

# Sammendrag KS FoU 244001

Følgeevaluering av tjenesten  
«På dørterskelen» - om å skape  
velferd på nye måter

Beregnet til  
**KS**

Dokumenttype  
**Sammendrag**

Dato  
**Oktober 2024**

**RAMBOLL**

Bright ideas.  
Sustainable change.



## Sammendrag

På oppdrag fra KS, ble Rambøll Management Consulting (heretter Rambøll) engasjert for å utføre en følgeevaluering av piloteringen av «På dørterskelen». Formålet med følgeevalueringen var tredelt. Første del var å dokumentere erfaringer og læring fra de første kommunene som piloterte tjenesten «På dørterskelen». Andre del, som utgjorde hoveddelen av oppdraget, var å følgeevaluere samtlige av de åtte pilotkommunene. Et viktig aspekt ved evalueringen var å fange opp og dele erfaringer og læring underveis med både kjernegruppa i KS og Posten og på tvers av pilotkommunene. Siste del av evalueringen handlet om å vurdere gevinstpotensialet for kommunesektoren ved eventuell skalering av tjenesten samt undersøke hvordan organisering av tjenesten kan gjøres best mulig. Følgeevalueringen pågikk i perioden februar til september 2024.

KS og Posten inngikk en samarbeidsavtale våren 2021 om å utforske hvorvidt ulike aktører, på tvers av både sektorer og forvaltningsnivåer, sammen kan skape velferd på nye måter. Samarbeidet med Posten er en del av porteføljen Demografiutfordringene i KS Partnerskap for radikal innovasjon og hovedprosjektet Velferd er en fellesoppgave.

Samarbeidet har resultert i en konkret tjeneste kalt «På dørterskelen». Essensen i tjenesten er at postbudene ukentlig ringer på døren til alle over 75 år og leverer dagens post samt et ukentlig informasjonsskriv fra kommunen og andre offentlige aktører (Posten, DSB osv.). I tillegg mottar alle husstander med personer mellom 65 og 74 år informasjonsskrivet i postkassen.

Målet med tjenesten er å bidra til at flere eldre kan bo lengre hjemme, redusere ensomhet og digitalt utenforskap samt øke lokalt engasjement og tilhørighet.

Bakgrunnen for prosjektet har vært å bruke Postens allerede godt etablerte distribusjonsnett og tillit, i samarbeid med kommunene, til å styrke informasjon til og dialogen med innbyggere. På sikt kan det forebygge fremtidige omsorgsbehov og mobilisere eldre som en ressurs for lokalsamfunnet.

Siden våren 2023 har åtte kommuner pilotert tjenesten «På dørterskelen».

### **Erfaringer fra pilotkommunene**

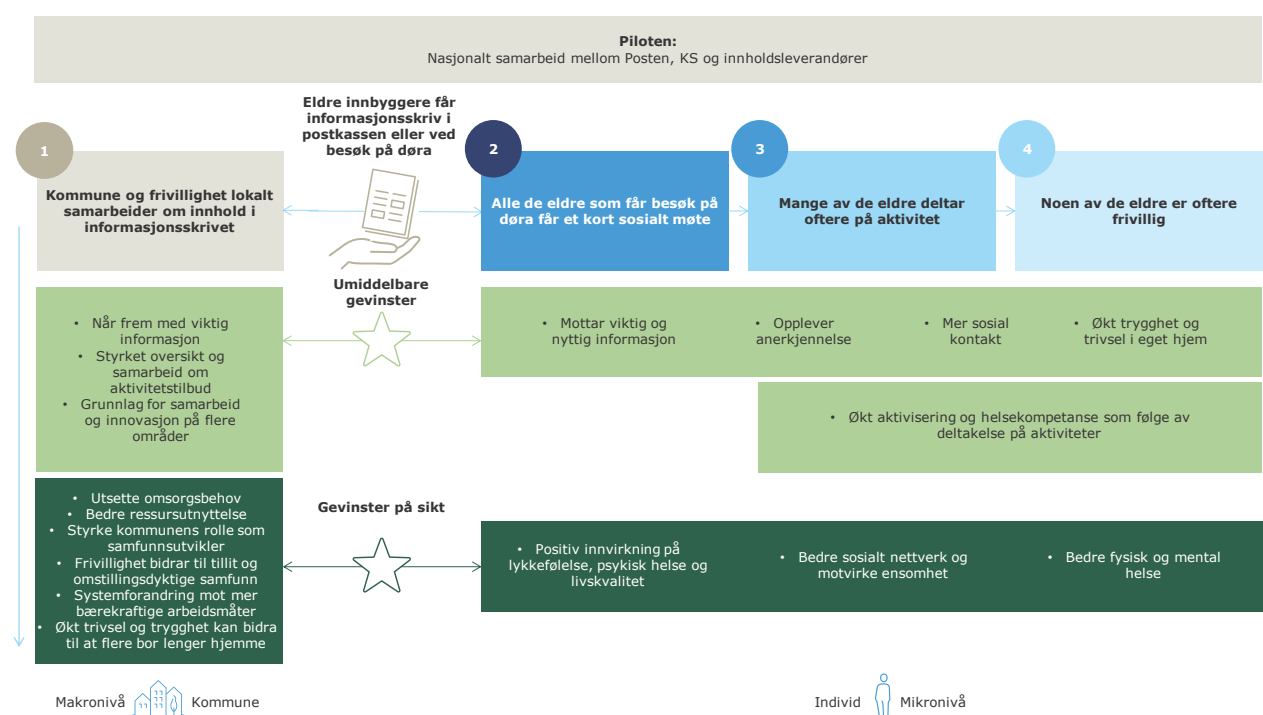
Innsamlet data fra følgeevalueringen forteller oss at kommunene har gjort mye likt gjennom piloteringen, men likevel eksperimentert med ulike organiseringsformer, innretninger og samarbeidsformer underveis. Vår vurdering har vært at pilotkommunene er relativt samkjørte om grep som har fungert godt eller mindre godt gjennom piloteringen. I rapporten oppsummeres de viktigste erfaringene og læringspunktene fra piloteringen for å sikre en bærekraftig tjeneste:

- Involvere innbyggernære avdelinger i kommunen i tjenesten for å sikre lokal forankring
- Etablere tydelige roller og ansvarsfordeling, gjerne sentrert rundt en koordinatorrolle
- Sikre robusthet i gjennomføring ved at flere har eierskap og kan utføre oppgaver ved f.eks. sykdom eller ferie
- Forankre tjenesten hos kommunedirektør og bredt utover i kommunen
- Sikre god variasjon av aktiviteter og arrangementer i informasjonsskrivet for å treffe en bred målgruppe, bl.a. når det gjelder type aktivitet og lokalisering
- Gjør informasjonen så stedsspesifikk som mulig, slik at det oppleves mest mulig relevant. Dette gjelder også for side 2.
- Planlegge innholdet langt frem i tid, eksempelvis ved bruk av årshjul
- Legge til rette for avklaringer mellom kommunens nøkkelpersoner og postbudet som et bindeledd fra innbyggerne
- Forankre tjenesten og sikre eierskap blant aktører i lokalsamfunnet
- Etablere referansegruppe med målgruppen og/eller koble på Eldrerådet

## Identifiserte gevinster og gevinstpotensial

Rapporten redegjør for hvilke gevinster piloteringen av «På dørterskelen» har medført og potensielt kan medføre hvis tjenesten, slik den er utformet i dag, får virke over lengre tid. Rapporten redegjør for identifiserte gevinster som «På dørterskelen» allerede har medført for henholdsvis innbyggere og kommuner, basert på datainnsamlingen gjennom følgeevalueringen. Videre omtaler rapporten hvilket gevinstpotensial tjenesten kan ha på sikt. Her ser vi på sammenhenger mellom de gevinstene som allerede er identifisert, og hvilke virkninger disse igjen har på sikt ifølge eksisterende forskning.

Figuren under viser sammenhengene mellom tjenesten og hva den genererer av aktivitet og gevinster knyttet til to dimensjoner. Den ene dimensjonen handler om tidsperspektivet – hvor vi skiller mellom umiddelbare gevinster (lysegrønne bokser) og gevinster på lengre sikt (mørkegrønne bokser). Den andre dimensjonen handler om målgruppe – hvor vi skiller mellom aktivitet og gevinster på kommunenivå (til venstre i figuren), og aktivitet og gevinster på innbyggernivå (til høyre i figuren). Mer detaljerte leseinstruksjoner finnes i sluttrapporten.



De direkte resultatene av «På dørterskelen»-tjenesten, er at mange eldre har fått et kort sosialt møte når postbudet leverer informasjonsskrivet på døra, mange av de eldre deltar oftere på aktiviteter som følge av informasjonsskrivet, og noen av de eldre har meldt seg som frivillige. Posten har gjort målinger blant 536 eldre som har mottatt informasjonsskrivet på døra, hvor 87 prosent oppgir at de alltid leser informasjonsskrivet de har mottatt, 99 prosent av alle mottakerne er fornøyde med informasjonen de får på side 2 på skrivet. 36 prosent har dratt på aktiviteter som følge av informasjonen de har fått gjennom «På dørterskelen». Gjennom pilotperioden ble det gjennomført én kampanje for rekruttering av frivillige i fem kommuner. I noen kommuner ble mottakerne spurt om de ønsket å bli oppringt av frivilligsentralen for å se hvordan de kan bidra (generelt), mens i andre kommuner ble mottakerne spurt om de ønsket å bidra på et spesielt arrangement eller for en spesifikk organisasjon. Rekrutteringskampanjen for frivillighet viste foreløpig begrensede resultater, hvor mellom 12-15 % av målgruppen hadde meldt interesse for å være frivillig, mens kun et fåtall har deltatt i praksis. Intervjuer som er gjort senere i pilotperioden, indikerer imidlertid at flere frivillige melder seg etter hvert som tjenesten har etablert seg og blitt mer kjent.

### **Umiddelbare og potensielle gevinster for innbyggere**

Innsamlet data gjennom følgeevalueringen viser at «På dørterskelen» har utløst en rekke umiddelbare gevinster for innbyggerne som har vært en del av piloten. For det første mottar eldre viktig og nyttig informasjon, som ikke var like tilgjengelig for dem tidligere. Dette bidrar til at målgruppen føler seg sett og anerkjent. Gitt at flere eldre har fått besøk på døra, og flere har deltatt i aktivitetstilbud som følge av informasjonen de har mottatt, har de eldre fått mer sosial kontakt og de opplever økt trygghet og trivsel i eget hjem, fordi de opplever at noen ser etter dem. Deltakelse i aktivitetstilbud gir også viktig aktivisering og kompetanse, for eksempel i hvordan de kan forebygge fall og sykdom.

Når det gjelder potensielle gevinster på lengre sikt for innbyggerne, peker forskningen på flere positive gevinster, slik som lykkefølelse på kort sikt, motvirkning av ensomhet, bedre allmennhelse, færre fysiske helseplager, mer velvære og bredere sosiale nettverk.

### **Umiddelbare og potensielle gevinster for kommunene**

For kommunene har «På dørterskelen» gitt umiddelbar gevinst i form av en sikker informasjonskanal til eldre ikke-digitale innbyggere og slik når frem med informasjon som er viktig for kommunen å formidle til alle. Kommunene har også fått bedre oversikt over det samlede aktivitetstilbudet i kommunen, samt et nytt og styrket samarbeid internt i kommunene og utad med frivillige aktivitetstilbydere. Dette mener de har bidratt til å legge grunnlaget for samarbeid og innovasjon på flere områder.

På sikt kan tjenesten bidra til at de eldres omsorgsbehov utsettes. Det henger sammen med at de eldre opplever mindre ensomhet, har bedre mental helse og bedre fysisk funksjonsevne, som følge av at de er mer delaktige i aktivitetstilbud og/eller frivillig arbeid og har bedre sosiale nettverk. Dersom aktiviteten for eksempel bidrar til at fall forebygges, vil kommunene kunne se store besparelser. En langtidseffekt av at eldre innbyggere får bedre sosiale nettverk, redusert ensomhet og bedre mental og fysisk helse, kan være at flere klarer seg selv og kan bli boende hjemme lengre.

Det brukes enten frivillige eller kommunale personalmessige og økonomiske ressurser for å opprettholde aktivitetstilbud. Som vist har både frivillige og kommunale tilbud opplevd flere deltakere på sine tilbud, som tilsier bedre ressursutnyttelse ettersom flere får nytte av tilbudene. Kommuner opplever allerede at informasjonsskrivet i «På dørterskelen» erstatter produksjonstid og utgifter knyttet til annonser for å få ut informasjon til målgruppen.

De umiddelbare gevinstene som pilotkommunene har opplevd til nå knyttet til nye samarbeidsformer og innovasjonsarbeid, kan også være en bidragsyter til at kommunene klarer å utvikle seg og svare til forventningene fremover om kommunen som samfunnsutvikler. Dersom «På dørterskelen» kan hjelpe til å senke terskelen for å bidra i frivilligheten, kan det bidra til styrking av tillit og et omstillingsdyktig samfunn. Dette henger sammen med at frivillighet stimulerer til aktivt medborgerskap og innovasjonskraft. Høy tillit er samfunnsøkonomisk lønnsomt, fordi det bidrar til mindre konflikt, mindre kontroll og mer åpenhet, og større tro på at avtaler holdes.

### **Tjenestens bidrag til utfordringsbildet**

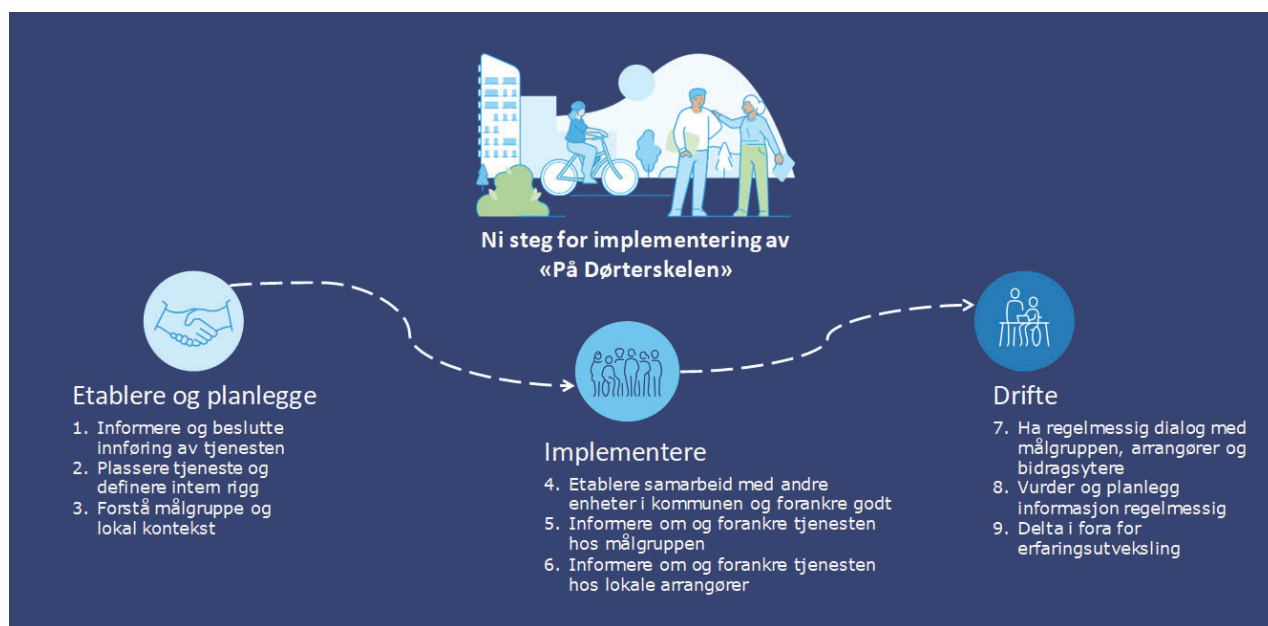
Rapporten peker på hvordan «På dørterskelen» er en liten, men viktig brikke i det store utfordringsbildet. Norske kommuner står i komplekse utfordringer fremover. Behovet for kommunale tjenester øker, samtidig som den kommunale økonomien blir knappere. Dermed er det viktig at nye tiltak er til hjelp på kort og lang sikt og samtidig ikke legger en ekstra, unødvendig byrde på kommunene. Noen av problemstillingene som er relevante og som tjenesten kan vurderes opp mot er økende behov for helse- og omsorgstjenester, aleneboende eldre i distriktene, digitalt utenforskap, beredskap for ekstreme situasjoner, knappere kommunal økonomi og behov for omstilling.

## Forutsetninger for gevinstrealisering

Følgeevalueringen har fanget opp viktige forutsetninger for gevinstrealisering i kommunene. Forutsetningene er koblet til tre ulike dimensjoner: 1) organisering og drift nasjonalt, 2) organisering og drift lokalt, og 3) spredning og utrulling av tjenesten.

*Forutsetninger knyttet til nasjonal organisering og drift* handler primært om fire ting. Det er et tydelig funn at tjenesten bør organiseres og driftes nasjonalt av en gruppe med dedikerte ressurser fra partene i samarbeidet. Et annet funn er at tjenesten kan bidra til større effekter dersom flere aktører kobles på nasjonalt og regionalt. Flere peker på at nettverkstenkning kan skape positive ringvirkninger til andre typer samarbeid i fremtiden. Videre er naturligvis kommunene opptatt av hvordan tjenesten skal finansieres. Implementering og drift av tjenesten krever en innsats både organisatorisk og økonomisk – på nasjonalt nivå og kommunalt nivå. I piloteringen er det kun en liten del av innsatsen som gjøres av kommunen selv, og den er hovedsakelig organisatorisk. For at «På dørterskelen» skal bli nyttig og nyttiggjort i kommunene fremover, fordrer det at tjenesten finansieres statlig og ikke belaster kommunen økonomisk. Den siste forutsetningen innebærer fordelene av en IT-løsning som raskt kan videreutvikles i tråd med kommunenes behov og innspill. Et effektivt samarbeid mellom kommunene og Posten har resultert i en treffsikker løsning som i stor grad understøtter kommunenes behov i utforming av informasjonsskrivet.

*Forutsetninger for lokal organisering og drift* bygger på erfaringer fra kommunene om hvordan tjenesten best mulig kan organiseres og driftes. Gjennom piloteringen har de forankret og besluttet å delta i piloten, jobbet med å finne en måte å organisere tjenesten på, de har eksperimentert med ulike måter å drifte tjenesten på, og de har jobbet med å finne gode former for samarbeid med lokale aktører underveis. Følgeevalueringen peker derfor på forutsetninger for optimal drift, som innebærer ni steg for hvordan etablere og planlegge, implementere og drifte tjenesten.



*Forutsetninger for spredning og utrulling av «På dørterskelen»* handler først om at kjernen i tjenesten formidles tydelig, og særlig budskapet om på hvilken måte tjenesten kan hjelpe kommunene. Videre påpekes det som viktig at budskapet om tjenesten og tjenesten i seg selv, bør formidles gjennom eksisterende arenaer og man får samarbeidspartnere med på laget. Den tredje identifiserte forutsetningen for spredning og utrulling er å legge til rette for at kommunene får den støtten de trenger for å kunne ta i bruk tjenesten, og spesielt i oppstarten.

## Hovedfunn og anbefalinger

Basert på erfaringer og funn som rapporten har beskrevet, har følgeevalueringen også resultert i hovedfunn og noen anbefalinger. Hovedfunnene er som følger:

- Hovedfunn 1: «På dørterskelen» bidrar til en rekke gevinster for kommune og innbyggere
- Hovedfunn 2: «På dørterskelen» treffer et reelt behov i kommunene
- Hovedfunn 3: Tjenesten har krevd lite ressurser og forsterket eksisterende oppgaver hos kommunene
- Hovedfunn 4: En aktuell tjeneste som kan avhjelpe kommunesektorens større utfordringer
- Hovedfunn 5: «På dørterskelen» har et stort potensial for videreutvikling og flere gevinster

Som nevnt tidligere i sammendraget, bidrar «På dørterskelen» med en rekke umiddelbare gevinster og gevinster på sikt. Gjennom informasjonsskrivet mottar de eldre nyttig informasjon, målgruppen føler seg sett og anerkjent, flere får mer sosial kontakt og opplever økt trygghet og trivsel i eget hjem. På sikt kan dette blant annet motvirke ensomhet og føre til bedre allmennhelse, gi færre fysiske helseplager, mer velvære og bredere sosiale nettverk. For kommunen sin del representerer tjenesten en sikker informasjonskanal til eldre og ofte ikke-digitale innbyggere. Kommuner får bedre oversikt over samlet aktivitetstilbud og nytt og styrket samarbeid med andre aktører. Tjenesten fører også til bedre ressursutnyttelse fordi flere får nytte av tilbud. På sikt kan tjenesten bidra til at eldres omsorgsbehov utsettes, som igjen kan gi besparelser for kommunene.

I tillegg viser følgeevalueringen at tjenesten dekker et reelt behov i kommunene som handler om å nå ut til innbyggerne i målgruppen med relevant og nyttig informasjon. Det fysiske informasjonsskrivet som leveres gjennom «På dørterskelen», representerer en helt sikker kanal sammenlignet med andre kanaler. Dermed treffer tjenesten et reelt behov hos kommunene, som de opplever at ikke kan dekkes på andre måter.

«På dørterskelen» er en tjeneste som tilsynelatende krever relativt lite innsats og ressurser for kommunene. Innsatsen har naturligvis noe høyere i oppstarten da tjenesten skal forankres, organiseres og struktureres. Det er naturlig å se for seg at de fleste ansatte som er ansvarlig for å planlegge og utforme informasjonsskrivet, uansett ville ha investert tid i sin arbeidshverdag for å komme i kontakt med eller nå frem til innbyggerne i målgruppen og å ha dialog med arrangører. På den måten ser det ut til at «På dørterskelen» forsterker (og effektiviserer) initiativer og oppgaver som kommunen allerede utfører.

Et hovedfunn fra evalueringen er at tjenesten kan avhjelpe kommunesektorens større utfordringer. Utfordringsbildet for kommunesektoren nå og i fremtiden er godt kjent. Gjennom følgeevalueringen har vi sett på samfunnets og sektorens utviklingstrekk og prognoser, og hvilke prioriteringer og tiltak som er pekt på som nødvendige for å imøtekomme disse. Bildet viser at verdien som «På dørterskelen» bidrar med i pilotkommunene, i stor grad sammenfaller med hva som er nødvendig i dag og fremover.

«På dørterskelen» vurderes til å ha et stort potensial for videreutvikling og flere gevinster. Det pekes blant annet på at tjenesten kan utvikles slik at kommunen kan nå frem til flere målgrupper og kan tilby flere typer tjenester. Kommunene er særlig opptatt av samfunnsgevinstene kommunen kan oppnå ved å samordne «På dørterskelen» med andre kommunale tjenester, og på denne måten redusere dobbeltarbeid (f.eks. ved å gjøre to besøk om til ett) og avlaste pårørende.

Rambøll anbefaler at KS utforsker mulighetsrommet som «På dørterskelen» bringer med seg, herunder hvilke andre målgrupper tjenesten kan være relevant for, og hvilke mulige utvidelser av tjenesten som kan effektivisere og gi synergier til kommunens andre tjenester.

For å kunne videreutvikle tjenesten og realisere mulige nye gevinster for kommunen, er det imidlertid et premiss at basistjenesten eksisterer. Basistjenesten vil på mange måter fungere som et springbrett for flere verdiskapende typer tjenester og samarbeid mellom ulike aktører. Eksisterer ikke «På dørterskelen» og distribusjonsnettlet som tjenesten leveres gjennom, vil grunnmuren for tjenesten og samarbeidet falle bort. På bakgrunn av hovedfunnene fra følgeevalueringen, anbefaler Rambøll at tjenesten «På dørterskelen» blir tilgjengelig for alle landets kommuner som ønsker å ta den i bruk.