddarpariaeth annigonol o doiledau cyhoeddus yng Nghymru - Tystiolaeth y Gweinidog Iechyd a Gwasanaethau Cymdeithasol

Diben

Rwy'n croesawu penderfyniad y Pwyllgor i gynnal yr ymchwiliad hwn ar y goblygiadau iechyd cyhoeddus o ddarpariaeth annigonol o doiledau cyhoeddus yng Nghymru. Credaf y bydd yn codi proffil mater sy'n effeithio ar iechyd, urddas ac ansawdd bywyd pobl. Ar gais y Pwyllgor, mae'r papur hwn yn mynd i'r afael â'r materion canlynol:

- Beth yw effeithiau darparu toiledau cyhoeddus (neu beidio â'u darparu) ar iechyd a lles cymdeithasol unigolyn?
- A oes tystiolaeth bod pobl yn methu â gadael eu cartrefi am fod ganddynt bryderon am y toiledau cyhoeddus sydd ar gael? Os felly, beth yw'r goblygiadau o ran iechyd a lles?
- A oes cydraddoldeb ledled Cymru - ac mewn perthynas â phob unigolyn - o ran darparu toiledau cyhoeddus?
- Sut y dylai cyfleusterau toiledau cyhoeddus ddiwallu anghenion grwpiau gwahanol o bobl (dynion, menywod, pobl anabl, pobl ag anghenion iechyd arbennig, plant)?
- A oes yna angen penodol am well cyfleusterau ar gyfer grwpiau penodol?
- Sut y gallai darpariaeth annigonol o doiledau cyhoeddus effeithio'n ehangach ar iechyd y cyhoedd a'r gymuned?

Y goblygiadau iechyd o ddarparu toiledau cyhoeddus annigonol yng Nghymru

Mae angen i bawb fynd i'r toiled, felly mae toiledau cyhoeddus o bwys i bawb, waeth beth fo'u hoedran, eu dosbarth, eu tarddiad ethnig, eu rhyw, eu gallu meddyliol neu eu gallu corfforol. Fodd bynnag, maent yn bwysicach fyth i grwpiau penodol o'n cymdeithas, gan gynnwys pobl hŷn, pobl anabl, menywod, plant a phobl ifanc a'u teuluoedd, twristiaid ac ymwelwyr.

Yng Nghymru, mae gennym ganran uwch o bobl hŷn nag yn unman arall yn y DU. Mae cyfraddau genedigaethau wedi bod yn gostwng tra rhagwelir y bydd y disgwyliad oes ar gyfer dynion yn codi o 76.4 o flynyddoedd yn 2004 i 80.3 o flynyddoedd yn 2024 ac ar gyfer menywod o 80.7 o flynyddoedd i 84.0 o flynyddoedd yn yr un cyfnod. Bydd cyfran gynyddol o'r boblogaeth o oedran pensiynadwy.[1] Rydym yn fwy tebygol o ddioddef cyflyrau megis anymataliaeth, mynd i'r toiled ar frys a phroblemau'r prostad wrth i ni fynd yn hŷn.

Yn 2006, cyhoeddodd Help the Aged adroddiad o'r enw ‘Nowhere to go – Public Toilet Provision in the UK’, a roddodd grynodeb o arolwg barn pobl hŷn ar y toiledau cyhoeddus a ddarperir yn eu hardal leol. Anfonwyd yr arolwg at fforymau pobl hŷn ac roedd 10% o'r ymatebwyr yn byw yng Nghymru. Dangosodd yr adroddiad fod diffyg toiledau cyhoeddus lleol wedi atal mwy na hanner y boblogaeth hŷn rhag mynd allan mor aml ag yr hoffent.

[1] http://wales.gov.uk/topics/olderpeople/publications/strategy2008-2013/?skip=1&lang=cy

Wrth i bobl heneiddio, maent yn fwy tebygol o ddatblygu problemau ymataliaeth, gan fynd i'r toiled yn fwy aml ac ar fwy o frys. Mae llawer o bobl hŷn yn dioddef o anymataliaeth neu broblemau ymataliaeth a achosir gan wendid cyhyrol. Amcangyfrifir bod 3-3.5 miliwn o bobl yn dioddef o anymataliaeth wrinol yn y DU. Mae mwy na hanner ohonynt dros 65 oed ac mae'r rhan fwyaf ohonynt yn fenywod. [2] Wrth i bobl heneiddio, byddant yn dibynnu fwyfwy ar doiledau cyhoeddus.

Mae papur "Nowhere to Go" Help the Aged yn amlygu'r effeithiau cymdeithasol y mae llai o doiledau cyhoeddus yn eu cael ar bobl hŷn:

- Mae 52% o'r ymatebwyr yn cytuno bod diffyg toiledau cyhoeddus yn eu hardal leol yn eu hatal rhag mynd allan mor aml ag yr hoffent
- Nid oedd 80% o'r ymatebwyr yn ei chael hi'n hawdd dod o hyd i doiled cyhoeddus
- Nododd 78% o'r ymatebwyr nad yw eu toiledau cyhoeddus lleol ar agor pan fydd eu hangen arnynt
- Nododd 79% o'r ymatebwyr fod pryderon yn ymwneud â diogelwch yn gwneud toiledau cyhoeddus yn annymunol
- Caiff 74% o'r ymatebwyr eu cynhyrfu'n aml gan ddiffyg glendid eu toiledau cyhoeddus lleol

Mae tystiolaeth o arolwg Help the Aged yn dangos bod nifer fawr o bobl yn cael eu 'dal wrth linyn pledren anweladwy' sy'n eu hatal rhag mynd yn rhy bell oddi wrth doiledau. Mae tua hanner poblogaeth y DU sydd dros 75 oed yn byw ar eu pen eu hunain, gydag astudiaethau'n dangos bod cynifer â 1.75 miliwn o bobl hŷn yn dweud eu bod yn teimlo'n unig. Mae 12 y cant o bobl hŷn (1.2 miliwn) yn teimlo eu bod wedi'u caethiwo i'w cartref eu hunain, nid yw 13 y cant o bobl hŷn (1.26 miliwn) yn mynd allan fwy nag unwaith yr wythnos ac nid yw tua 100,000 o bobl hŷn yn mynd allan *o gwbl*. Mae eu tystiolaeth yn awgrymu bod diffyg toiledau cyhoeddus yn ffactor arwyddocaol sy'n cyfrannu at unigrwydd pobl hŷn, a bydd y sefyllfa'n gwaethygu os bydd y ddarpariaeth o doiledau yn parhau i ddirywio.

Mae Help the Aged yn dadlau bod cost yr unigrwydd hwn yn fwy na chost foesol. Yn eu barn hwy, mae pobl hŷn sy'n cael eu cyfyngu i'w cartrefi eu hunain yn fwy tebygol o ddioddef iselder, cyflwr yr amcangyfrifir ei fod yn effeithio ar 1 o bob 8 unigolyn dros 65 oed. Mae diffyg toiledau cyhoeddus mewn lleoedd y byddai pobl hŷn fel arall yn ymarfer corff yn golygu bod llawer yn dod yn anweithgar. Mae gweithgarwch corfforol yn hanfodol yn ddiweddarach mewn bywyd i alluogi pobl hŷn i aros yn annibynnol yn eu cartrefi eu hunain cyhyd ag sy'n bosibl. Mae absenoldeb toiledau cyhoeddus yn atal pobl hŷn rhag cymryd rhan mewn gweithgareddau economaidd, megis siopa, y byddent fel arall yn eu gwneud, ac mae hyn yn eu rhwystro rhag bod yn rhan o'r economi leol. Mae Help the Aged wedi dod i'r casgliad bod ar bobl hŷn angen toiledau glân, diogel a hygyrch sydd ar agor ac wedi'u staffio mewn amrywiaeth eang o leoedd y maent yn eu mynychu.

Mae'n bosibl hefyd na fydd gan bobl anabl a'u gofalwyr y rhyddid i adael eu cartrefi heb y sicrwydd bod cyfleusterau toiledau digonol ar gael. Mae'r Gymdeithas Genedlaethol ar gyfer Colitis a Chlefyd Crohn (NACC) yn elusen genedlaethol sy'n cynnig cymorth i bobl â Cholitis neu Glefyd Crohn. Mae NACC wedi codi pryderon yn y

[2] Nowhere to go: Public toilet provision in the UK (Mis Mai 2007)

gorffennol am y diffyg toiledau cyhoeddus a ddarperir. Mae Clefyd Llid y Coluddyn (IBD) yn effeithio ar tua 1 o bob 400 unigolyn sy'n byw yn y DU. Mae'r angen sydyn ac afreolus i ddefnyddio'r toiled yn symptom uniongyrchol a chydnabyddedig o IBD a gall yr ofn o gael 'damwain' gael effaith hynod andwyol ar allu unigolyn i ymgymryd â gweithgareddau bob dydd megis mynd i'r gwaith, siopa neu gymdeithasu[3].

Mae darpariaeth wael o doiledau cyhoeddus yn effeithio ar rai grwpiau yn fwy nag eraill fel menywod, sy'n fwy tebygol o fod gyda phlant, oedolion oedrannus a phobl anabl. Mae angen i gyfleusterau addas i blant, pobl ifanc a'u teuluoedd, gan gynnwys cyfleusterau newid babanod, fod ar gael mewn toiledau i ddynion a menywod hefyd. Fel y trafodwyd yn flaenorol, efallai y bydd rhai pobl yn teimlo'n analluog neu'n amharod i adael eu cartrefi, nac ymweld ag ardaloedd lle maent yn ofni na allant ddod o hyd i doiled cyhoeddus. Bydd hyn yn ei dro yn cyfyngu ar eu gallu i wneud ymarfer corff a theithio, yn arbennig wrth ddefnyddio trafnidiaeth gyhoeddus. Mae angen sicrhau bod cyfleusterau toiledau cyhoeddus gydag offer addas ar gael yn hawdd i bobl hŷn, rhieni a gofalwyr â phlant ifanc, pobl anabl a phobl â phroblemau iechyd cronig.

Er bod menywod yn cyfrif am ychydig dros hanner poblogaeth y DU, a chyfran uwch o bobl hŷn, mae'r cydbwysedd o ran y toiledau a ddarperir i ddynion a menywod yn 50:50 ar ei orau ac, yn fwy nodweddiadol, yn 70:30 o blaid dynion, gan fod ciwbiclau yn cymryd mwy o le na throethfeydd.[4] Mae'n fwy tebygol i blant fod gyda menywod hefyd. Mae'n debygol y bydd 65 o fenywod am bob 35 o ddynion mewn ardaloedd siopa a hyd at 80 o fenywod am bob 20 o ddynion mewn canolfannau siopa prysur (er enghraifft cyn y Nadolig)[5]. Mae'n cymryd mwy o amser i fenywod fynd i'r toiled oherwydd ystod o resymau biolegol, swyddogaethol a'r rhai sy'n ymwneud â dillad. Bydd menywod yn cyflawni mwy o swyddogaethau na dynion [ac] ar unrhyw adeg, bydd tua chwarter o'r holl fenywod o oedran beichiogi yn mislifo, tra y bydd angen i fenywod beichiog, y rheini sy'n mynd drwy'r menopos a'r rheini â diabetes ddefnyddio'r toiled yn fwy aml[6].

Mae'r ddeddfwriaeth cydraddoldeb yn rhoi cyfrifoldebau arbennig ar awdurdodau cyhoeddus mewn perthynas â chyfleusterau i ddynion/menywod a phobl anabl. Mae yna tua 10 miliwn o bobl anabl ym Mhrydain ac mae mwy na thraean o'r bobl dros 50 oed wedi'u cofrestru'n[7] anabl mewn rhyw ffordd[8], ac mae cyfraddau anabledd yn cynyddu gydag oedran. Mae Deddf Gwahaniaethu ar sail Anabledd 1995, sy'n ei gwneud yn ofynnol i ddarparwyr gwasanaethau wneud 'addasiadau rhesymol' i alluogi pobl anabl i gael mynediad i'r gwasanaethau hynny, wedi helpu i hybu'r ddarpariaeth o doiledau hygyrch. Fodd bynnag, mae yna hefyd tua 40,000 o bobl yn y DU ag anableddau dwys ac amryfal na allant ddefnyddio toiledau hygyrch safonol am fod angen cymorth ac offer arbennig arnynt gan un neu ddau ofalwr. Gall diffyg cyfleusterau addas eu hatal rhag cymryd rhan mewn gweithgareddau bob dydd y mae pobl eraill yn eu cymryd yn ganiataol. Yn ogystal â helpu'r bobl anabl eu hunain, mae gwell darpariaeth i bobl anabl hefyd yn helpu gweddill y teulu, gan fod eu gofalwyr yn aml wedi gorfod cyfyngu eu teithiau gyda pherthnasau anabl[6]. Yn anecdotaidd,

---

3 Memorandwm gan y Gymdeithas Genedlaethol ar gyfer Colitis a Chlefyd Crohn i'r Pwyllgor Cymunedau a Llywodraeth Leol (CLGC) 2008

4 Taking Stock: An Overview of Toilet Provision and Standards, Dr. Clara Greed 2005.

5 A COP for Public Toilets in Britain Dr Clara Greed Prifysgol Gorllewin Lloegr (UWE)

6 Memorandwm gan Clara Greed, yr Athro Cynllunio Trefol Cynhwysol, Prifysgol Gorllewin Lloegr (UWE), Bryste i Gymunedau a Llywodraeth Leol (CLG)

7 Mae'r Ddeddf Gwahaniaethu ar sail Anabledd yn diffinio person anabl fel rhywun sydd â nam ar y corff neu'r meddwl, sy'n cael effaith andwyol sylweddol, hirdymor ar ei allu i wneud gweithgareddau arferol bob dydd.

8 Arolwg Adnoddau Teulu, a gomisiynwyd gan yr Adran Gwaith a Phensiynau.

nodwyd bod y Ddeddf wedi cael ei defnyddio fel esgus gan rai awdurdodau lleol dros gau toiledau cyhoeddus, yn hytrach na'u codi i'r safonau sy'n ofynnol o dan y Ddeddf.[9]

Mae’r Consortiwm Changing Places yn ymgyrchu dros doiledau cyhoeddus glân sydd â digon o le ac offer addas ar gyfer pobl ag anableddau difrifol, gan gynnwys mainc newid i oedolion y gellir addasu ei huchder a theclyn codi[10]. Yn aml, mae angen cyfleusterau ychwanegol ar bobl ag anableddau dysgu difrifol ac amryfal, yn ogystal â namau difrifol eraill megis anafiadau i'r asgwrn cefn, nychdod cyhyrol, sglerosis ymledol neu bobl sydd wedi cael niwed i'r ymennydd, i'w galluogi i ddefnyddio'r toiledau yn gyfforddus.
Mae toiledau Changing Places yn wahanol i doiledau safonol i bobl anabl ac yn cynnig nodweddion ychwanegol a mwy o le i ddiwallu'r anghenion hyn. Mae'r consortiwm am i awdurdodau lleol fod yn fwy rhagweithiol o ran creu toiledau ar gyfer pobl ag anableddau difrifol, ochr yn ochr â'r toiledau safonol a ddarperir i bob anabl. Ar hyn o bryd mae 14 o doiledau cyhoeddus Changing Places wedi'u rhestru yng Nghymru, ac mae un ohonynt yn adeilad y Cynulliad Cenedlaethol. Mae tri thoiled cyhoeddus Changing Places arall wrthi'n cael eu datblygu yng Nghymru.

Effeithiau ehangach darparu toiledau cyhoeddus annigonol ar iechyd y cyhoedd a'r gymuned

Gallai darparu toiledau cyhoeddus annigonol effeithio'n sylweddol ar iechyd y cyhoedd a materion amgylcheddol, yn arbennig o ran glendid strydoedd a rheoli clefydau. Gall diffyg toiledau digonol mewn lleoliadau addas sydd ar agor pan fo'u hangen arwain at strydoedd brwnt aflan ac annymunol a allai godi risg o haint. Mae glanhau achosion o faeddu ar y stryd yn dasg annymunol a chostus. Gall achosion o droethi ar y stryd, gan ddynion gan amlaf, ond weithiau gan fenywod, fod yn niwsans mawr mewn rhai ardaloedd yn arbennig ar ôl i'r tafarndai gau. Mae yna wahaniaeth barn ynghylch ai diffyg toiledau cyhoeddus yn unig sydd ar fai am bobl yn troethi ar y stryd, ond mae diffyg darpariaeth toiledau digonol yn ei gwneud yn broblem anoddach i'w datrys.

Gall toiledau cyhoeddus sydd wedi'u cynllunio'n wael, eu cynnal a'u cadw'n annigonol, ac wedi'u lleoli'n wael greu awyrgylch o esgeulustra sy'n rhwystro'r cyhoedd rhag eu defnyddio. Mae'r amodau hyn yn denu fandaliaeth, graffiti, difrod troseddol ac ymddygiad gwrthgymdeithasol. Os nad eir i'r afael â hwy'n effeithiol, gall y problemau hyn greu cylch o ddirywiad, gan arwain at broblemau cymdeithasol dyfnach, ac amharu'n ddifrifol ar ansawdd lle ac ansawdd bywyd pobl leol. Mae angen ystyried toiledau cyhoeddus yn fantais yn hytrach na phroblem. Mae'n rhaid sicrhau na fyddant yn dirywio'n lleoliadau ar gyfer trosedd, fandaliaeth ac ymddygiad gwrthgymdeithasol.

Bydd toiledau cyhoeddus glân a hygyrch mewn lleoedd megis parciau, promenadau, llwybrau beicio a llwybrau cerdded yn helpu i annog pobl y mae angen iddynt gael mynediad yn rheolaidd i'r toiled wneud ymarfer corff ac aros yn gorfforol weithgar. Mae toiledau cyhoeddus yn annog pobl i ddibynnu'n llai ar eu ceir ac yn hytrach i feicio, cerdded a defnyddio trafnidiaeth gyhoeddus sy'n fwy cynaliadwy.

Cydraddoldeb mewn perthynas â darparu toiledau cyhoeddus ledled Cymru

Mae'r gwaith o ddarparu a chynnal a chadw toiledau mewn mannau cyhoeddus yng Nghymru yn ôl disgresiwn awdurdodau lleol sydd â grym, o dan adran 87 o Ddeddf

9 Tŷ'r Cyffredin ‘The Provision of Public Toilets CLG 12th report 2007-8.’

10 http://www.changing-places.org/

Iechyd y Cyhoedd 1936, i ddarparu toiledau cyhoeddus, ond nid oes dyletswydd arnynt i wneud hynny. Awdurdodau lleol unigol, felly, sy'n penderfynu darparu toiledau cyhoeddus ai peidio, ac os felly, sawl un. Bydd y toiledau cyhoeddus a ddarperir yng Nghymru, felly, yn amrywio fesul awdurdod lleol.

Mae rhai awdurdodau lleol yng Nghymru wedi hyrwyddo darpariaeth o doiledau cyhoeddus da. Rwy’n falch o ddweud bod Cyngor Sir Ceredigion wedi ennill Tlws Enillwyr Cyffredinol y DU yng Ngwobrau Toiled y Flwyddyn Cymdeithas Toiledau Prydain yn 2011. Roedd Ceredigion ymhlith pedwar cyngor yn unig sydd wedi ennill y Wobr, ym mhedwaredd gystadleuaeth ar hugain Gwobrau Toiled y Flwyddyn i ddod o hyd i'r toiledau gorau 'oddi cartref' yn y DU. Mae Cymdeithas Toiledau Prydain (BTA) yn gorff ymgyrchu a sefydlwyd yn 1999 ac mae ganddo 160 o aelodau, ac o'r rhain mae 64 ohonynt yn awdurdodau lleol. Ers 2006, mae wedi cynnal gwobr "Toiled y Flwyddyn".

Mae Llywodraeth Cymru wedi ceisio cynyddu'r ddarpariaeth o gyfleusterau toiledau sydd ar gael am ddim i'r cyhoedd yng Nghymru, a gwella ansawdd a hygyrchedd y cyfleusterau hyn drwy annog awdurdodau lleol i weithio, mewn partneriaeth, â busnesau lleol i ganiatáu i'r cyhoedd gael mynediad i'w cyfleusterau. Sefydlwyd y cynllun Grant Toiledau Cymunedol gan Lywodraeth Cymru yn 2009-10 am dair blynedd, a gwahoddwyd pob un o'r awdurdodau lleol yng Nghymru i gymryd rhan. Mae'n ad-dalu awdurdodau lleol (hyd at uchafswm o £17,500 fesul awdurdod lleol y flwyddyn) am daliadau o hyd at £500 a roddir i fusnesau lleol am ganiatáu i'r cyhoedd gael mynediad am ddim i'w cyfleusterau toiledau (er y gall awdurdodau lleol ddarparu mwy o arian yn ôl eu disgresiwn gan ddefnyddio eu hadnoddau eu hunain). Mae'r cynllun wedi'i ymestyn am flwyddyn arall o fis Ebrill 2012. Mae'n rhaid i fusnesau sy'n cael grant ganiatáu i'r cyhoedd gael mynediad am ddim i'r cyfleusterau toiledau am nifer o oriau a gytunir arnynt gyda'r Awdurdod. Mae'n rhaid i'r cyfleusterau toiledau gyrraedd safonau derbyniol o ran diogelwch, hylendid, hygyrchedd i bobl anabl a darpariaeth i'r ddau ryw. Mae'n rhaid i fusnesau hysbysebu'n amlwg bod y cyfleusterau ar gael a'r oriau agor, fel bod yr wybodaeth i'w gweld yn hawdd gan bobl y tu allan i'r safle, ac mae'n rhaid iddynt arddangos yr arwydd dwyieithog a ddynodir gan Lywodraeth Cymru.

Casgliad

Mae yna gostau o ran iechyd y cyhoedd a chostau amgylcheddol i'r gymuned ehangach os na chaiff cyfleusterau toiledau cyhoeddus eu darparu. Fodd bynnag, mae effaith unrhyw ddirywiad mewn darpariaeth yn debygol o effeithio ar rai pobl yn fwy nag eraill, yn arbennig yr henoed, pobl anabl, y rheini â phroblemau meddygol a rhieni / gofalwyr plant ifanc. Dylai awdurdodau lleol gael eu hannog i ddyrannu adnoddau digonol er mwyn cadw toiledau cyhoeddus ar agor, yn hygyrch, yn ddiogel, yn lân ac mewn cyflwr y gellir eu defnyddio. Mae angen iddynt ystyried pob agwedd ar gydraddoldeb wrth gynllunio eu gwasanaethau cyhoeddus a defnyddio canllawiau priodol a deddfwriaeth wrth wneud hynny. Gallai gwell mynediad i doiledau cyhoeddus ledled Cymru gael manteision iechyd cadarnhaol. Byddai gwell darpariaeth yn helpu pobl hŷn, rhieni a phobl â phroblemau iechyd i fyw bywyd mwy gweithgar a mwynhau eu hamgylchedd lleol yn hyderus. Mae toiledau cyhoeddus yn annog pobl i ddibynnu'n llai ar eu ceir ac yn hytrach i feicio, cerdded a defnyddio trafnidiaeth gyhoeddus sy'n fwy cynaliadwy.

Ionawr 2012