

Den Haag, 12 april 2018

## Rapportage van de Evaluatiecommissie Zwangerschap & geboorte I

### 1. Inleiding

Op uitnodiging van ZonMw is de evaluatiecommissie van het programma Zwangerschap & geboorte I (Z&G I) in 2017 gestart met haar werkzaamheden. De commissie zag het, op basis van de benoemingsbrief van 6 juni 2017, als haar taak om:

- te toetsen of het evaluatieonderzoek door Ecorys naar het programma Z&G I goed is ingezet en uitgevoerd,
- de uitkomsten van het evaluatieonderzoek te duiden en
- aanbevelingen en geleerde lessen te formuleren voor het vervolgprogramma Zwangerschap & geboorte II.

#### *Werkwijze van de evaluatiecommissie*

Op 11 juli 2017 heeft een eerste bijeenkomst plaatsgevonden tezamen met een van de programmasecretarissen Z&G en de evaluatieonderzoekers van Ecorys, die op dat moment van start gingen met het onderzoek. De evaluatiecommissie was daardoor in de gelegenheid extra vragen mee te geven aan de onderzoekers. In oktober heeft een tussentijdse bespreking plaatsgevonden, waarbij de onderzoekers de allereerste resultaten hebben gedeeld met de evaluatiecommissie. In februari jl. heeft de evaluatiecommissie kennis genomen van het definitieve rapport *Externe eindevaluatie ZonMw-programma Zwangerschap en geboorte. Eindrapport* van 31 januari 2018.

Op basis van dit evaluatierapport heeft de evaluatiecommissie haar bevindingen over de uitvoering van het evaluatieonderzoek en de resultaten van het programma Zwangerschap & geboorte I besproken. Daarnaast zijn enkele geleerde lessen en aanbevelingen geformuleerd. Deze rapportage bevat een weergave van de beoordeling van de commissie.

#### *Samenstelling van de evaluatiecommissie*

De commissie bestond uit de volgende leden<sup>1</sup>: Henk Garretsen (voorzitter), Elise Buiting en Petrien Uniken Venema. De commissie werd ondersteund door Ineke Voordouw, onafhankelijk secretaris en werkzaam bij ZonMw.

De commissie is in totaal drie keer bijeen geweest.

### 2. Algemene opmerkingen vooraf

De commissie plaatst graag vooraf twee algemene opmerkingen bij de evaluatie van het programma.

De aanloop tot het programma Zwangerschap & Geboorte I dateert van 2008, inmiddels 10 jaar geleden. In die tien jaar is goede zorg rond zwangerschap en geboorte verder ontwikkeld en hebben onder andere veranderingen plaatsgevonden in de organisatie rond deze zorg. De evaluatiecommissie benadrukt dan ook graag de passage op pagina 61 van het evaluatierapport:

---

<sup>1</sup> De leden van de evaluatiecommissie hebben gezamenlijk een brede expertise op het terrein van gezondheidsbevordering en preventie, publieke gezondheid, academische werkplaatsen/consortia, beleid(svraagstukken), praktijk, onderzoek en implementatie.

*Het programma is slechts een van de instrumenten die de overheid heeft ontwikkeld om de kwaliteit van de geboortezorg te verbeteren. Het programma moet dan ook in deze bredere context geplaatst en beoordeeld worden. Het zijn juist deze verschillende impulsen tegelijkertijd die waarschijnlijk tot positieve resultaten binnen de geboortezorg hebben geleid.*

Het is van belang de resultaten van het programma binnen die veranderende context en veelheid aan instrumenten te bezien.

In het evaluatierapport wordt ook aangegeven dat het niet eenvoudig te beantwoorden is of het primaire doel van het programma *Met wetenschappelijk onderzoek bijdragen aan het optimaliseren van de zorg rond zwangerschap en geboorte zodat de perinatale en maternale sterfte en morbiditeit worden teruggedrongen* is gehaald. De evaluatiecommissie meent dat, hoewel het zeer aannemelijk is dat de toename van kennis door het programma bijdraagt aan het verbeteren van de zorg, het netto effect van het programma op het verbeteren van de zorg en de perinatale en maternale sterfte en morbiditeit niet meetbaar is. Ten eerste omdat het programma, zoals hierboven aangegeven, slechts een van de ingezette instrumenten is. Ten tweede omdat ZonMw met het programma bijdraagt aan het vergroten van de wetenschappelijke kennis en in haar werkwijze de kans op het benutten van die kennis stimuleert, maar het niet binnen haar verantwoordelijkheid noch vermogen ligt om te zorgen en aan te tonen dat en hoe de gegenereerde kennis ook daadwerkelijk wordt toegepast in de praktijk.

### **3. Uitvoering van de evaluatie en overall opbrengsten van het programma**

De commissie waardeert de wijze waarop de evaluatie van het programma Z&G I door bureau Ecorys is uitgevoerd. Meerdere bronnen en methodieken zijn hierbij ingezet, wat de waarde van de evaluatie heeft vergroot. Aandachtspunten die de evaluatiecommissie had meegegeven voor de evaluatie, zoals het betrekken van cliëntvertegenwoordigers en niet direct betrokken stakeholders bij de evaluatie, zijn voldoende opgepakt. Het rapport geeft een goed overall beeld van het programma. Het voldoet daarmee aan de wensen van de commissie en biedt voldoende informatie om een oordeel te kunnen geven over de uitvoering en opbrengsten van het programma. Wel merkt de commissie op dat de waarde van de evaluatie groter was geweest als deze eerder was uitgevoerd en daarmee had kunnen bijdragen aan de formulering van het vervolgprogramma.

De commissie is positief over de uitvoering en opbrengsten van het programma Z&G I. Het programma is omvangrijk en er zijn vele stakeholders bij betrokken. Duidelijk is dat het proces om tot goede samenwerking en onderlinge afspraken te komen veel tijd heeft gevraagd. Sommige projecten zijn ambitieus ingestoken en duurden soms wat langer dan gepland, maar al met al lijken de projecten te hebben bijgedragen aan de versterking van de kennis en de kennisinfrastructuur rondom zwangerschap en geboorte. Daarnaast waardeert de commissie de ruimte die het programma heeft geboden om diversiteit toe te laten in het opzetten en organiseren van de regionale consortia, zodat deze konden aansluiten bij de regionale context en dynamiek.

### **4. Bevindingen en geleerde lessen**

In deze paragraaf licht de commissie haar bevindingen rond een aantal onderwerpen verder toe.

#### ***Uitvoering van het programma***

Op basis van het evaluatierapport constateert de commissie dat het programma zorgvuldig en integer is uitgevoerd door ZonMw en de programmacommissie. Opvallend is de ruime omvang van de programmacommissie. Daar zitten zowel voor- als nadelen aan. De ruime omvang maakt het organiseren van het overleg en het goed betrekken van alle leden bij het programma niet eenvoudig, anderzijds zijn alle partijen in het veld van zwangerschap en geboorte zo wel goed vertegenwoordigd. Een van de programmasecretarissen van ZonMw heeft, op verzoek van de evaluatiecommissie, laten weten dat een deel van de programmacommissie van fase I ook zitting heeft in de programmacommissie van fase II, waardoor de verworven kennis en inzichten geborgd zijn voor het vervolgprogramma. De evaluatiecommissie waardeert deze aanpak.

In het evaluatierapport staat beschreven dat de beoordeling van de subsidieaanvragen uit 2011 voor het oprichten van de regionale consortia zijn beoordeeld door de leden van de programmacommissie. De evaluatiecommissie heeft begrip voor deze werkwijze en de argumentatie hiervoor, maar adviseert dat bij een vervolg ook voldoende expertise buiten de programmacommissie wordt betrokken bij het beoordelen van subsidieaanvragen. Daarbij kan ook expertise die wat verder weg staat van het veld van zwangerschap en geboorte worden betrokken, zeker als het gaat om het beoordelen van proceskenmerken van consortia en andere samenwerkingsverbanden. De commissie merkt op dat het voortschrijdend inzicht in het belang hiervan ook reeds breder bij ZonMw aan de orde komt. Recent zijn er meerdere voorbeelden van programma's, waar juist ook expertise die wat verder weg staat van het onderwerp van het programma wordt ingezet.

### ***Cliëntenparticipatie***

De evaluatiecommissie onderschrijft de weerbaarheid van het uitwerken van de cliëntenparticipatie zowel binnen het programma als binnen de regionale consortia, beschreven op pagina 70. In het evaluatierapport wordt dit toegeschreven aan specifieke kenmerken van de doelgroep. De commissie vindt die bevinding te eenzijdig. Zo wordt ook in het rapport opgemerkt dat cliëntenparticipatie in de ene regio beter lukt dan in de andere, dus er spelen ook andere factoren een rol en er valt blijkbaar van elkaar te leren. In de aanbiedingsbrief bij het evaluatierapport van Henk Smid van 6 februari 2018 wordt aangegeven dat ZonMw in het vervolgprogramma een panel van zwangeren en ouders in zal zetten voor de beoordeling van projectideeën en subsidieaanvragen. De evaluatiecommissie vindt dat een hele mooie ontwikkeling. Geadviseerd wordt om daarnaast actiever te zoeken naar andere voorbeelden van participatie van doelgroepen, die ook minder makkelijk benaderbaar zijn, en vooral de consortia en projecten verder te stimuleren om cliënten meer te laten participeren en ervaringen hiermee onderling uit te wisselen.

### ***Aandacht voor de rol van vaders/beide ouders***

De evaluatiecommissie constateert dat in de documenten over het programma veel gesproken wordt over moeders en weinig over vaders, die in meerdere opzichten een belangrijke rol spelen in de fase van preconceptie, zwangerschap en geboorte. In de reeds genoemde brief van 6 februari jl. valt de formulering van '... een panel van zwangeren en ouders ...' dan ook positief op. De commissie adviseert om binnen het vervolgprogramma voldoende aandacht te schenken aan de rol van beide ouders bij bijvoorbeeld gezonde leefstijl en erfelijkheid.

### ***Kennis delen en implementeren***

Binnen het programma is reeds ruime aandacht voor het delen van kennis, maar het delen en implementeren van de opgedane kennis kan nog beter, zowel binnen als tussen de consortia. Van belang hierbij is als eerste de toegankelijkheid van de kennis en producten die in de consortia en projecten zijn ontwikkeld. Opvallend is dat de invoer hiervan in ProjectNet van ZonMw nog onvoldoende blijkt te gebeuren. Bij navraag bij een van de programmasecretarissen naar het waarom hiervan is aangegeven dat (-) het overzicht van de producten in het rapport dateert van zomer 2017 en dat er inmiddels meer opbrengsten zijn ingevoerd, (-) sommige projecten nog niet afgerond zijn en (-) sommige consortia/projecten slecht invoeren. Hier wordt inmiddels meer op gemonitord. De evaluatiecommissie adviseert om strikter toe te zien op het invoeren van de producten bij afhandeling van de projecten en in de jaren daarna.

Daarnaast wordt onderschreven dat het van belang is om de kennis en producten binnen het coördinatorenoverleg van de consortia meer te gaan delen, zoals op pagina 60 van het evaluatierapport staat beschreven. De commissie is van mening dat er tegelijkertijd ook meer en andere activiteiten nodig zijn, direct gericht op het werkveld van zwangerschap en geboorte, om het delen en implementeren van de kennis en producten te bevorderen. Geadviseerd wordt om met relevante (beroeps)organisaties planmatig te werken aan het delen van de kennis en producten voor

een brede doelgroep van onder meer betrokken beroepsgroepen, zwangeren, (toekomstige) ouders en onderwijs. Dit verdient binnen het vervolgprogramma meer aandacht.

### ***Ontwikkelen en borgen van de consortia***

De commissie onderschrijft het belang van de rol van de coördinator van het consortium. Geadviseerd wordt om in het vervolgprogramma stevig in te zetten op het borgen van de consortia, zodat zij financieel onafhankelijk worden van de door ZonMw-verstreekte subsidie. De commissie wil hierover meegeven dat in alle bijeenkomsten van de coördinatoren toegewerkt wordt naar modellen van borging, door onder meer met elkaar de opbrengsten en kosten van de consortia voor de deelnemende partijen in kaart te laten/gaan brengen, de mogelijkheden voor cofinanciering verder uit te werken en de ervaringen hierover met elkaar te delen. Graag geeft de commissie ter reflectie mee dat de consortia een middel zijn en geen doel op zich en dat het bestaansrecht ervan zich in de praktijk moet bewijzen.

Niettemin is het van belang om ook het coördinatorenoverleg als zodanig te borgen en te verkennen welke organisatievorm daar bij past. Dit zou bijvoorbeeld door een landelijke organisatie werkzaam op het terrein van zwangerschap en geboorte, zoals het College Perinatale Zorg (CPZ), kunnen worden opgepakt, dan wel door een roulerend systeem in te zetten, waarbij consortia om beurten het overleg organiseren.

## **5. Tot slot**

Samengevat is de evaluatiecommissie van mening dat de evaluatie van het programma Zwangerschap & Geboorte I op zorgvuldige wijze is uitgevoerd en dat het evaluatierapport een goed overall beeld geeft van de uitvoering en opbrengsten van het programma. De commissie is positief over deze uitvoering van het programma en de opbrengsten, zoals de infrastructuur die is opgezet, evenals de wetenschappelijke kennis en andere producten. Het programma is uitgevoerd binnen een veranderende context en heeft ook zelf bijgedragen aan die veranderingen in de context.

Voor het vervolgprogramma wordt geadviseerd:

- De algemene doelstelling van het programma vroegtijdig te operationaliseren in meetbare doelen en gedurende de uitvoering van het programma de opbrengsten continu te monitoren. Dit kan onder meer door te bevorderen dat de wetenschappelijke resultaten en andere producten van de consortia en projecten goed worden ingevoerd in ProjectNet.
- Betrek bij het beoordelen van subsidieaanvragen van de kennisinfrastructuur ook expertise buiten het terrein van zwangerschap en geboorte.
- Bevorder cliëntenparticipatie van de ouders, zowel binnen het programma, de consortia als de projecten.
- Stimuleer intensief het delen en implementeren van de gegenereerde kennis, producten en inzichten met en bij een brede doelgroep.
- Ondersteun betrokken consortia, samenwerkingspartijen en relevante stakeholders bij het ontwikkelen van strategieën voor het borgen van de regionale consortia en het landelijk coördinatorenoverleg.