



Automatisering av saksbehandling av engangsstønad

Forelesning 18/9-19 FINF1001 Digital forvaltning

18/9-2019/ Kristin Jacobsen// produkteier i Team Foreldrepenger // NAV
Familie og Pensjon Styringsenhet

Agenda

- Kort om NAV
- Hva er engangsstønad?
- Prinsipper for automatisering
- Vi løser en enkel sak
- Kontekst: Foreldrepengeprosjektet
- Arbeid med loven
- Kort om datakvalitet
- Videre utfordringer

Kort om NAV

- NAV forvalter om lag 1/3 av statsbudsjettet, det vil si ca 470 milliarder, eller om lag 14 900 NOK i sekundet/24/7/365!
- Det meste til stønadsregnskapet
- Noen tall (2018):
 - Gjennomsnittlig antall årsverk: 13 549
 - Samlet tildeling post 01-99: 470 395 672 000 (470 milliarder)
 - Driftsutgifter: 12 855 954 000 (13 milliarder)

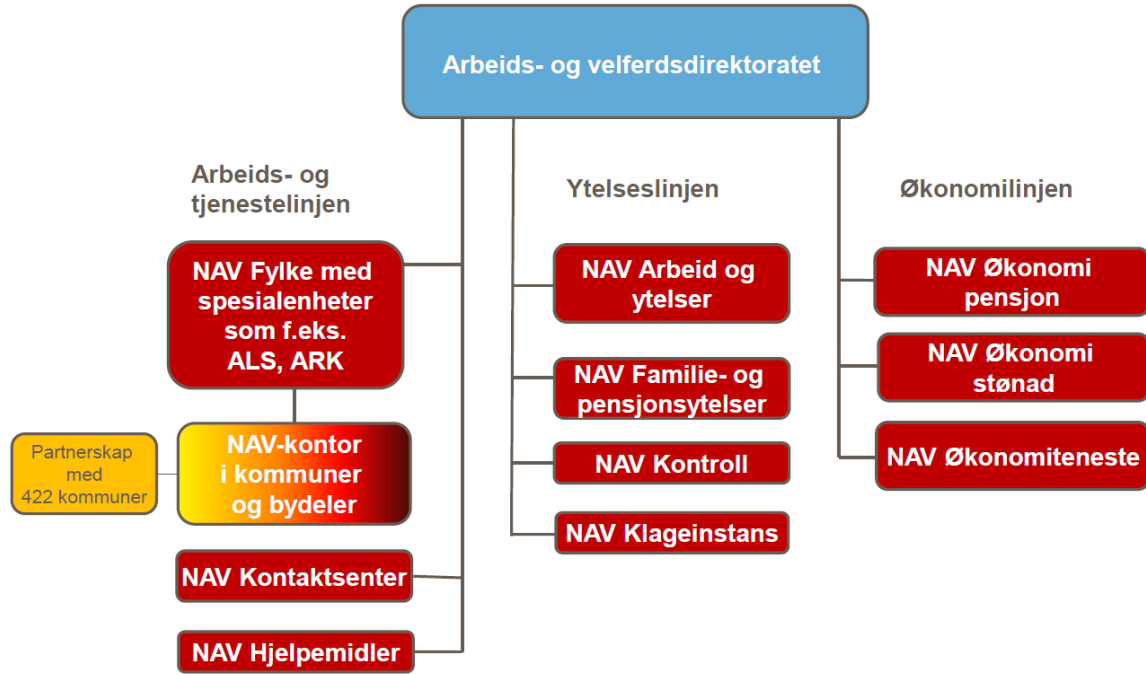
Samfunnsoppdraget

- Samfunnsoppdraget til NAV er å gi velferdstjenester til befolkningen
- Slagordet til NAV er: Vi gir mennesker muligheter!
- Støtteordninger fra vugge til grav og sikkerhetsnett når det butter (i samarbeid med kommunale tjenester)
 - Foreldrepenger, engangsstønad, barnetrygd, kontantstøtte, dagpenger, tiltakspenger, sykepenger, ordninger ved lengre tids sykdom, pensjoner og gravferdsstønad

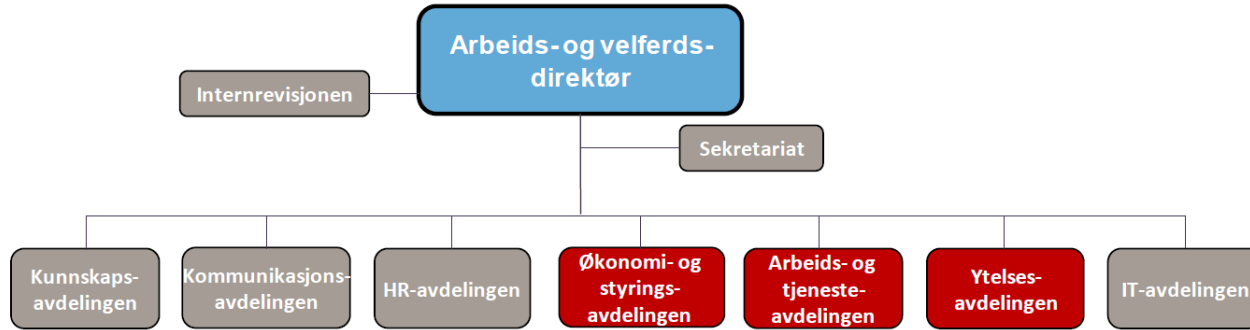
Effektivisering

- Forventning om at NAVs oppgaver skal utføres innen en økonomisk ramme som er redusert
- Strategier for å komme dit:
 - Ved å endre på regelverk og stramme inn på velferdsordninger slik at de treffer mer målrettet - en kontinuerlig politisk prosess
 - Spesialisering og automatisering av forvaltningen
 - Differensiering av målgrupper: mer eller mindre selvhjulpne
- Teknologeutviklingen gjør at man har bedre verktøy for å effektivisere. Automatisering må ses i denne sammenheng

Organisasjonskartet for NAV



Arbeids- og velferdsdirektoratet



= Øverste ledelse

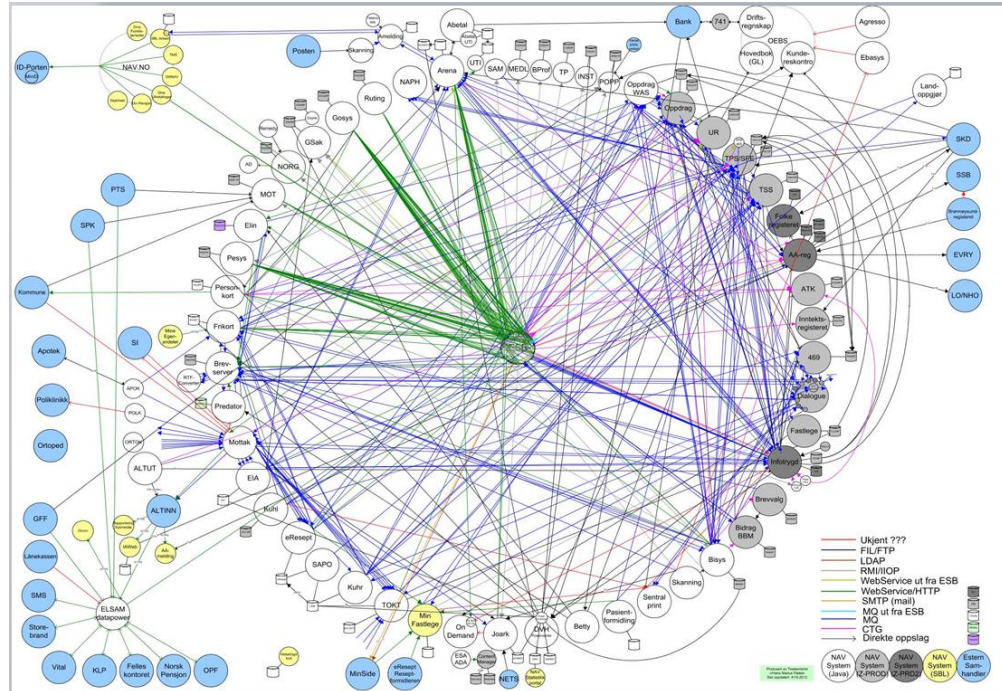


= Avdelinger som koordinerer, legger rammer og med støttefunksjoner på tvers av linjer



= Avdelinger med operativ styring av enheter i "ytre etat" (styringslinjer)

Avhengighetskart IT-løsninger i NAV ca. 2013



Engangsstønad – hva er det?

- Når man får barn i Norge, og er medlem av Folketryden (eks: norsk statsborger som er bosatt i Norge), har man som kvinne rett på pengestøtte fra Staten:
 - Foreldrepenger – inntektssikring eller
 - Engangsstønad - engangsutbetaling

§ 14-17. Engangsstønnad

- Til en kvinne som føder barn eller adopterer barn under 15 år, men ikke har rett til foreldrepenger, ytes det engangsstønnad for hvert barn. Til mann som adopterer alene, ytes det engangsstønnad for hvert barn dersom han ikke har rett til foreldrepenger. Personer som etter første eller andre punktum har rett til foreldrepenger, kan i stedet velge å motta engangsstønnad. Stønadmottakeren kan ikke senere gjøre om på valget som er tatt. Adopsjon av ektefellens barn gir ikke rett til engangsstønnad.
- Engangsstønnad kan ytes også til person som har foreldreansvar når den andre av foreldrene dør, eller får tildelt foreldreansvaret i medhold av barneloven §§ [38](#) og [63](#), såfremt vedkommende har hatt mindre samvær enn tilsvarende barneloven [§ 43 andre ledd](#).
- Dersom moren dør i forbindelse med fødselen eller omsorgsovertakelsen, har faren rett til engangsstønnad. Det er et vilkår at han har omsorgen for barnet og at stønaden ikke allerede er utbetalt til moren.
- Faren har rett til engangsstønnad også dersom han i stønadsperioden har overtatt omsorgen for barnet med sikte på å overta foreldreansvaret alene etter barneloven [kapittel 5](#). Retten gjelder selv om moren har fått utbetalt engangsstønnad.
- Stortinget fastsetter engangsstønnadens størrelse.

Brukergruppen som søker om engangsstønnad

- Det fødes om lag 60 000 barn i Norge hvert år
- Det er ca 10 000 personer som søker om engangsstønnad hvert år (anslagsvis 99,9% ved fødsel)
- Kvinner uten jobb, eller med en liten stilling
- Kvinner som har kommet til landet som flyktninger, familieegjenforente osv.
- En del studenter

Hva skal saksbehandlingen avdekke?

- Om vilkårene i kap. §14-17 er oppfylt:
 - Er bruker medlem av Folketrygden?
 - Finnes det dokumentasjon på at søker er gravid (antall uker), eller har født barn? Eller:
 - Finnes det dokumentasjon på at søker har adoptert, overtatt omsorgen eller foreldreansvaret for et/flere barn?
 - Har bruker søkt i tide?
 - Har bruker opplyst saken godt nok?

Eks: Lise og Petter

- Lise og Petter skal ha barn om en måned, de er studenter
- Lise har jobbet litt ved siden av studiene, men ikke nok til å ha krav på foreldrepenger. Det samme gjelder for Petter.
- Hun søker om engangsstønad (norsk statsborger, bosatt i Norge, hun er medlem av Folketrygden), legger ved Helsekort for gravide hvor siste kontakt med jordmor var for to uker siden, og får innvilget engangsstønad på kr. 83 140.

FØR: Gammel løsning fram til 2/2-18

- Engangsstønad i samme system som veldig mange andre ytelser
- «Helmanuell» behandling: - mange stopp-punkter
 - Automatisk journalføring
 - Søknaden arkivert i arkivsystemet
 - Oppgave om at det var kommet en søknad i oppgavesystemet
 - Saksbehandler gjorde alle vurderingene selv: så på søknaden og vurderte om det skulle innvilges eller ikke, evt innhente flere opplysninger
 - Søknadens opplysninger kom aldri inn strukturert eller som PDF i saksbehandlersystemet, bare henvisning til at det lå i arkiv/oppgavesystem
 - Støtte til å skrive brev (mye preutfylt, men redigerbart)
 - Manuell utbetalingsrutine
 - Automatisk overføring til økonomisystemene
- En del saker tatt ut til kontroll (økonomireglementet)
- Etterkontroll en rutine noen steder – barn født?

Engangsstønad i tidligere system: Infotrygd

```
0219 REG SAK                               OPPDATERING OK. START SKRIVER ( 2 SIDER)
[REDACTED] IA
Sak E01 Beh.enh. NFE 4842 Gr. 01 Sb. KJA4800 Status FB Svartid      1( 1)
                                                5( 5)
Saksblokk E Saksrapp N Velg blokk                               Fjern
Sak Mottatt Saken gjelder                                     Ru Kode Type I1 I2 Nivå Res Vedtak Iverks
E01 310818 FØDSEL ENGANGSSTØNAD                             FA FE NA S           TK I 010918

BLOKK/RU      A: BA/BA  B: EF/EF  C: KS      D: KS/KS      Flere

S/B Dato      Mottaker      Opplysning      Sakoppf Purret Retur
A 010918 TRY [REDACTED] S Innvilgelse engangsstønad 00

        Ønskes kvitteringsbilde      Til GE FM      Flere

Rutine/bilde SB      Søk _      Beh.Ktr 4842      KJA4800
```

Et manuelt vedtak

0219 REG MANUELLE VEDTAK FA				01(01)
Id.dato	Utbfo	Utbfo	Ytelse	
310818	310818	310818	Engangsstønad fødsel	

Identdato _ Ytelse
Detaljer:ENTER Avbryt:F3 Forrige:F7 Neste:F8
Rutine/bilde FA Søk Beh.Ktr 4842 KJA4800

Hva vi oppnår med mer automatisering?

- Bedre brukeropplevelser
- Raskere og mer effektiv saksbehandling
- Overholdelse av økonomireglementet
- Bedre rettspraksis, like saker behandles likt
- Behov for færre ansatte til å gjøre jobben
- Større behov for spesialkompetanse knyttet til de sakene som fortsatt må behandles manuelt
- Er et ledd i digitaliseringen

Hva må til for å kunne automatisere?

- Tilgang på strukturert dokumentasjon (som «maskina» kan forstå)
 - Helst fra alle involverte (søker, helsepersonell, NAVs registre, registre utenfor NAV)
- Mulighet for å operasjonalisere loven:
 - Lovens vilkår: ja/nei vilkår vs skjønnsmessige vilkår som krever vurderinger
 - Vil det kreve noen forenklinger?
 - Kan noen vurderinger kategoriseres?
- Viktig å vite noe om brukergruppen – hvordan automatisere/rekkefølge
 - Hva er viktig for brukergruppen(e)?
 - Hvor stor er den?
 - Hva er situasjonen til brukerne?
 - Er de digitale? Kan de påvirkes til å bli mer digitale?

Prinsipper for automatisering

- Noen prinsipper:
 - Saksbehandler skal kun inn å gjøre noe når automatikken ikke klarer å komme videre. Saksbehandler hjelper løsningen
 - Løsningens øyne: Kontroll av ustrukturerte dokumenter (terminbekreftelse)
 - Vurderinger/skjønnsutøvelse (stopp på medlemskap)
 - Behandlingen er automatisk så langt som mulig, og danner oppgave til saksbehandler
 - Saksbehandler skal ikke vurdere hele saken, men løse opp i et aksjonspunkt
 - Der hvor saksbehandler vurderer eller endrer faktagrunnlag, vil det komme en kontrolloppgave til en annen saksbehandler (rolle som beslutter). Vi kaller dette 2-trinns kontroll

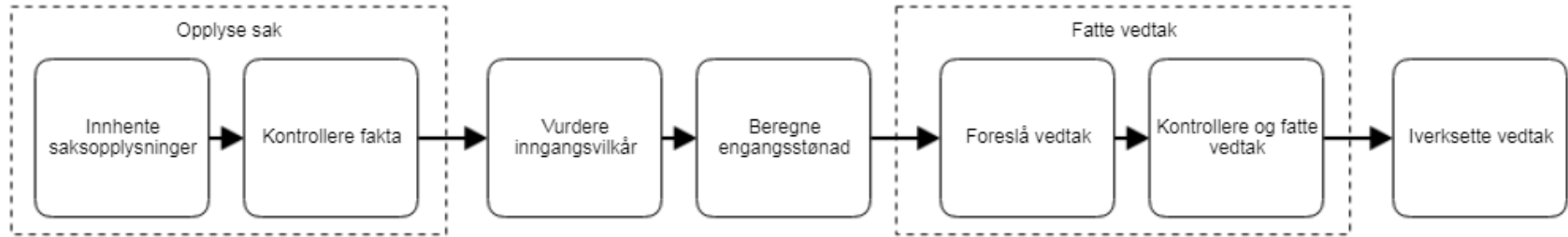
Noen prinsipper

- Brevene som sendes ut er automatiske, noen få steder er det mulighet for å legge inn fritekst (søknadsfrist og klagebehandling/oversendelse)
 - Mål at brevene som går ut skal være like, er også Klart språk-vasket
- For å sørge for at vi har mulighet for unntakshåndtering, har vi en overstyringsfunksjonalitet, målet er at den skal brukes så lite som mulig. Dette for å kunne ha mulighet til å behandle alle typer saker, selv de som inntreffer en gang i skuddåret. Bruk av overstyring vil trigge 2-trinnsbehandling

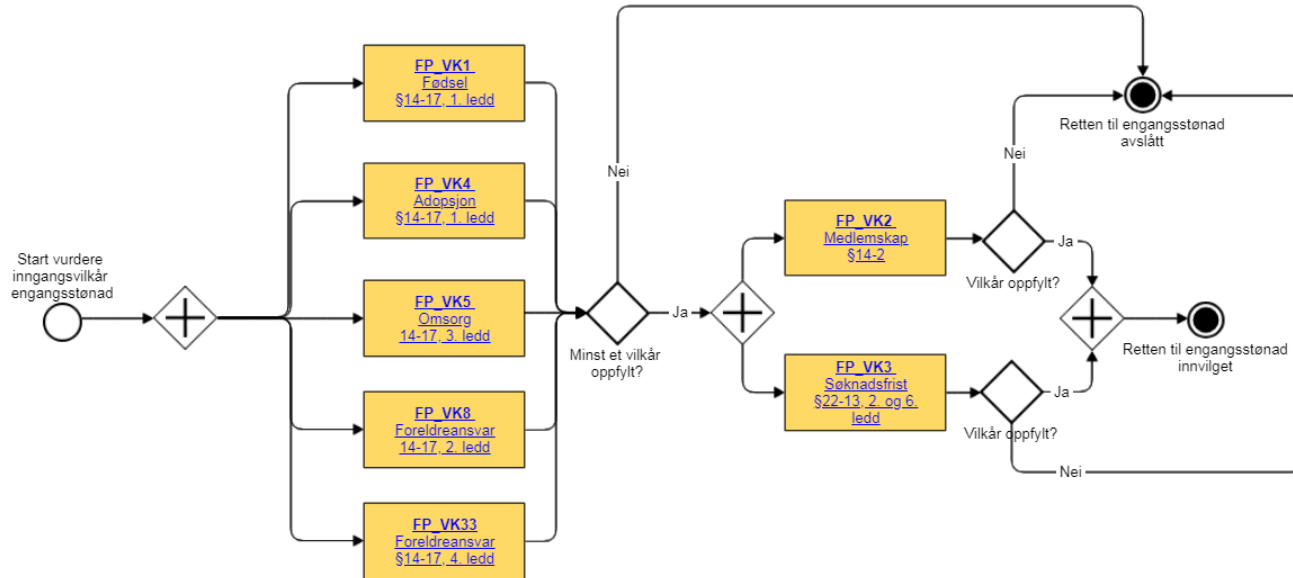
Rekkefølge

- Avklare fakta: etablere fakta for behandlingen, hva ligger til grunn?
- Automatisk lovanvendelse på faktagrunnlaget
- Vedtaksfatting
- Iverksetting (brev, økonomi og hendelser)

Prosess for saksbehandling av engangsstønad



Regelflyt for engangsstønnad



Vi løser en typisk sak – søknad om ES på termin/fødsel

Hva saksbehandler skal gjøre

Hva saksbehandler skal sjekke

The screenshot shows a web application interface for handling a claim for ES (Engangsstøn) on a pregnancy/childbirth claim. The interface is divided into several sections:

- Header:** "Foreldrepenger og engangsstøn" with a user profile icon and ID "F_Z991507 E_Z991507".
- Navigation:** A horizontal menu with icons for "Opplysningsplikt", "Fødsel", "Medlemskap", "Søknadsfrist", "Beregning", and "Vedtak".
- Engangsstøn Section:** "Engangsstøn 135697366 - Under behandling" with a "Behandlingsmeny" dropdown. Below this, a box shows "Førstegangsbehandling 4842 NAV Familie- og pensjonsytelser Stord" with "Opprettet 30.08.2018", "Avsluttet", and "Behandlingsstatus Behandling utredes".
- Fakta om fødsel Section:** "Fakta om fødsel" with a warning icon and a message "Kontroller mot opplysningene i terminbekräftelsen". Below this, a box titled "Opplysninger om termin oppgitt i søknaden" contains three fields: "viststed dato" (01.08.2018), "termindato" (01.09.2018), and "Antall barn" (1). A "Bekreft og fortsatt" button is at the bottom.
- Historikk Section:** "Historikk" with "Send melding" and "Dokumenter" options. A history entry shows "30.08.2018 - 09:26 // Saker" with "Søknad mottatt" and links for "#Søknad" and "#Vedlegg".

Når jeg bekrefter:

The screenshot displays a web application interface for 'Foreldrepenge og engangsstønad'. The main content area is dark grey. On the left, there's a 'Vedtak' (Decision) section with a 'Fakta om vedtaket' button. On the right, there's an 'Engangsstønad' section with a 'Behandlingsgjerning' button. A central notification box with a green checkmark and 'OK' button reads: 'Vedtaket ble automatisk fattet og blir nå iverksatt. Du kommer nå til forsiden'. The notification box is positioned over a table with columns for 'Status', 'Dokument', and 'Sendt/mottatt'. The table contains one row with the value 'Sendt' and dates '23.08.2018 - 10:00' and '02.07.2018 - 09:34'.

Status	Dokument	Sendt/mottatt
Sendt		23.08.2018 - 10:00 02.07.2018 - 09:34

Hvis jeg går inn igjen:

The screenshot shows a web application window with a dark header bar. On the left of the header is a logo, and in the center is the text 'Foreldrepenger og engangsstønad'. On the right of the header are icons for a document, a refresh symbol, and a user profile icon with the text 'F_Z991507 E_Z991507'. Below the header is a white search box with the title 'Søk på sak eller person'. Inside the search box, there is a label 'Saksnummer eller fødselsnummer/D-nummer', a text input field containing a greyed-out placeholder, and a blue button labeled 'Søk'.

Vedtak er fattet, vedtak iverksettes

Foreldrepenger og engangsstønad

Opplysningsstøtte Fødsel Medlemskap Søknadsfrist Beregning Vedtak

Vedtak

Resultat

Beregnet engangsstønad 63 140 kr

Antall barn 1

Engangsstønad 135697216 - Under behandling

Behandlingsmeny

Førstegangsbehandling 4842 NAV Familie- og pensjonsytelser Større

Opprettet 25.08.2018 Avsluttet

Behandlingsstatus hversetter vedtak

Historikk Send melding Dokumenter

25.08.2018 - 14:05 // Vedtaksløsningen
Melding er sendt #Fødsel/vedtak/bev

25.08.2018 - 14:04 // Vedtaksløsningen
Vedtak fattet og iverksatt: innvilget Vedtak

25.08.2018 - 13:59 // Søker
Søknad mottatt #Søknad

Automatisk
fattet vedtak

En fullt ut automatisert sak

- Sara har født et barn, hun er ikke i jobb
- Hun tar opp sin telefon tirsdag, finner nav.no og sender en søknad om engangsstønad kl. 13.30
- Saksbehandlingsløsningen henter opplysninger som trengs i behandlingen fra andre systemer automatisk:
 - Er det registrert et barn i Folkeregisteret? (Ja)
 - Er Sara norsk/nordisk eller 3-landsborger med oppholdsrett? (Ja)
 - Har hun oppholdt seg i Norge i 12 mnd før fødsel, på fødselstidspunktet og har planer om være i Norge de neste 12 mnd også? (Ja)
 - Har Sara fått utbetalt enten foreldrepenger eller engangsstønad tidligere for samme barn? (Nei)
 - Har Sara søkt innen barnet er 6 mnd gammelt? (Ja)
- Sara får svar innenfor 2 min.

Den nye arbeidshverdagen for saksbehandlerne

Steg før behandlingen starter

Steg i behandlingen

1. JOURNALFØRE
SØKNAD

2. REGISTRERE
SØKNAD

3. OPPLYSSE
SAK

4. VURDERE
INNGANGS-
VILKÅR

5. BEREGNE
ENGANGS-
STØNAD

6. FATTE
VEDTAK

7. IVERKSETTE
VEDTAK

Scenario 1:
De fleste



Behandle sak
oppgave
(terminbekreftelse)



Scenario 2:
Søknad
etter fødsel



Scenario 3:
Aksjons-
punkter



Behandle sak
(faglig vurdering)



Beslutter oppgave



Medlemskap – hvordan automatisere?

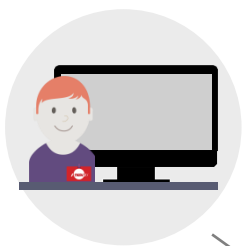
- Det finnes ingen medlemskapsregister per se
 - Det vil si: vi har et unntaksregister, står man der stort sett enkelt
- Vurderer indirekte ved hjelp av:
 - Statsborgerskap
 - Adresse/utlandsadresse
 - Status i Folkeregisteret (bosatt/utvandret)
 - Inntekt i Norge
 - Tilknytning til annen person i Norge
 - Oppføring i MEDL (unntaksregister medlemskap)

Automatisering med effektiv oppgaveutførelse

Oppgave opprettes til saksbehandler og beslutter når noe ikke gjøres automatisk

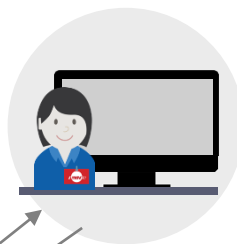
” Jeg får
beskjed om min
kompetanse
trengs.

SAKSBEHANDLER



” Jeg får
beskjed om min
godkjenning er
nødvendig.

BESLUTTER



” Jeg prøver til enhver tid
å automatisere så mye
som mulig.

AUTOMATISK PROSESS



SØKNAD

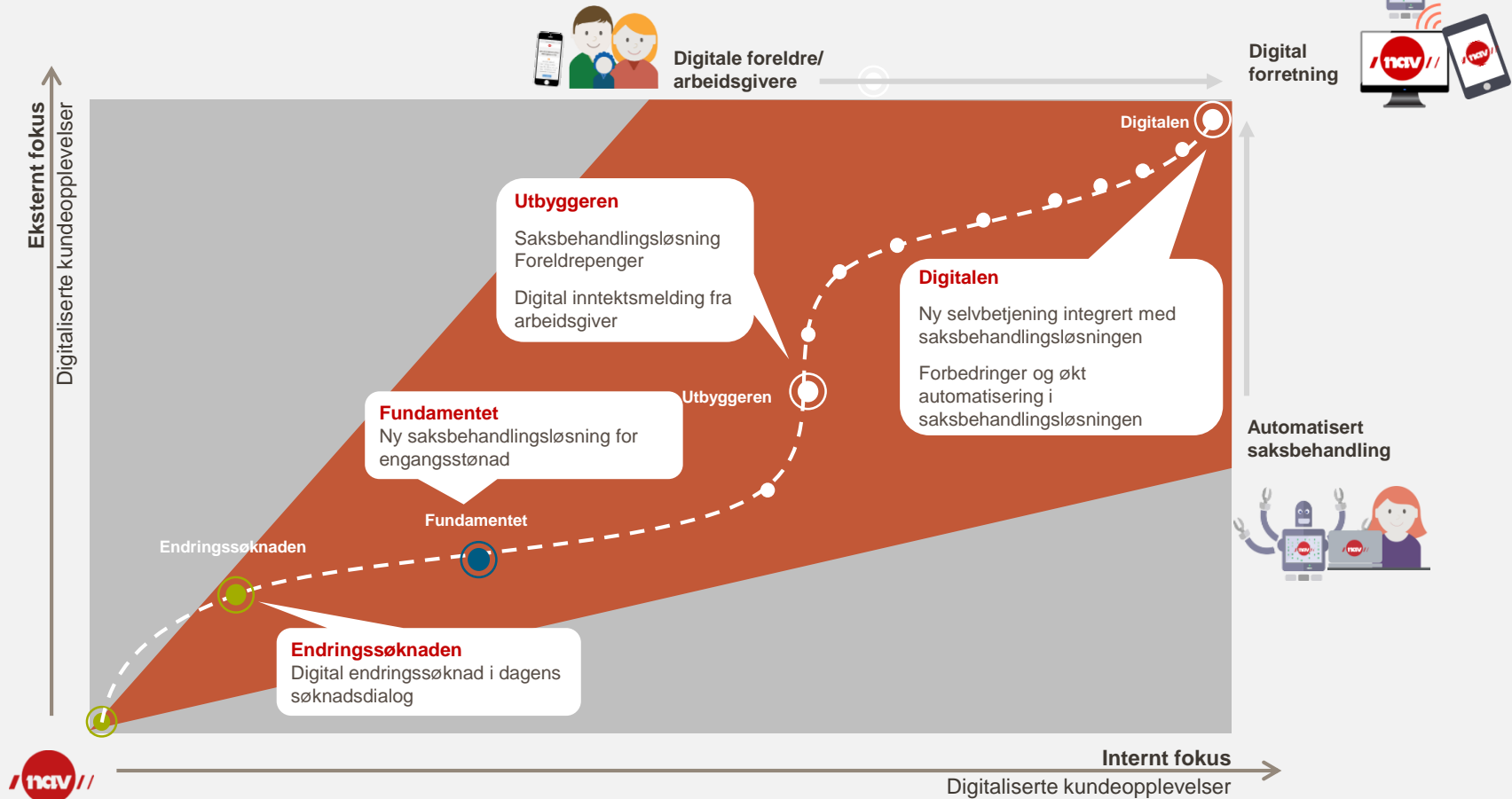


SVAR

Foreldrepengeprosjektet

- Foreldrepengeprosjektet en del av moderniseringen i NAV
 - Del av utfasing av eldste system, flere ytelser kommer etter
- Startet i 2016, før det et forprosjekt
- Store summer: om lag 1,3 milliarder NOK (2016-2019)
- Har var tenkt delt opp i 3 hovedleveranser:
 - Fundamentet: engangsstønad produksjonssatt 5.2.18
 - Utbyggeren: foreldrepenger fra 1.1.19 (nytt regelverk)
 - Digitalen: videre digitalisering av det som er levert
- Antall involverte: på det meste om lag 210 personer

Den digitale reisen



Automatisering i en kontekst – en pilot

- De som søker om engangsstønad tilhører en liten brukergruppe
 - grei pilot, hvordan fungerer det nye systemet?
- Brukernes situasjon er ganske forskjellig – en del variasjon:
 - noen norske
 - noen må man bruke en del ressurser for å avklare medlemskap/oppholdstillatelse
 - stor variasjon i digitale ferdigheter
- Ikke behov for å ha kontakt med arbeidsgivere og gjøre beregninger for å fastsette et grunnlag – enkel beregning
- Likevel behov for å etablere en stor del av grunnmuren til løsningen som også skal gjelde for foreldrepenger

Prosess

- Prosess er viktig i utviklingsarbeidet, man begynner med det enkleste og så jobber man seg inn mot det vanskelige
- Lager en første versjon og så forbedringer, i noen tilfeller over lang tid
- En utfordring her er å være sikker på at man opererer innenfor loven, den som gjelder området og det som går mer generelt på personvern (GDPR/personvernkonsekvensutredninger)
- Viktig å ha folk både i for eksempel NAV og departementene som forstår disse utfordringene i stort slik at endringene kan gjennomføres trygt, raskt og til det beste for brukerne!

Ny leveransemodell underveis

- Prosjektet hadde lagt opp til 3 hovedleveranser til å begynne med
- Underveis fant man ut av at man skulle øke leveransetakten for å bli mindre avhengig av store leveranser
- Begynte å levere hver dag – etter at Utbyggeren var levert
- Digitalen delt opp til hverdagsleveranser

Fra «fossefall» til «smidig»

- Øker takten på tilbakemelding fra brukerne slik at man kan gjøre endringer hele tiden fremfor at man tenker at man har levert noe en gang for alle og at det er perfekt
- Det finnes mange måter å jobbe smidig på, avhengig av hvilket ståsted man har
- Regelverksutvikling ser vi at fortsatt er ganske preget av en «fossefallstilnærming» - tar lang tid

Arbeid med loven

- Tar lang tid
- Preget av prosessen rundt
- Avhengig av hvem og hvor mange man samarbeider med (forskjellige departementer, evt andre etater)
- Presist eller mindre presist lovverk?

Forarbeider ved innføring av nytt system

- Knyttet til regelverk - eksempel engangsstønad
 - Man kan bare velge en ytelse. Tidligere kunne bruker ombestemme seg. I noen få saker kan det være tvil om hva som er mest gunstig å søke om. Nå vil vi kun endre i de tilfellene hvor bruker rent faktisk har gjort en feil, det skjer og. Da må de klage først
 - Samordning med sykepenger er tatt bort
 - Fjernet muligheten for å utbetale differensen mellom engangsstønad og utbetalte foreldrepenger

Nye beregningsregler foreldrepenger

- Fra 1.1.19 nye beregningsregler på foreldrepenger
- Formål: forenkle, gjøre det enklere å automatisere
- Dato å forholde seg til i utviklingen – gammelt i gammelt system, nytt i det nye
- Hard dato: ikke så fleksibelt med tanke på smidig utvikling

Regelverksendringer: Hard dato eller migrere

- Foreldrepenger - Hard dato
- Svangerskapspengene - Migrering
 - tar dette ut av gammelt system på en mindre dramatisk måte, behandler noen saker i gammelt system og noen i nytt, men har likevel en dato
- I gammelt system: regelverksendringer ofte kombinert med mye manuelt arbeid for saksbehandler, mindre automatikk
- Nye systemer: Må legge til rette for at regelverk er lett å oppdatere

Hva gjør man når det tar lang tid å endre loven?

- Ser på handlingsrommet man faktisk har
- Er det noen praksiser som ikke nødvendigvis er nedfelt eksplisitt i loven og som man kan gjøre mer digitalt vennlige?
- Må tenke langt fram – planlegge nye endringer, en vanlig prosess tar om lag halvannet år
- Må uansett forholde seg til de politiske endringene som kommer, lovendringer
 - Satsendringer
 - For foreldrepenger: kvoter som endrer seg, andre endringer for eksempel prematuruker

Datakvalitet – hvorfor er det viktig?

- Ideellt sett ønsker man at opplysninger knyttet til en bruker skal ligge et sted og at alle henter informasjonen derfra for å slippe parallell forvaltning
- At ikke alle etater har sin egen versjon av opplysningene om folket som bor i Norge
 - Dvs skatt har opplysningene våre om inntekt
 - Enhetsregisteret / Brønnøysund har opplysninger om våre bedrifter
 - Folkeregisteret har opplysninger om bosted, sivilstatus osv.

Datakilder

- Råder området over alle de dataene man skal bruke selv?
- Hvor mange aktører er involvert?
 - Engangsstønad: Bruker og NAV, på sikt helsesektoren
 - Dok: søknad, terminbekreftelse, evt opplysninger om opphold
 - Foreldrepenger: Bruker, NAV og arbeidsgiver –
 - Dok: søknad, inntektsmelding, evt terminbekreftelse, evt oppholdsopplysninger
- Får en del praktiske konsekvenser når man skal innhente fra ulike etater

Datakvalitet – eksempel knyttet til inntekt

- Automatisering krever gode, pålitelige data, for å unngå manuell behandling
- I arbeidet med utviklingen av foreldrepengeløsningen har vi sett dette veldig tydelig:
 - Gjennom A-ordningen (fra 2015) rapporterer arbeidsgivere til det offentlige hva en arbeidstaker tjener hver mnd . A-ordningen er et samarbeid mellom Skatteetaten, NAV og SSB (statistisk sentralbyrå)
 - I behandlingen av foreldrepenge bruker NAV data fra registrene i NAV og Skatt som har disse opplysningene som mottas i A-ordningen

Utfordringer knyttet til datakvalitet

- I A-ordningen er det mye en arbeidsgiver kan rapportere som ikke blir kontrollert
 - At arbeidstaker er ansatt i den virksomheten hvor h*n får lønn
 - Kan være registrert på feil nummer, kan ikke være registrert i det hele tatt, kan være registrert som sluttet
- I behandlingen av foreldrepengene må arbeidsgiver sende en inntektsmelding elektronisk via Altinn (evt lønns-personalsystem + Altinn)
 - før sendte de et papirskjema som saksbehandlerne brukte som grunnlag for saksbehandlingen - manuelt

Opplysninger i a-ordningen – inntektsmelding

- For å behandle søknader om foreldrepenger riktig og automatisk, kontrollerer NAV opplysningene som arbeidsgiver opplyser om i inntektsmeldingen og det som ligger i tilgjengelige registre knyttet til inntekt og arbeidsforhold
- Hvis noe ikke samsvarer, faller en sak ut til manuell behandling
 - Arbeidsgiver kan ha rapportert feil
 - Det kan ligge feil i de lønns- og personalsystemene som arbeidsgiverne bruker når inntektsmeldinger sendes

Utfordringer

- Systemet skal kunne behandle «alle» typer saker, ikke et problem næringslivet har
- Digitalt enevalg for søknader? Formkrav?
- Detaljert lovverk ikke alltid velegnet for strukturerte svar
- Fortsette å se etter hva lovverket faktisk tillater – modning/avlæring

Framtiden er kunnskapsbasert

- En god ting: vi lærer av systemet
 - Hvor oppstår det aksjonspunkter – hvor må saksbehandler inn?
 - Hvor står saksbehandler mest fast, hvilke steder må teknisk inn og hjelpe eller veilede?
 - I hvilke situasjoner brukes overstyring – for ofte?
- Svarene på spm over brukes til å prioritere endringer
- Utvikling: en kontinuerlig prosess