



Kunstig intelligens i en kommunal kontekst med fokus på tillid og troværdighed

September 2024

Foranalyse til scenarieproces

Udarbejdet af

Eva Maria Knudsen, Specialkonsulent, Odense Kommune og Fellow ved SDU, Digitale Democracy Centre
Steen Svendsen og Søren Steen Olsen, fremtidsforskere, partnere, Public Futures

Forord

Denne rapport er resultatet af deltagelse i et fellowship-program på Digital Democracy Center, SDU, som er gennemført i første halvår af 2024. Den problemstilling, der bliver taget fat på i rapporten – nemlig at betragte en teknologi ud fra den kontekst, den skal fungere i – passer som fod i hose i Digital Democracy Center, og jeg har haft stor glæde af at deltage i forelæsninger, seminarer, formel og uformel sparring og naturligvis frokoster på centret. Jeg er imponeret over kreativiteten og mangfoldigheden blandt centrets forskere, og jeg håber, civilsamfundet og kommunerne, kan få glæde af centrets mange gode indsigter.

Rapporten er blevet til i et tæt samarbejde med Steen Svendsen og Søren Steen Olsen, samfunds- og fremtidsforskere fra vidensvirksomheden Public Futures og fungerer som foranalyse til projektet: "Kommune mod 2030, AI i en kommunal kontekst med fokus på tillid og troværdighed". I efteråret 2024 starter vi en vidensproces, hvor vi udvikler scenarier vedr. AI i en kommunal kontekst frem mod år 2030. Processen forløber over tre workshops. Ambitionen er at starte en fremtidsorienteret og inkluderende samtale om kunstig intelligens i en kommunal sammenhæng. Hvad er det, hvad kan det betyde, og hvad vil vi med teknologien?

En række eksperter uden for DDC har også stille sig til rådighed for interviews om problemstillingen. Det er jeg meget taknemlig for. Hver eneste samtale har været interessant og lærerig. Ikke alle samtaler er citeret i rapporten, men alles input er med.

Ideen om at undersøge "Kunstig intelligens i en kommunal kontekst, med fokus på tillid og troværdighed" begyndte med en samtale i marts 2023, på milliardærernes cafe på Alpine Road, Silicon Valley. Det var i endnu en berigende samtale med min gode amerikanske ven, filosof og adjunkt professor i marketing Andreas Ramos, der bor og arbejder i Silicon Valley, at det endelig gik op for mig, hvor stor betydning det havde, at teknologi – i dette tilfælde Generativ AI - blev udviklet i én kontekst og brugt i en anden kontekst.

For at citere Andreas: "I Silicon Valley bliver teknologi udviklet med det formål at tjene penge og komme først, og teknologien bliver formet derefter". Derudover findes ordet "dannelse" ikke på "Silicon Valley-sk" – slet ikke den "velfærdsstats-dannelse", vi er vokset op med i Danmark. Og det, synes jeg, rimer dårligt med, at vi bruger selvsamme teknologi til at operationalisere et demokrati. For mig står det i skærende kontrast til hinanden, og derfor er det essentielt at være opmærksom på evt. konsekvenser.

Teknologi bliver udviklet og brugt i en kontekst og denne er altid vigtig at kaste et blik på.

Læsevejledning

Det skal bemærkes, at dette ikke er et decideret videnskabeligt stykke arbejde, selvom det er tilstræbt at overholde de akademiske regler for bl.a. argumentation og fodnote-politik. Der skelnes ikke mellem kunstig intelligens, AI og artificiel intelligens.

Tak

Tak til Trygfonden for økonomisk støtte

En særlig tak til brugerne af Digital Democracy Center for deres varme velkomst og inklusion, trods min manglende forskningserfaring. Det har været en særlig fornøjelse at opleve så stor entusiasme og godt humør, som de daglige ledere Lena Frischlich og Claes de Vreese har udvist.

Eva Maria Knudsen, cand.mag.
Odense, september 2024

Indholdsfortegnelse

Forord	2
Introduktion	4
Projektets formål	4
Projektets dele og forløb	5
Metoder og tidshorisont	7
At arbejde med fremtiden.....	7
Scenariemetode	8
Tidshorisont – 2030.....	10
Rammesætning og den kommunale kontekst	11
Kunstig intelligens i en kommunal kontekst	11
Refleksioner om kunstig intelligens og tillid og etik.....	19
Kommunens velfærdsværdi og kunstig intelligens	24
Regulering af og perspektiver for kunstig intelligens	32
Den kommunale scene mod 2030, udfordringer og dagsordner	37
Megatrends – strukturelle udviklere	39
Kommunetrends, grundvilkår og perspektiver	42
Det videre arbejde	45
Bilag 1: Respondenter til foranalysen	46
Bilag 2: Udvalgt litteratur	47



Introduktion

Kunstig intelligens eller AI (artificiel intelligens) er med til at udfordre vores opfattelse og forståelse af, hvad virkeligheden er, fordi teknologiernes spidskompetence er at simulere menneskelig intelligens, menneskelige handlinger og menneskelige sanser. Samtidigt er kunstig intelligens en af de teknologier som, kommunerne satser på, vil bidrage til at understøtte driften, så den både bliver mere effektiv og af højere kvalitet.¹ Altså at man kan nå mere på mindre tid med færre fejl og med et generelt kvalitetsløft.

Med de udfordringer og dilemmaer som pejlemærker, handler dette projekt om, hvordan der kan "drives kommune" med de ønsker som bagtæppe. For hvis vores fælles virkelighedsopfattelse udfordres, og vores virkelighed og processer simuleres på en sådan måde, at det bliver svært gennemskueligt for mennesker, påvirker det så den tillid og troværdighed, der er ryggraden i forholdet mellem kommune og borger?

Projektets ambition er at tage livtag med ovenstående problematikker, ved at sætte fokus på hvilken kommunal fremtid vi gerne vil skabe med et værktøj som kunstig intelligens. Det er en strategisk indsats, der vil bidrage til at starte en samtale mellem borgere, politikere og det kommunale embedsværk om, hvilken retning vi skal sætte i en verden med kunstig intelligens, så vi holder fokus på tillid og troværdighed – og ikke blot på effektivitet. Indsatsen sætter altså også lys på de dilemmaer og udfordringer teknologien fører med sig. Rapporten her, er første del af projektet.

Projektets formål

Det samlede projekt har til formål at:

Udvikle scenarier, der kan danne afsæt for refleksioner og samtaler om perspektiverne for *AI i en kommunal kontekst med fokus på tillid og troværdighed blandt politikere, borgere, forskere og embedsmænd*. Scenarierne er med til at skabe, refleksioner og samtaler der leder frem til stillingtagen og en styrkelse af det kommunale beslutningsgrundlag.

Herværende foranalyse er med til at inspirere, afgrænse og åbne for nye perspektiver både forud for de kommende workshops og som en del af hele forløbet. Derudover belyses metodiske betragtninger, samt nøglebegreber (framing) og centrale udviklinger (scanning).

Ambitionen er, at projektet skal bidrage til en øget bevidsthed om perspektiver for kunstig intelligens, at anspore til handlinger og konkrete tiltag, og at sætte en dagsorden i den brede samfundsdebat om kunstig intelligens.

Projektet er dermed redskab for:

- *Udvikling af politik- og strategi*. Scenarierne skaber en fælles referenceramme og et godt afsæt for strategi- og visionsarbejde i en direktør- og chefgruppe eller en kommunalbestyrelse.

¹ Akademikerbladet: <https://dm.dk/akademikerbladet/aktuelt/ai/2024/eksperter-rejser-tvivl-om-regeringens-10-aarsplan-for-kunstig-intelligens/>



Scenariemetoden øger fremtidsbevidsthed og fremtidsorientering, og styrker på den måde beslutningsgrundlaget. Det fremmer muligheden for at være med til at forme udviklingen og ikke blot tilpasse sig løbende og ad hoc.

- *Bevidsthed og refleksion.* Det være sig af personlig karakter, som borger, politiker, forsker eller embedsmand. Det kan være en fælles refleksion i et kontor, en afdeling eller borgergruppe. Scenariemetoden med dens forskellige, men gerne lige sandsynlige fremtider, fremkalder egne personlige forestillinger om muligheder og udfordringer ved fremtidens AI.
- *Bred offentlig debat.* AI vil være en del af vores liv og hverdag i fremtiden. Det er også en teknologi, som kan udvikle sig meget forskelligt på 5-10 års sigte. Hvis vi skal være med til at forme fremtiden, kræver det en bred debat. Netop det egner scenarierne sig godt til.

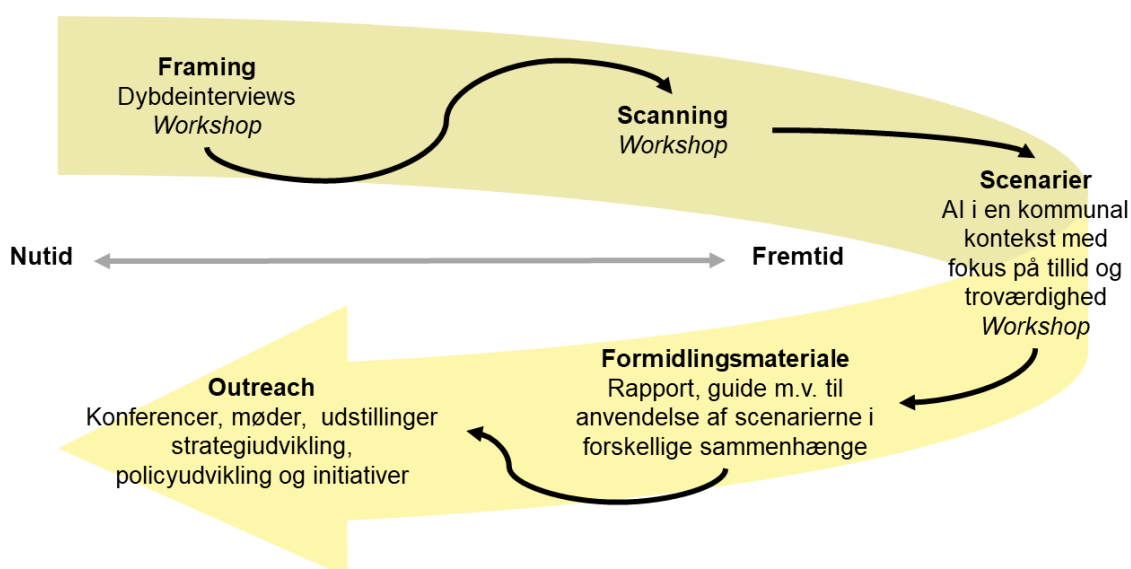
Projektets dele og forløb

Projektet ansues som tre integrerede dele:

- Den herværende foranalyse, der er lavet på baggrund af desk research og en række interview med ressourcepersoner fra både det kommunale regi, forskere og praktikere².
- 3 workshops, der har til formål at skabe en række fremtidsscenarioer. Deltagelsen vil bl.a. bestå af forskere indenfor AI og andre fagområder samt kommunale medarbejdere, chefer og politikere.
- Formidling og drøftelse af fremtidsscenarioerne til forskellige arrangementer med deltagelse af politikere og borgere i et mere åbent og offentligt regi.

Det samlede projekt struktureres i et såkaldt foresight/backcasting forløb, som bringer os ud i fremtiden og tilbage til nutiden. Forløbet er illustreret i figuren nedenfor.

Foresight / Backcasting



² Se bilag 1

- "Foresight-delen" fra nutiden og ud i fremtiden resulterer i forestillinger om fremtiden for AI i en kommunal kontekst. Først rammesættes de centrale begreber og spørgsmål ("Framing" i figuren), dernæst identificeres udviklingstendenser ("Scanning" i figuren). Arbejdet udmøntes i en række scenarier for AI i en kommunal kontekst mod 2030 ("Scenarier" i figuren).
- Backcasting-delen fra fremtid til nutid handler om formidlingen og anvendelsen af scenarierne. Scenarierne og analysen danner – som det ses i figuren – baggrund for formålet, nemlig at scenarierne kommer i spil i kommunerne. Her vil de ansprede refleksioner og debatter, der involverer kommuner, borgere, politikere og medarbejdere. Det er med til at styrke et beslutningsgrundlag.

Den samlede foresight/backcasting model skaber dermed en sammenhængende bevægelse fra nutiden ud i fremtiden og fra fremtiden tilbage til nutiden.



Metoder og tidshorisont

Projektets fokus er på fremtidsperspektiverne for kunstig intelligens i en kommunal kontekst. Med et sådant fokus er fremtidsstudier meget velegnede som tilgang.

I følgende afsnit gives en kort intro til fremtidsstudier generelt og til scenariemetoden, som er projektets omdrejningspunkt.

At arbejde med fremtiden

Fremtidsstudier blev etableret i 1960'erne og har siden vundet indpas i mange sammenhænge. I dag undervises der i fremtidsstudier inden for alle akademiske grader på en lang række universiteter rundt om i verden. Fremtidsstudier er grundlag for regeringers og myndigheders policy udvikling, for internationale virksomheders forretningsstrategier og for fremtidsprocesser i små og store virksomheder og organisationer i mange lande.

Et fællestræk ved fremtidsstudier er, at de *ikke* handler om at forudsige fremtiden, men om at udarbejde solide, troværdige forestillinger om fremtiden og på baggrund heraf at styrke strategiske beslutningsprocesser og aktuelle handlinger. På den måde handler fremtidsstudier om nutiden, for det er nu, vi skal formulere de visioner, strategier og planer, som skal sætte retning for fremtiden.

Fremtidsbegrebet er funderet i den opfattelse, at fremtiden er noget, der skabes, og de mange mulige og sandsynlige fremtider er også nogle, vi selv påvirker. Det gælder også for, hvordan vi forholder os til teknologier som AI. Fremtiden er ikke givet.

Inden for fremtidsstudier arbejder man helt overordnet med tre forståelser af eller tilgange til arbejdet med fremtiden – på engelsk betegnet som "the three p's"³. De er illustreret i skemaet på nedenstående side.

I dette projekt vil vi arbejde med alle tre tilgange og ikke mindst samspillet mellem dem:

- Inden for første søjle arbejder man med fremskrivninger af aktuelle og historiske forhold omkring genstandsfeltet. Man vil typisk forlænge fortiden og nutiden i "det uændrede forløb" og derved skabe et kvantitativt såkaldt baseline-scenarie. I denne sammenhæng en fremskrivning af kommunernes hidtidige tilgang til AI. Den mest sandsynlige fremtid baseret på historiske udviklinger. En tilgang, der fortsat er meget udbredt, og som kan give et inspirerende bagtæppe for fremtidige udviklinger. Ideen om at forudse udviklingen ved at fremskrive historiske forhold og så tilpasse sig resultatet kan danne grundlag for overvejelser, men kan sjældent stå alene.
- I anden søjle er der fokus på udfaldsrum og usikkerheder, kvalitative såvel som kvantitative. Tilgangen vandt især indpas i 1970'erne i takt med samfundsmæssige nybrud som bl.a. ungdomsoprør og oliekriser der tydeliggjorde, at fremtiden ikke nødvendigvis er en fremskrivning af historiske udviklinger. Fremtiden skrives i flertal og man vil typisk arbejde med at udvikle forskellige, eksplorative

³ "Fremtidsorienteret forandringsteori og scenarier", Steen Svendsen og Søren Steen Olsen i "Forandringsforståelser" red. Anita Mac, Samfundslitteratur, 2019

"Teaching about the Future", Bishop, Hines, Palgrave, 2021

"A futurist's toolbox", Steen Svendsen, Performance and innovation unit, Cabinet Office, London, 2010.



scenarier. I denne sammenhæng et afsæt for en dynamisk tilgang til perspektiverne for AI i en kommunal kontekst, hvor der arbejdes med flere mulige og sandsynlige udviklinger

- I tredje søjle handler det om vores egne aktive valg, vores ønskelige fremtid: Hvilke mål, visioner og strategier ønsker vi at forfølge i lyset af de mange mulige fremtider? Hvad er vigtigt for os som politikere, borgere og medarbejdere, når vi arbejder med og møder AI i en kommunal kontekst?

Fremtidsstudier og tilgange til fremtiden

	"The probable" Fremtiden er givet	"The possible" Fremtiden er usikker	"The preferable" Fremtiden skabes
Forståelse	Fremtiden	Mange fremtider	Organisationens fremtid
Formål	At forudsige fremtiden	Risikovurdering, udarbejdelse af alternative fremtider	Definering og realisering af den ønskelige fremtid
Tilgange	Den sandsynlige fremtid	De mulige og sandsynlige fremtider	Den ønskelige fremtid
Nøgleord	Analyser, fremskrivninger	Muligheder, usikkerheder	Værdier, mening
Eksempler på metoder	Kvantitative trend-analyser, prognoser, modelanalyser, Delphi-studier	Kvalitative trend-analyser, forecasting, eksplorative scenarier	Normative scenarier, back-casting, visioning
Adfærd	Tilpasser	Proaktiv	Visionær, skabende

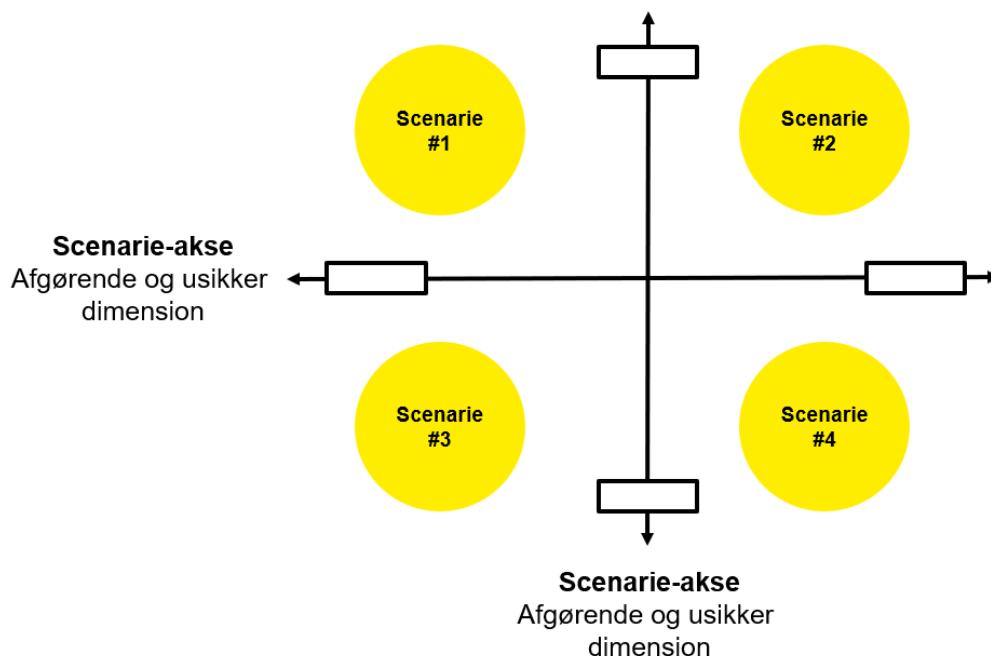
Scenariemetode

Scenarier er en hyppigt anvendt metode inden for fremtidsstudier og benyttes i dag på alle niveauer i såvel offentlige organisationer og foreninger som private virksomheder. Til forskel fra kvantitative trendanalyser og prognoser, som bedst anvendes på relativt stabile områder, egner scenariemetoden sig godt til områder med betydelig usikkerhed om udviklingsretningerne. Hvor man i prognosesammenhæng vil arbejde med tilpasninger og planlægning i forhold til konsekvenserne af udviklingen, vil man med afsæt i scenariemetoden typisk arbejde med muligheder og risici i lyset af de forskellige scenarier.

I denne sammenhæng har vi valgt matrix- eller kryds-metoden (jf. figur nedenfor). Her identificeres to væsentlige og afgørende dimensioner for udviklingen. Fokus er på dimensioner, som både er helt afgørende for perspektiverne på området og som samtidig er præget af stor usikkerhed. Dimensionernes yderpunkter beskrives og krydses og danner dermed et koordinatsystem med fire kvadranter, fire scenarier, som beskrives ud fra deres position på akserne og de underpunkter, man ønsker udfoldet.



Processen er meget enkel og det er tydeligt, hvordan scenarierne er opbygget. Det er en stor fordel i formidlingen og brugen af scenarier, men stiller også store krav til kvaliteten af de dimensioner der anvendes i akserne.



I denne sammenhæng vil scenarierne præsentere alternative fortællinger om kommunens anvendelse af kunstig intelligens i 2030. Hvert scenarie vil beskrive tidsånden, betone de afgørende tendenser og beskrive, hvad det betyder for anvendelse af AI i en kommunal kontekst med fokus på tillid og troværdighed.

Scenarierne danner tilsammen et fremtidsrum for udviklingen på området. Med scenarierne som yderpunkter skabes der et rum, inden for hvilket udviklingen vil udspille sig med afsæt i de valgte akser.

Scenarier fremmer vores forståelse af perspektiverne for og samspillet mellem tendenser, og ofte vil de udfordre vores forestillinger og forventninger. Samtidig kan scenarierne skabe en fælles referenceramme og et fælles afsæt for refleksion, samtaler, debatter og beslutninger blandt borgere, politikere og medarbejdere om AI, kommuner, tillid, troværdighed og fremtid.

Ambitionen er, at scenarierne kan udfordre eksisterende ideer og åbne for nye. Det kræver, at scenarierne er relevante, klart definerede, forskellige fra hinanden og gerne lige sandsynlige i udgangspunktet.

Klassiske spørgsmål i det videre arbejde med scenarierne er bl.a.:

Hvilket scenarie ...

- er det mest ønskelige
- er det mest sandsynlige,
- kommer tættest på modtagerens bekymringer og frygt for fremtiden og
- kommer tættest på den forståelse af fremtiden, der præger modtageren og vedkommendes organisation i dag?



Man kan konkretisere scenarierne ved at sætte fokus på specifikke aktører eller udviklinger i hvert scenarie. Det kan f.eks. være fokus på kommunale sagsbehandlere, topledelse, borgerroller eller specifikke emner og politikområder osv. Og man kan skærpe nærværet og inspirationen yderligere ved at beskrive 3-4 fiktive såkaldte personaer i hvert scenarie.

Gennem personaernes fortællinger afspejler de scenariernes logik, og det bliver tydeligt, hvad det enkelte scenarie handler om, og hvordan scenarierne adskiller sig fra hinanden. Det kan f.eks. være IT-chefen i en fiktiv kommune, der i hvert scenarie fortæller om en typisk arbejdsdag. En professor, der i hvert scenarie laver en kort invitation til seminar om status for kunstig intelligens i kommunerne anno 2030 eller en borger, der ønsker hjælp til en byggeproces. Mulighederne er uendelige – og spændende.

Tidshorisont – 2030

Projektet arbejder med en tidshorisont, der rækker frem mod 2030.

Tidshorisonten afspejler den konkrete deadline, der er sat på baggrund af den strategiske retning mange kommuner har taget til sig, som blev lagt af regeringen i 2022 i "Sammen om digitalisering". Heraf fremgår det, at digitaliseringen skal være med til at "frigøre mere tid til den borgernære velfærd, svarende til 10.000 årsværk over 10 år.⁴ I Odense Kommune udmønter det sig helt konkret i, at det er politisk besluttet, at der på den konto skal findes 350 årsværk inden år 2030.

Tidshorisonten giver også mening i en generel kommunalpolitisk beslutningshorisont præget af budgetår og fireårige valgperioder og giver rum for at frigøre sig fra "her og nu forhold" og arbejde med nye perspektiver uden samtidig at miste fodfæste og relevans.

En tommelfingerregel i fremtidsstudier er, at man skal se 2 – 4 gange tilbage, som man ønsker at se frem, hvis man vil have et indtryk af omfanget af de forandringer, der er i vente. Det skyldes det, den tyske politolog Hartmut Rosa har kaldt accelerationssamfundet, og som betegner, at vi lever i en tid, hvor hastighed og vækst er de mest centrale tendenser⁵. Ud fra den betragtning vil vi arbejde med et tidsspænd fra år 2000, hvor internet og PC blev udbredt i den brede befolkning, og hvor borgerne endnu ikke var digitaliserede og frem mod 2030.

Behovet for at se længere tilbage end frem skyldes altså, at samfundsudviklingen på mange områder er præget af acceleration. Populært sagt: Der sker mere forandring i år, end der skete sidste år, og der vil ske mere næste år end i år.

⁴ Danmarks digitaliseringsstrategi, Sammen om digitalisering, Finansministeriet, Maj 2022

⁵ "Resonans – En sociologi om forholdet til verden", Hartmut Rosa, Eksistens, 2021

Rammesætning og den kommunale kontekst

I dette kapitel defineres kunstig intelligens og eksempler på anvendelse af kunstig intelligens i en kommunal kontekst undersøges. Samtidig reflekteres over teknologien i relation til tillid og etiske aspekter.

Kunstig intelligens i en kommunal kontekst

Som andre teknologier skal kunstig intelligens ses og vurderes i den kontekst, den er udviklet og anvendes i. Det er særlig vigtigt, fordi der i teknologien er indlejret en række beslutninger (algoritmer), der fungerer uafhængigt af konteksten. Ydermere kører teknologien i døgndrift, så de overvejelser eller pauser et menneske skulle have, er elimineret.

Den kommunale kontekst handler om at forvalte love, være myndighed, fungere som et fællesskab for borgerne og samtidig respektere borgernes private forhold. Konteksten nuanceres indenfor de forskellige myndighedsområder og domæner. Med andre ord: Det er andre hensyn, der skal tages i ældreplejen end i den afdeling, der forvalter park og vej. Deraf følger, at overvejelserne om brug af kunstig intelligens er forskellige og afhængig af, hvilket område teknologien skal operere i.

Brugen af kunstig intelligens i en kommunal sammenhæng kan – ifølge Heller Ratners beskrivelse i forbindelse med forskningsprojektet om kommunernes anvendelse af kunstig intelligens i sagsbehandling både være:

”Kunstig intelligens anvender algoritmer, der er selvlærende ved at finde statistiske mønstre og sammenhænge i store mængder data (fx med afsæt i karakteristika som uddannelse og forløb som langtidsledighed). Mønstrene baseres på historisk viden om borgeren og andre borgeres forløb og forskellig vægtning af data med henblik på at finde den bedst egnede løsning til den enkelte borger. Herved skabes en slags ”masse individualisering”, hvor algoritmisk skabte grupper og historiske sagsforløb anvendes på nye borgere for at skræddersy deres hjælp eller ydelser.”⁶

⁶ (Ratner, 2021: 100-102). (<https://tidsskrift.dk/politica/issue/view/10308/1961-s.223>)

Og kunstig intelligens kan også være at bruge billedgenkendelse, når det vha en drone bliver kortlagt, hvor i en given kommune, der gror bjørneklo, der skal fjernes, eller forudse hvilke veje der skal sneryddes først.

Når vi taler om kunstig intelligens, er det en udfordring, at definitionen på kunstig intelligens er så bred. Det har skabt en del forvirring og frustration, især efter november 2022, hvor det amerikanske selskab OpenAI, (delvist ejet af tech-giganten Microsoft), lancerede ChatGPT. Efter denne dato blev kunstig intelligens hurtigt lig med ChatGPT – i hvert fald i folkemunde.

I dette projekt bruger vi OECDs definition på kunstig intelligens:

An AI system is a machine-based system that, for explicit or implicit objectives, infers, from the input it receives, how to generate outputs such as predictions, content, recommendations, or decisions that can influence physical or virtual environments. Different AI systems vary in their levels of autonomy and adaptiveness after deployment.

AI kan altså på baggrund af data danne modeller, der i en bred forstand er med til alt fra at forudsige en kommende hændelse, til at tage beslutninger der har indflydelse på den fysiske verden.

Definitionen undgår netop at beskrive kunstig intelligens som en teknologi, der kan tænke, eller som kan udføre opgaver, som det traditionelt kun er mennesker, der kan. Udgangspunktet her er, at kunstig intelligens ikke er menneskelignende, fordi der ingen bevidste handlinger kan knyttes til selve maskinen. Til gengæld kan kunstig intelligens lave beregninger, genkende mønstre og kategorisere i et tempo og med en kompleksitet, som intet menneske er i stand til⁷.

Konkrete nedslag i kommunernes anvendelse af AI

Mellem 2020- 2022 blev der afsat 108 mio. kr. i økonomaftalerne mellem kommunerne og regionerne, til at afprøve kunstig intelligens på områder ”*hvor der er potentiale til at løfte kvaliteten og kapaciteten i fremtidens offentlige sektor*”⁸ Formålet var at blive klogere på både muligheder og begrænsninger i forholdt til brugen af kunstig intelligens. Projekterne skulle være inden for velfærdsområderne, klimaområdet og administrationsområdet.

Projekterne strakte sig bl.a. fra ”Smart mail”, hvor man fik en algoritme til at hjælpe sig med at sortere e-mails til såkaldt flådestyring, hvor algoritmer skulle fortælle, hvordan kommunernes biler kommer grønnest rundt. De mere menneske-centrerede signaturprojekter handlede fx om at bruge prædiktive algoritmer til at forudsige langtidslighed eller hvilke børnesager, der var mest presserende.

Alle projekterne havde ambitionen om, at forvaltningen blev mere effektiv og lavede færre fejl.

Et af Signaturprojekternes læringspunkter var, at valide data (jo) var centralt, når man arbejder med kunstig intelligens, og at der var en række lovmæssige restriktioner, der beskytter borgernes rettigheder som individer. Borgmester i Odense Kommune og formand for KLs Arbejdsmarkeds-og Borgerserviceudvalg, der er det

⁷ Der skelnes i AI-forskningen mellem ”weak AI”, også kaldet snæver AI og ”strong AI”. ”Weak AI” løser specifikke opgaver indenfor et veldefineret område, fx kategorisering af post, mens ”strong AI” kan tilgå ethvert problem med intelligens på menneskeligt niveau, inkl. lære sig selv nye kapaciteter.

⁸ (<https://digst.dk/digital-transformation/signaturprojekter/kunstig-intelligens-ai/>)



KL-udvalg, der behandler digitaliserings spørgsmål, Peter Rahbæk Juel, siger i forbindelse med evalueringen af signaturprojekterne⁹:

“Kunstig intelligens har potentialet til at hjælpe med at løfte velfærden og den offentlige service, og vi har med signaturprojekterne gjort os vigtige erfaringer med teknologien i kommunerne. Projekterne har blandt andet vist, at teknologien er effektiv til at automatisere administrative arbejdsgange og kan hjælpe til at håndtere klimaudfordringerne. Samtidig har signaturprojekterne synliggjort en række etiske spørgsmål, herunder hensynet til borgernes retssikkerhed. Det er også blevet tydeligt, at der skal tages hånd om en række juridiske uklarheder, hvis vi skal realisere potentialet i de nye teknologiske muligheder.”

Det var et fåtal af projekterne, der blev sat i drift, og en generel erfaring var, at det datagrundlag man havde, ikke kunne bruges pga. datakvaliteten. Digitaliseringschef i Odense Kommune, Anders Drejer Lønbæk, udtrykker det således: "Ny teknologi, nye systemer, nye data, nye arbejdsgange. Med andre ord: Vi skal have fokus på, hvilken kontekst dataene skal bruges i, før vi indsamler dem."

Vi mangler fortsat de store business cases

”Hidtil har effekten af de løsninger, vi sætter i drift ikke været kvantitativt stor. Der er endnu ikke nogen, der har lavet den der kobling til de store business cases. Det er stadig småting. Det er fortsat ikke på kerneopgaven, de store opgaver, at der er nogen, der i dybden er lykkedes med kunstig intelligens eller algoritmer. Det er på marginaler ved siden af kerneopgaverne, at vi ser de konkrete business cases.”

Anders D Lønbæk, Kontorchef i Digitalisering og data, Odense Kommune.

Desuden viste projekterne, at man, med retssikkerheden i hånden, ikke kunne forvalte data, på en måde der var nødvendigt for at skabe et ønsket resultat. I et interview med Ida Schröder og Helene Ratners om deres forskningsprojekt: "Public administration and prediction, DPU" udtrykker de det således: "Kommunerne og de advokater, der rådgiver dem, har lært en masse undervejs i forsøgene. De har blandt andet lært, at der ikke er den nødvendige lovhjemmel i mange tilfælde. Man kan selvfølgelig undre sig over, at det ikke stod klart på forhånd."¹⁰

⁹ <https://www.kl.dk/forsidenyheder/2023/februar/ny-rapport-goer-status-over-erfaringerne-med-kunstig-intelligens-i-kommuner-og-regioner>

¹⁰ <https://algoritmer.org/forsker-ga-hvordan-bruger-danske-kommuner-algoritmer-i-sager-der-vedroerer-udsatte-boern-og-unge/>



En række kommuner og offentlige institutioner har dog – helt uden for signaturprojekterne – anvendt kunstig intelligens med succes, til fx at betale regninger, lægge budget for borgere under administration som før blev varetaget manuelt samt at hjælpe fysioterapeuter med at sørge for at borgerne fik tilbudt rette træningstilbud. Også organisationen Børns Vilkår og Aarhus Kommune har haft succes med at bruge kunstig intelligens til at understøtte deres henholdsvis frivillige rådgivere og sagsbehandlere, med hurtigere at finde frem til gode svar til børn og borgere.

Et af de områder, hvor flest mennesker påvirkes af kunstig intelligens, er på de sociale medier. Her bestemmer algoritmerne, hvilket indhold brugerne præsenteres for – og hvornår. Denne form for algoritme bruges på kommercielle streamingplatforme, og i 2024 er en public service-kanal som DR TV, ligeledes begyndt at indsamle de data, der er behov for, til at udvikle prædiktive algoritmer på individuelle brugere.

Af dagligdagsproget fremgår det, at forbrugere ikke er helt uvidende om, at algoritmerne er med til at forme eller endda bestemme, den måde den daglige digitale underholdning eller nyhedsformidling konsumeres på. Vendinger som "dumme algoritme" og "snyde algoritmen" er dukket op i hverdagsproget, når man fx ikke præsenteres for det indhold man lige stod og manglede. Der er altså blandt nogle forståelse for, hvordan kunstig intelligens påvirker hverdagen.

Til gengæld peger undersøgelser på, at hver femte borger er digitalt udfordret. Heraf siger 10%, at de ikke mener, de har "digitale kompetencer til at begå sig på internettet"¹¹. Anden forskning peger også på "*at der er ganske betydelige demografiske og sociale forskelle i interessen for og forståelsen af kunstig intelligens. Mænd, unge, højtuddannede og folk med mange digitale færdigheder har en markant større interesse for og forståelse af kunstig intelligens. Udbredelsen af kunstig intelligens kan således risikere at forstærke eksisterende digitale uligheder.*"¹²

Det er naturligvis en stor udfordring generelt for den kommunale administration, fordi digitalisering er så essentiel for at kunne drive myndighed i dag. Og som Ratner og Schröder bemærker om forskningsprojektet "*Public Administration and Prediction*", er der i kommunerne både:

*"...de etiske overvejelser om, hvordan man gør det på en etisk forsvarlig måde. Men der er også mange overvejelser om en forberedelse til fremtiden. Det vil sige, at de kommuner der står i en situation, hvor der er knappe ressourcer til velfærdsarbejdet, og hvor problemerne de næste mange år ikke bliver mindre, oplever, at de bliver nødt til at komme i gang med at prøve de nye teknologier af, så de kan udvikle nogle kompetencer, få noget basisviden og sikre sig til fremtiden. Så der er altså en forestilling om, at kunstig intelligens er en del af velfærdsstatens fremtid, og derfor vil man gerne gøre sig de her erfaringer."*¹³

¹¹ Hver femte er digitalt udfordret - Danmarks Statistik (dst.dk)

¹² <https://portal.findresearcher.sdu.dk/da/publications/danskernes-forst%C3%A5else-af-holdninger-til-og-brug-af-generativ-kuns>

¹³ Jf. note 8

Netop nu

”At få balanceret udviklingssporet og sikkerhedssporet er den største udfordring netop nu. Vi er simpelthen ikke lykkedes med at træne vores borgere, eller medarbejdere for den sags skyld, i, hvad den her teknologi kan og ikke kan.”

Anders D Lønbæk, Kontorchef i Digitalisering og data, Odense Kommune.
Interview til foranalysen

Vi har brug for at nuancere, hvad kunstig intelligens er

”Jeg synes, at tilgangen og debatten og snakken og you name it om kunstig intelligens er ekstremt unuanceret ud fra en rets-dogmatisk synsvinkel. Fordi - i hvert fald i det offentlige - er det ligesom om man siger, at kunstig intelligens er en stor pøl. Og det er det altså ikke. Hvis man tager den klassiske rets-dogmatik og lægger ned over brugen af kunstig intelligens, så får man faktisk nogle kasser, som kunne være særdeles vejledende for, hvornår noget er - i en forvaltningsretlig kontekst - hvad jeg vil kalde high risk, og hvornår er det ikke.”

Hanne Marie Motzfeldt, professor, Forvaltningsret og digitalisering, KU
Interview til foranalysen

Generativ AI i en kommunal kontekst

Den dagsorden, der fik fokus i store dele af verden i november 2022, gik heller ikke kommunerne forbi. De blev – som resten af verden – introduceret, man kan måske sige bestormet af tech-giganternes fortællinger om, hvordan generativ AI kan transformere verden, som vi kender den.

Alt fra politikere til kommunikationsmedarbejderen i en forvaltning så et kæmpe potentiale i, hvordan GenAI kunne udføre jobs, der før var forbeholdt menneskers evner til bl.a. at ræsonnere, forstå, tale og skrive.

GenAI blev markedsført som en Gamechanger – lige så transformerende som fremkomsten af internettet.

1,5 år efter får man lyst til – med en lettere omskrivning af H. C. Andersens Kejserens Nye klæder – at udbrøde: "Hvad har han egentlig på?"

Vi skal bag om hypen og frygten

"Vi skal bag om "hypen" om AI og frygten for, om AI overtager samfundet. Det interessante er praksiserfaringer – ikke bare som succeshistorier, men også de vanskeligheder – organisatorisk, teknologisk og etisk – der er, når man implementerer AI."

Ulrik Bisgaard Røhl, Ph.d., strategisk rådgiver, KOMBIT.
Interview til foranalysen

En af dem, der til stadighed minder os om netop det, og hvad generativ AI faktisk "har på", er professor Thomas Hildebrandt. Han mener, vi skal dæmpe forventningerne, og det gælder også regeringen:

"Nu skal vi effektivisere 10.000 årsværk og det sidder man så nok i Økonomistyrelsen og laver en strategi for. Men vi så med signaturprojekterne, hvor nemt det kan gå galt, og jeg kan godt være bekymret for, at man i lyset af hele hypen med sprogmodeller og ChatGPT tror, man har en mirakelløsning."¹⁴

¹⁴ . <https://dm.dk/akademikerbladet/aktuelt/ai/2024/eksperter-rejser-tvivl-om-regeringens-10-aarsplan-for-kunstig-intelligens/>

Træk vejret

”Tag en dyb indånding og gå tilbage til det, der er blevet mere modent, så er der rigtig mange potentialer derude for at understøtte vores arbejdsgange, bedre dokumentation – det er potentialer, som virkelig er der, nu. Men man skal være opmærksom på fejl og at anvende den rigtige type AI.”

Thomas Hildebrandt, professor, Datalogisk Institut, KU.
Interview til foranalysen

Hildebrandt minder om, at teknologien er umoden, og at sprogmodeller er sandsynligheds-beregningsmaskiner og ikke sandheds-maskiner, lidt populært omskrevet. Han minder os også om, at et af kendetegnene ved AI-modeller er, at de laver fejl.¹⁵

Når man tager det in mente, er det et essentielt spørgsmål, hvad konsekvenserne er for borgerne og deres tillid til den kommunale administration, hvis en forholdsvis umoden teknologi tages i brug og bliver gjort til en slags kommunal infrastruktur.

Kommuner berører ALLE danskeres liv, fra de bliver født, hvor nybagte forældre får besøg af sundhedsplejen, til de dør, hvor de pårørende via en selvbetjeningsløsning på kommunens webside kan bestille plads på kommunens kirkegårdskapel.

¹⁵ Thomas Hildebrandt kommenterer bl.a. flittigt på LinkedIn om disse synspunkter

Et par spørgsmål man kunne stille direkte i forbindelse med GenAI er:

- Har det betydning i en dansk demokratisk kontekst – at de sprogmodeller der er fundamentet for GenAI er udviklet i en hyper kommerciel kontekst og trænet på data som afspejler amerikansk kultur?
- Er det betydningsfuldt, at der bliver generet tekst eller billeder i klasselokalerne, i embedsmænds-notater eller i kommunikationen med borgerne i stedet for at producere dem selv?
- Hvordan regulerer man en teknologi, der ville kunne blive en del af et demokratis infrastruktur?

AI som fremkaldervæske

”Der er noget fremkaldervæske over AI. AI fremkalder diskussioner om mennesket. Det positive ved AI er, at vi er begyndt at stille spørgsmål, som vi ikke har stillet i hundredvis af år – ikke siden Descartes. Hvorfor er vi her egentlig? Hvad er mennesket? AI åbner for en række helt grundlæggende spørgsmål.

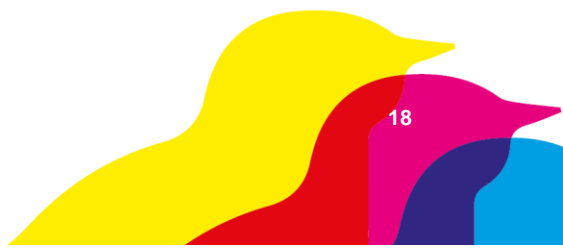
Også spørgsmål som tidligere teknologier ikke har givet anledning til at stille AI viser os teknologiens væsen (Heidegger). Teknologiens væsen er at få os til at stille bestemte slags spørgsmål og glemme at stille andre

Tag en iPhone, og så spørger jeg, hvordan kan jeg bruge den, hvordan får jeg mere ud af den osv. Den vil ikke have mig til at spørge, har jeg overhovedet brug for den?

Jeg synes, at det er spændende, at vi med demokratiseringen af AI er begyndt at stille andre spørgsmål til teknologien, at have nye samtaler.

Er det kunst, hvad er kunst? Er vi intelligente, hvad er intelligens?”

Pia Lauritzen, Ph.d., filosof, forfatter.
Interview til foranalysen



Refleksioner om kunstig intelligens og tillid og etik

AI er en teknologi, som stiller spørgsmål ved og udfordrer en række helt fundamentale grundvilkår for os som mennesker, samfund og fællesskab. I dette afsnit ser vi nærmere på forskellige aspekter af tillid og etiske problemstillinger, som kunstig intelligens berører.

Tillid er den afgørende valuta

Som beskrevet i indledningen til denne foranalyse er borgernes tillid helt afgørende medvirkende til, at en kommune fungerer optimalt. Tinggaard Svendsen definerer elegant tillids funktion således:

”Tillid bygger bro over vores mangel på viden om dem eller det, der er genstand for vores tillid.”¹⁶

Han bruger eksempler som, at vi har tillid til at børnehavepædagogerne passer godt på vores børn eller at vi stoler på, at internetudbyderen ikke misbruger vores data.

Kunstig intelligens er med til at udfordre tilliden på mange planer – og man kan endda påstå, at der stilles langt større krav til borgernes tillid til de offentlige instanser jo mere kompleksteknologien er. Iflg. sociolog Anthony Giddens kræver større teknologisk kompleksitet langt større tillid. Helt konkret kan man spørge: Hvordan kan man som borger have tillid til de beslutninger, der bruger teknologi som er svær at forstå eller hvor svaret ville blive: ”Det sagde algoritmen”?

48% af danskerne er bekymrede for, at AI vil få negative konsekvenser for samfundet. 49% er bekymrede for, at udviklingen af kunstig intelligens går for hurtigt, og 67%, mener der er ”behov for politisk regulering for at sikre en etisk korrekt håndtering af udviklingen af kunstig intelligens.”¹⁷ Tilsvarende lyder resultatet af en undersøgelse fra februar 2024:

”Generelt ser vi, at der er en ret udbredt skepsis og manglende tillid til teknologien. Kun 15% af danskerne synes at have stor tillid til kunstig intelligens på et generelt plan. Kun 30% angiver at have tillid til resultater genereret af kunstig intelligens, mens endnu færre angiver, at de føler sig trygge ved at følge anbefalinger truffet af teknologien, og næsten 70% er bekymrede for, at AI-systemer laver fejl”.¹⁸

Man er altså bekymret, men danskernes holdning er, at udviklingen ikke skal stoppes, og at der skal indføres politisk regulering. Det afspejler således en grad af tillid til, at den politiske regulering faktisk vil kunne afbøde de negative virkninger, man bekymrer sig for.

Mia Stenbro Lorenzen et al. pointerer at: *”danskerne generelt har svært ved at identificere AI-genereret indhold og skelne mellem, hvornår en opgave er udført af et menneske eller af kunstig intelligens. Kun henholdsvis 22, 29, 30 og 32 % mener, at de i nogen grad er i stand til at identificere AI-genereret lyd-, tekst-, video- og billedmateriale.”*

¹⁶ Tillid, Tænkepauser, Aarhus universitetsforlag, 2012

¹⁷ Danskernes holdning til kunstig intelligens. Spørgeundersøgelse om kunstig intelligens. PWC, juni 2023.

¹⁸ Danskernes forståelse af, holdning til og brug af (generativ) kunstig intelligens, Mia Stenbro Lorenzen, Claes Holger de Vreese, Arjen vanDalen, Digital Democracy Centre, feb. 2024 Syddansk Universitet, Det Samfundsvidenskabelige Fakultet



De fortsætter med at pointere:

*”Det er bemærkelsesværdigt, da en vigtig demokratisk kompetence i forbindelse med udbredelsen af særligt generativ kunstig intelligens er evnen til at identificere AI-genereret indhold og at kunne skelne falsk og syntetisk indhold fra troværdigt indhold.” (vores fremhævnings)*¹⁹

Det er en interessant pointe, der er værd at holde sig for øje i dette projekt, at evnen til at identificere AI-genereret indhold, kan defineres som en demokratisk kompetence.

Man kan nærmest sige, at generativ AI's egenskaber til at imitere virkelighedens tale, tekst, billeder og levende billeder genopliver den debat, der opstod i 1930'erne, affødt af nye teknologier som filmkameraer og fotografiapparat, om et kunstværks autenticitet. Så igen spørger vi: ”Hvad er virkeligt, og hvad har skabt den?” Hvor Walter Benjamin i 1935 bl.a. var interesseret i og bekymret for et såkaldt auratab af et kunstværk, der var blevet reproduceret vha. teknologi²⁰, er spørgsmålene i dag af en anden etisk karakter:

- Er det et rigtigt billede af udsatte børn, familier, mennesker der er på forsiden af kommunens strategi for udsatte? Eller er de skabt af kunstig intelligens – og har det en betydning?
- Har borgmesteren overhovedet sagt det vi ser og hører på videoen?
- Er den musik der automatisk afspilles på min playliste faktisk skabt af mennesker, eller er musikken genereret via kunstig intelligens af udbyderen (fx Spotify), der på den måde ejer hele fødekæden?
- Og har det en betydning, at borgernes første møde med deres kommune – deres fællesskab – er et simuleret menneske/ en chatbot?

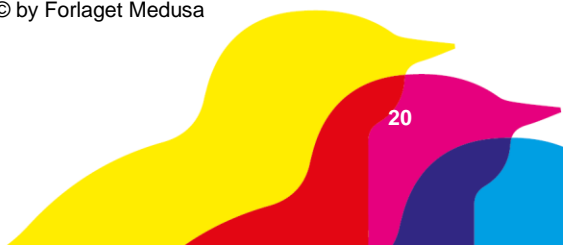
Tilliden gør det muligt

”For tilliden er det, der gør det muligt at holde ud ikke at have svarene. Tid og tillid er på den ene side af skalaen og tech og tempo er på den anden side af skalaen. Og det skal man hele tiden overveje som politiker, leder, menneske skal jeg den ene eller anden retning. Og man må sige ”Jeg kommer til at have tempo i mit liv, kommer til at have tech i mit liv, men jeg er nødt til at have det fra et sted, hvor jeg har tid og tillid. For ellers så løber det med mig. Og så er det ikke mit mål længere. Det går hurtigere, men det er ikke mit mål. Det er Silicon Vallys.”

Pia Lauritzen, Ph.d., filosof, forfatter.
Interview til foranalysen

¹⁹ Jf. note 26

²⁰Walter Benjamin, Kunstværket i dets tekniske reproducerbarheds tidsalder K&K 77 (1994) © by Forlaget Medusa



Etik og ansvar

Professor Joanne Bryson har et skarpt blik for nogle grundlæggende etiske spørgsmål, som kunstig intelligens rejser.

“The whole point of being an adult member of a society is that you are responsible for your behavior and [if] you make a conscious choice”.²¹

Hun peger på, at kunstig intelligens bl.a. udfordrer det at være menneske i et (digitalt) samfund. Hvor mennesker hidtil har fået hjælp til at udføre en plan – fx at udbetale X til Y – via processer og digitalisering, er næste skridt, at få hjælp til eller helt overlade til digitaliseringen at udforme planen (beslutningen bag at Y skal have X penge), såvel som at udføre den.

Mennesker eller algoritmer?

”Vi kommer til at have en dialog om, hvad vi bruger medarbejderressourcer til og, hvad vi bruger digitale ressourcer til. Hvor er det, at de menneskelige kompetencer overstiger algoritmerne, og hvor er det, at algoritmerne i virkeligheden overstiger de menneskelige kompetencer?”

Anders D Lønbæk, Kontorchef i Digitalisering og data, Odense Kommune.
Interview til foranalysen

Således simulerer kunstig intelligens menneskelige handlinger, der bl.a. fordrer en moralsk handlekraft (Moral Agency), der er mennesker forundt. Man kan beskrive det således, at tankerne og overvejelserne bag beslutningen (jf. ovenstående eksempel) er sat på formel. Og det særlige kendetegn for kunstig intelligens, nemlig at være kontekst uafhængig, betyder at alle beslutninger er de samme uafhængig af menneskelige faktorer eller kontekst. Det vil – på godt og på ondt – kunne have betydning for kvaliteten og retfærdighed. I folkemunde siger man, at for at børn skal behandles ens, skal de behandles forskelligt. Det er svært at tage højde for, når opgaverne udføres af kunstig intelligens, og altså på baggrund af helt eksakte data, og altså ikke kan medregne det ”j'ai ne sais quoi” der er menneskeligt.

Dermed står vi over for en række dilemmaer, der handler om, hvilke konsekvenser et eksempel som ovenstående vil have for fremtidens samfund. På en side er det en drøm; alle mennesker bliver behandlet ens og en given lovgivning forvaltes på en helt ens måde. På den anden side er præcis samme præmis et mareridt, fordi det ”conscious choice” som Bryson taler om i ovenstående, tages fra os.

Det er derfor også relevant, at f.eks. institutioner som Institut for Menneskerettigheder og Dataetisk Råd har en stor aktie i debatterne. De institutioner stiller bl.a. spørgsmål om: Datakvalitet, afstemning af værdier i algoritmerne, gennemsigtighed i algoritmerne og processerne, sammenkøring af data og kunstig intelligens betydning på f.eks. arbejdspladsen.

²¹ Interview: https://www.carnegiecouncil.org/media/series/aiei/ai-artifact-joanna-bryson?utm_content=291581799&utm_medium=social&utm_source=twitter&hss_channel=tw-18209971

En af de helt store udfordringer ved brugen af kunstig intelligens er spørgsmålet om ansvarlighed. Hvem har ansvaret, når en given algoritme f.eks. tager det besludte fejl eller når en algoritme udviser bias?

Konsekvenserne af fejlbehæftede algoritmer kan være store: Den hollandske regering gik af i 2022, fordi ca. 20.000 familier uberettiget fik fjernet deres børnebidrag pga. algoritmernes fejlslutninger. Det danske ejendomsvurderingssystem er et andet eksempel på, et algoritme-baseret system, der både giver en lang række fejlvurderinger, med stor konsekvens for borgerne, og virker uden hensyn til kontekst, der ligeledes har stor betydning for borgerne.²²

Spørgsmål der helt sikkert vil dukke op omkring algoritmer er:

- Kan en kommunal leder tage ansvaret for en algoritme, der ikke kan forklares pga. kompleksiteten – (f.eks. er det meget svært at forklare og forstå, hvordan sprogmodellerne virker)?
- Og hvis ikke, hvem skal så tage ansvaret?
- Og vil der ske noget med borgernes tillid til det offentlige, hvis ingen tager ansvaret for de fejl, der sker?

Et andet demokratisk og etisk problem, kunstig intelligens sætter på dagsordenen, handler om transparens: Et solidt demokratisk princip er, at der skal være transparens i beslutningerne. Helt konkret kan man som borger søge aktindsigt. Man kan få indsigt i, hvorfor og hvordan en given beslutning er taget på ens vegne i eller af kommunen. Altså indsigt i lovgivning (hvorfor) og ræsonnementet bag beslutningen (hvordan).

Hvis en algoritme er transparent, er næste spørgsmål: Overfor hvem? F.eks. bruger skat en række algoritmer, der ikke er transparente over for borgerne, men måske nok for myndighederne²³. Det samme gør sig gældende, hvis politiet anvender en billedgenkendelses-algoritme til at finde børn, der har været udsat for seksuelle overgreb.

I begge tilfælde handler den offentlige debat egentlig ikke om, hvorvidt algoritmerne skal anvendes, hvis den kan være med til at fange henholdsvis skattesnydere, der på den måde trækker veksler på fællesskabet, eller pædofile, der forbryder sig mod børn.²⁴ Debatten handler især om, at der ikke er nogen transparens i, hvordan algoritmerne virker.

Hanne Marie Motzfeldt, professor i forvaltningsret og digitalisering ved Københavns Universitet, kalder det "dybt bekymrende", at Skattestyrelsen nu nægter at give offentligheden indsigt i en række af AI-systemerne.²⁵

Og et spørgsmål kunne være, om den form for lukkethed fra centrale demokratiske agenter indvirker på den tillid danskerne udviser "det offentlige". Som Thomas Hildebrandt siger: "*I Danmark har vi en struktur, hvor det er myndighederne, der kontrollerer borgerne.*"²⁶

Et yderligere aspekt af transparens-dagsordenen handler om, hvordan værdier afstemmes i en algoritme. Altså hvilke parametre, tildeles hvilken betydning i en algoritme? Og kan man sikre sig, at algoritmen afspejler de værdier, samfundet gerne vil afspejles?

²² I juni 2024 beskrev DR hvordan en pensionist fik et skattesmæk på en kvart mio. kr. pga. ejendomsvurdering, selvom han havde indgået en lovlig aftale med kommunen om at betale 11.000 kr. om året. Det var først da DR gik ind i sagen, at Vurderingsstyrelsen indvilligede i at se på sagen.

²³ <https://dm.dk/akademikerbladet/aktuelt/2024/april/skats-hemmelige-kontrol-kolliderer-med-eu-rettigheder-siger-eksperter/>

²⁴ Rader.dk, 27. juni: "Det ved vi om politiets ansigtsgenkendelse. Trænet til at spotte overgreb"

²⁵ Se note 20

²⁶ I interview til denne foranalyse, se bilag 2

I den forbindelse er det værd at nævne, at Amsterdam beta-tester en portal, hvor borgerne har adgang til at se og kommentere de algoritmer, byen anvender til deres "city services". Udover feedback, er der mulighed for at Amsterdammere kan være med til at bygge såkaldte "human-centered algorithms".²⁷

Et af de centrale spørgsmål er altså, hvordan man sikrer, at værdierne afspejler det demokratiske samfund algoritmerne hjælper med at operationalisere. Hos mennesker sker der en værdi-tilpasning via vores interaktion med omverdenens systemer og mennesker (value alignment). Med andre ord – når vi er sammen, sker der noget – vi udvikler vores værdigrundlag, ved at justere vores holdning, vores fordomme og forforståelse. Det sker i nu'et, og det sker over tid. Vi influeres af og tilpasser os den kontekst, vi møder.

Når værdier sættes på formel, vanskeliggør det tilsvarende en løbende værdi-tilpasning. I en algoritme afspejler handlingerne de værdier den er blevet programmeret med, uden en løbende value alignment.

Myndighedsprofilering

"Og så håber jeg, at man går væk fra profilering af borgerne til profilering af den offentlige myndighed. Myndighedsprofilering. Det er potentielt meget mere krænkende, at man som myndighed lægger teknologien ned over borgerne end hvis man lægger den ned over sig selv, og kigger på forbedringen af arbejdsgange og processer."

Thomas Hildebrandt, professor, Datalogisk Institut, KU.
Interview til foranalysen

²⁷ <https://algoritmeregister.amsterdam.nl/en/ai-register/>

Kommunens velfærdsværdi og kunstig intelligens

Kommunerne står for størstedelen af den offentlige sektor i Danmark, herunder den overvejende del af velfærdsservicen – børn, ældre, socialområdet, beskæftigelsesområdet og dele af sundhedsområdet. Dermed er kommunerne afgørende institutioner i vores samfundsorganisering.

I dette afsnit ser vi på potentielle udfordringer og muligheder som kunstig intelligens kan udgøre for kommunen. Vi afrunder afsnittet med at præsentere en samlet model for den velfærdsværdi, som kommunen skaber for borgeren og som potentielt er på spil med anvendelsen af AI.

Kommunens roller og troværdighed

Kommunerne danner rammen om det lokale demokrati og har en række samfundsvigtige roller. De leverer størstedelen af den borgernære offentlige service, derudover agerer de som myndighed og har i den forbindelse ansvar for borgernes retssikkerhed. De er en lokal identitetsgiver og vigtig medskabere af fællesskabet i kommunen. Og så fungerer de som arbejdsgivere.

I alle disse roller vil kunstig intelligens potentielt blive inddraget frem mod 2030, og kan have indvirkning på såvel kommunens troværdighed som tillidsforholdet mellem borgere og kommune og dermed den samfundsværdi, som kommunerne leverer.

En kommune er dybt afhængig af at være troværdig, og – næsten lige så vigtigt – at fremstå som troværdig. Det gælder på både forvaltning, service og politik, som det kan illustreres af følgende eksempler:

- Når en kommune har for mange sager i ankestyrelsen, og ovenikøbet taber dem, går det udover troværdigheden på et specifikt område. Det svækker borgernes tillid til, at kommunen fremadrettet kan administrere korrekt.
- Hvis skolen eller børnehaven opleves at fungere dårligt, når der er "sager" i ældreplejen, eller når der er fejl og langsommelighed i behandlingen af borgernes ansøgninger og henvendelser, svækker det borgernes tillid til kommunen som en god og effektiv serviceleverandør.
- Hvis et byråd ikke evner at samarbejde, hvis der konstant er "ballade", "rævekager" og politiske skandaler, kan det ligeledes svække troværdigheden og borgernes tiltro til, at kommunen drives ansvarligt og kompetent.

Det er altså både som administrativ, serviceleverende og politisk instans, at troværdigheden kan være på spil.

Troværdighed som begreb peger bagud på handlinger, der er foretaget (er kvaliteten af ydelserne i orden, overholdes lovgivningen, fortæller man, hvis man tager fejl osv.)

Troværdigheden understøtter tilliden, som er et begreb, der peger fremad. Borgernes tillid er en forventning om, at kommunerne fremadrettet evner f.eks. at forvalte ansvarligt, levere god offentlig service og have en kompetent politisk ledelse i pagt med borgernes ønsker og lokale demokratiske hensyn.

Troværdighed og tillid er derfor uhyre vigtige kommunale valutaer, som er afgørende for kommunens samlede og vedvarende samfundsværdi.

Muligheder og risici ved kunstig intelligens for en kommune

Hvordan anvendelsen af kunstig intelligens i kommunens aktiviteter vil påvirke kommunens roller, troværdighed, og borgernes tillid er et afgørende spørgsmål. Der er både muligheder og risici.

Mulighederne ligger overordnet på to punkter:

- At kommunen kan levere mere effektivt, dvs. yde et højere aktivitetsniveau af service og forvaltning med samme forbrug af ressourcer, eller – alternativt – yde det samme aktivitetsniveau med forbrug af færre ressourcer
- At kommunen kan levere kvalitativt bedre service og forvaltning, fordi kunstig intelligens giver nye muligheder for f.eks. skræddersyet service til den enkelte borger, og nye typer af service, som ikke før har været mulige, dvs. innovation i de kommunale ydelser

Det er disse muligheder, som er i fokus i regeringens nationale digitaliseringsstrategi for kunstig intelligens, og som bl.a. har været sigtet i signaturprojekterne, som omtalt andetsteds i denne analyse. Det er selvsagt også kommunernes eget fokus. Og muligheder er der mange af – potentialet er principielt uendeligt stort.

Men der er også risici. I nedenstående vil vi særligt trække tre temaer frem, overvågningsdilemmaer, tillidsrisici og udfordringen for den fælles virkelighedsforståelse.

Kan vi bruge det her til noget?

”Det spørgsmål, som alle medarbejdere og alle kommuner jo må stille sig er ”Kan vi bruge det her til noget? Kan det hjælpe os med mangel på arbejdskraft eller klima eller økonomi eller noget andet. Det spørgsmål er nødt til at sættes på kommunalbestyrelsens dagsorden.

Vi er jo nået dertil, hvor man har anerkendt potentialet, tror jeg, alle steder. Der er noget i det her på en eller anden måde, men savner stadig de gode use cases, ikke? Lidt ligesom med internettet. Der er for eksempel en masse etiske spørgsmål, datasikkerhed, retslige spørgsmål. Økonomiske spørgsmål - skal alle medarbejdere nu have adgang til copilot. Sådan noget, ikke?

Vi taler mere om det, end vi egentlig gør det.”

Kenneth Kristensen, Ph.d., direktør i Reel Udvikling, tidligere kommunaldirektør.
Interview til foranalysen



Overvågningsdilemmaer

Evnen til mønstergenkendelse og kategorisering giver kunstig intelligens superkræfter i forhold til overvågning. Det har f.eks. gjort politiets arbejde lettere, når der skal efterlyses biler, fordi et kamera kan scanne og genkende nummerplader. Men kunstig intelligens gør det også muligt i dag at analysere adfærden på patientstuer/ i plejeboliger og på den måde agere hurtigere, hvis f.eks. en borger er faldet, er oppe om natten el.lign.

Men hvor meget er det rimeligt at overvåge borgeren og medarbejdere i effektivitetens navn? Lande som Sydkorea og Singapore accepterer grader af overvågning af borgerne og algoritme-dagsordenen på en helt anden skala, end vi nok umiddelbart forestiller os i Danmark. Her anses teknologien for noget, der støtter op om det fælles gode. Fx overvåger man helt konkret borgernes madspild, fordi minimering af madspild har politisk fokus. Konsekvenserne af overvågning af borgerne aktiveres herhjemme når det fx viser sig at Rejsekorts-app har brug for adgang til den rejsendes eksakte færden for at virke – eller når det diskuteres, hvorvidt det stadig skal være et lovkrav at handlende kan betale med kontanter.

Et konkret kommunalt dilemma er den såkaldte flådestyring. Det er på den ene side tilladt overvåge biler – f.eks. via GPS – men på den anden side er det ikke tilladt at overvåge medarbejderen. Det forventes at man kan opnå en effektivisering, hvis man satte en kunstig intelligens til at planlægge medarbejdernes ruter – men det ville blive på bekostning af den tillid, medarbejderne oplever, at kommunen – i dette tilfælde som arbejdsgiver – har til, at de udfører deres job ordentligt. Omvendt kan det være et synspunkt, at det er positivt, at ledelsen har bedre viden om medarbejdernes gøremål og laden, dvs. at øget kontrol er et plus for den kommunale ledelse og ressourceanvendelse.

Dilemmaet er helt generelt. I yderste konsekvens kan politiske ønsker om effektivisering gennem overvågning fordre, at lovgivningen om overvågning af borgere lempes. Og hvordan vil en deraf følgende stigende brug af overvågning – selvom det er anonymiseret – påvirke kommunens troværdighed og borgernes tillid? Ikke mindst når effektiviseringsgevinsterne opnås gennem færre ansatte medarbejdere per leveret serviceydelse, inkl. den borgernære kontakt? Og hvordan vil det påvirke demokratiet på lang eller kort sigt?

Spørgsmålet bliver således: Hvilke parametre skal der til, for at en kommune er troværdig når man anvender kunstig intelligens til at løse en række opgaver?

Tillidsrisici

En vinkel er, at kommunen er spændt ud mellem tillid (f.eks. til sagsbehandlerne, administrationen og borgerne) og kontrol. I dag er tillid en forudsætning for kommune-driften, men den stigende digitalisering og specifikke brug af data, gør kontrol af både borgere og embedsværket, til en reel mulighed som kommunalt styringsredskab.

Det politiske håb er, at kunstig intelligens vil være med til at nedbringe fejl, forudsige utilsigtede hændelser og effektivisere kommunen. Spørgsmålet er, hvordan balancen bliver. Nærliggende er det at citere Tinggaard Svendsens efterhånden berømte udsagn: "Kontrol er godt, men tillid er billigere."²⁸

²⁸ "Tillid", Gert Tinggaard Svendsen, AU, 2012

Den fælles virkelighedsforståelse

En faktor, der formentlig vil være helt generel i et samfund præget af AI overalt er, hvordan det udfordrer den fælles virkelighed. Og hvordan vil det kunne tænkes at påvirke kommunen?

”Når AI gør det muligt at skabe falsk information, der ser ægte ud, udfordrer det troværdigheden af alle informationer. Når tekster, billeder, videoer og lydoptagelser kan være både ægte og falske, risikerer vi, at al information opfattes som utroværdig. Og det bliver svært at opretholde et fælles verdensbillede som udgangspunkt for den demokratiske debat.

Når grænserne mellem ægte og konstrueret udviskes, kan vi i værste fald miste evnen til at skelne mellem, hvad der er sandt, og falsk. Hvis evnen til at skelne mellem sand og falsk forsvinder, forsvinder vores fælles virkelighedsopfattelse, hvilket kan føre til manglende tiltro til politik, demokrati og hinanden, ikke blot i de digitale miljøer, men også i resten af samfundet.”²⁹

Citatet er fra formand for regeringens ekspertudvalg Mikkel Flyverbom, der er optaget af, hvordan hele informationsmiljøet vil påvirkes af en universel brug af kunstig intelligens. Det er der også andre der er, ikke mindst i medieverdenen. En række danske medier har konkrete retningslinjer for, hvordan de må bruge kunstig intelligens. F.eks. forlød det (i skrivende stund) i DRs interne retningslinjer, at de ikke må generere fotorealistiske billeder. Men sådanne billeder flourerer allerede i mediebilledet, og har i nogle tilfælde skabt debat.

Amnesty International oplevede kritik fra en række medier, da de brugte AI-generede billeder i forbindelse med illustration af politisk uro i Colombia. Amnestys begrundelse for at bruge AI var, at de ville skåne demonstranterne mod at blive genkendt. Men reaktionen i danske medier var bl.a., at Amnesty havde lidt et ”hak i troværdigheden.”³⁰

Problemstillingen er ikke ny, og er ikke skabt af AI. Mange år tidligere – i 2007 – fik DR et ”hak i troværdigheden” da journalist Jeppe Nybroe lavede et indslag i tv-avisen, hvor speaken var, at han fulgte en konvoj af soldater ud af lejren i Irak, men billederne var i virkeligheden arkivbilleder der viste soldater på vej ind i Irak. Den umiddelbare konsekvens var 3 måneders karantæne for Jeppe Nybroe, tilliden til ham var brudt.

Dette eksempel giver blot et perspektiv på, hvor vigtigt det er for troværdigheden, at der er 1:1 overensstemmelse mellem det man ser, og det der bliver sagt. At der er ”tilstræbt objektivitet”. Om det stadig gør sig gældende i 2030 vil, hvis man følger Flyverboms logik, have stor betydning for fællesskabet.

²⁹ Mikkel Flyverbom i indlæg på konferencen LEX.dk. Flyverbom er professor på CBS, medlem af regeringens dataetiske råd og formand for regeringens ekspertgruppe om tech-giganter

³⁰ <https://www.dr.dk/nyheder/kultur/amnesty-faar-kritik-bruge-billeder-af-ai-skabte-demonstranter>

Decideret politisk brug af AI har allerede tiltrukket sig stor opmærksomhed. Noget har at gøre med muligheder for desinformation og misinformation. Og mens de sociale medier gjorde *distributionen* af sådanne fejlagtige fakta gratis, gør AI *produktionen* gratis.³¹ Det kan være produktion af tekster, billeder, lyd og video, der f.eks. misrepræsenterer en politisk modstander, eller en sag på den politiske dagsorden på en måde, der ikke kan aflæses af modtageren som falsk.

Den store grad af personlige mellemmenneskelige relationer i et lokalsamfund vil antageligt være en faktor, der kan modvirke tillidstab. Især i de mindre kommuner ved man, hvem politikerne er i kød og blod, man møder dem i gaderne og i køen i SuperBrugsen. Omvendt vil et eventuelt tillidstab lokalt kunne opleves endnu mere dramatisk.

AI vil sikkert kunne bruges til at understøtte dette på mange måder, men kan man forestille sig, at borgerne kan identificere sig med en "AI-kommune"? Altså en kommune, der erstatter relationer med AI-kommunikation.

Hvis en stigende del af vores kontaktflader desuden bliver udgjort af AI – "bots" osv. – risikerer menneskelig kontakt yderligere at blive udtynnet. Hvis svaret på dette er at udvikle stadig bedre AI'er, der opleves som trygge og underholdende samtalepartnere, kommer vi så ikke i stigende grad til at mangle – ja, hinanden?

Profilering og definerer af menneskers potentielle handlinger er ekstremt indgribende

"En ting, som bekymrer mig er den manglende forståelse af, at EU-retten ser anderledes på, hvad der er indgribende end dansk ret gør.

Det at definerer et menneskes karakter, fremtidsmuligheder, egenskaber. Det er meget, meget voldsomt i EU-rettens forstand. I EU retlig forstand er vi individer, der selv bestemmer vores skæbne.

Vi forstår ikke i Danmark, at det som Udbetaling Danmark, ATP eller Skat laver med at bruge AI massivt for at kontrollere for socialt bedrageri og skattebedrageri, det er mindre indgribende end det de laver på Københavns Kommune, når de gerne vil finde ud af, hvilke af deres borgere, der snart falder.

Vores danske vurdering af, hvad der er meget indgribende, er simpelthen skæv i forhold til store dele af resten af verden".

Hanne Marie Motzfeldt, professor, Forvaltningsret og digitalisering, KU
Interview til foranalysen

³¹ Renee diResta, Stanford AI Observatory, citeret her: Producing fake information is getting easier. The Economist, 1. maj 2024

Velfærdsværdi / Public Value og kunstig intelligens

I det foregående har vi set eksempler på, hvordan teknologien kan indvirke direkte på kommunens forskellige roller, og hvordan AI kan skabe en større eller mindre tillid til og værdi af de services og ydelser, som kommunen leverer.

Public Value, eller velfærdsværdi på dansk, er et forskningsområde og en model, der forsøger at tegne et samlet billede af den værdi, som organisationer skaber ud fra et borgerperspektiv.³²

I herværende sammenhæng giver modellen mulighed for at få en mere helhedsorienteret og borgernær forståelse for borgerens værdsættelse af kommunens virke, og dermed også for, hvad der potentielt er på spil med anvendelsen af AI.

Den samlede velfærdsværdi – i borgerens øje – består af tre hovedkomponenter, nemlig ”ydelse og service”, ”samfundsnytte” og ”holdbarhed”.

Ydelse og service: Borgeren som forbruger/bruger

Borgeren vurderer de enkelte velfærdsydelsers kvalitet og vigtighed for dem selv og deres nærmeste. På mange måder svarende til, hvordan man som forbruger vurderer produkter på det private marked, og mange vil f.eks. forvente samme grad af digital kvalitet og tilgængelighed, som man har erfaring med på det private marked.

Samfundsnyttens: Borgeren som medborger

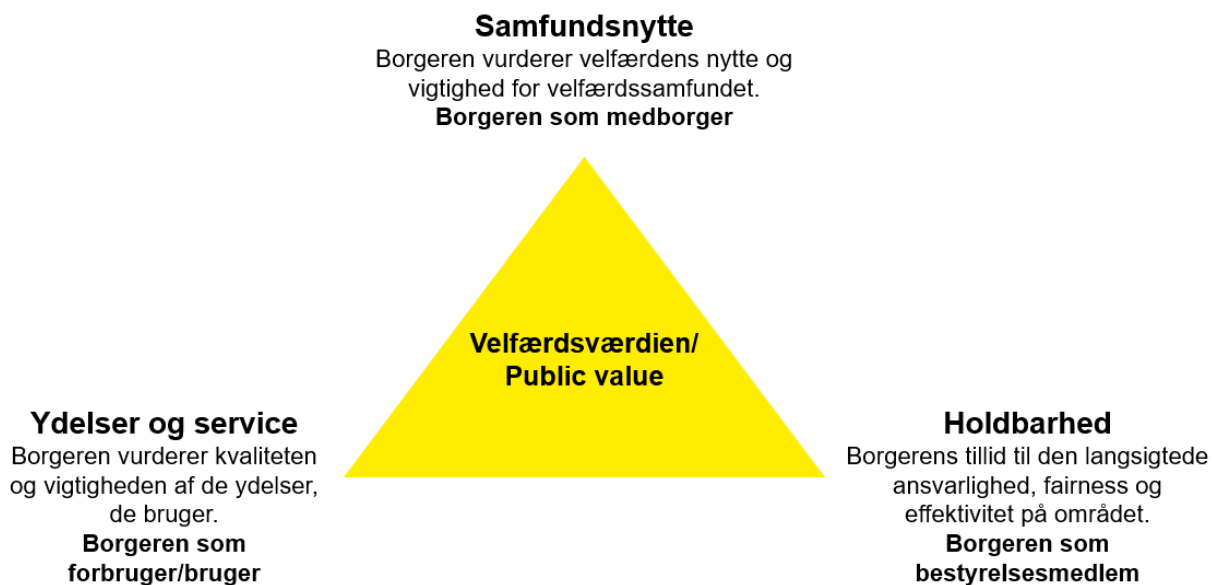
Borgeren vurderer også kommunens ydelser og virke ud fra områdets vigtighed for velfærdssamfundet som helhed og stiller krav, som ligger ud over den enkeltes direkte egeninteresse. Krav der retter sig mod andre medborgere og samfundsmæssige interesser, f.eks. forventninger til fokus på digital inklusion for forskellige målgrupper selvom borgeren ikke selv er i målgrupperne.

Holdbarheden: Borgeren som aktionær

Borgerens samlede vurdering bygger også på graden af tillid til, at velfærdsydelse og området varetages så effektivt, fair og ansvarligt som muligt. Og med baggrund i muligheden for at deltage i at forme beslutninger og retninger. Inddragelse og dialog med borgerne, gennemsigtighed, legitimitet, ansvarlighed og lydighed er nøgleord – også når vi taler anvendelse og indførelse af kunstig intelligens. Hvem står til ansvar, når en given algoritme f.eks. tager decideret fejl eller når en algoritme udviser bias?

³² Se Geoff Mulgan et al.: Public Value: How can it be measured, managed and grown? Nesta, May 2019; Paradoxes and Prospects of Public Value, Colin R. Talbot, Public Money & Management, 2011; Professor Mark H. Moore, Creating Public Value, Strategic Management in Government, in 1995.

I figuren nedenfor er velfærdsværdien afbildet som en trekant, som udspringer af disse tre komponenter.



Kilde: Public Futures

Det skal understreges, at de tre indfaldsvinkler ikke skal forstås sådan, at forskellige pressionsgrupper eller borgere lægger vægt på én eller flere af indfaldsvinklerne nogle gange. De skal derimod forstås sådan, at det er én og samme person/borger, der lægger vægt på alle tre områder hele tiden.

Modellen giver indblik i de indfaldsvinkler, der er væsentlige for borgeren og hjælper med at holde fokus på værdien af AI-anvendelsen snarere end teknologien i sig selv. Helt konkret stiller modellen krav om at overveje, hvordan implementering af AI vil påvirke hhv. samfundsnytte, servicekvalitet og holdbarhed.

Ingen fakkeltog for mere digitalisering

”Der er ikke så mange borgere, der går i fakkeloptog, fordi de vil have mere digitalisering. Der skal lukkes nogle skoler eller lignende, før faklerne kommer frem.

Folk er relativt positive overfor digitalisering, men de efterspørger det ikke i den forstand, at de går til politikerne, og så siger, vi vil have mere digitalisering.

Digitalisering kræver både en teknologisk og en juridisk indsigt, men faktisk også en indsigt i kerneopgaven, altså en dyb forståelse. Hvad er god ældrepleje?

Vi skal have fagmedarbejderne med ind, så vi kan gøre det her efterspørgselsdrevet, og vi ikke netop kommer til at købe en masse velfærdsteknologi eller digitale løsninger, som vi egentlig ikke bruger, fordi der ikke var en efterspørgsel på det fra enten borgerne eller medarbejderne. Det har vi gjort lidt for mange gange.”

Kenneth Kristensen, Ph.d., direktør i Reel Udvikling, tidligere kommunaldirektør.
Interview til foranalysen

Et helt oplagt spørgsmål og orientering i det videre arbejde vil være: Hvordan øger vi velfærdsværdien ved anvendelse af kunstig intelligens?

Regulering af og perspektiver for kunstig intelligens

Ekspllosionen af kunstig intelligens i 2022 og den medfølgende opmærksomhed og udbredte bekymring har gjort kunstig intelligens til en akut politisk dagsorden og genstand for øget regulering. Vil det fortsætte? Eller er det hype? Ser vi ind i forsat "sommer" eller ny "vinter" for kunstig intelligens? I dette kapitel ser vi nærmere på reguleringstendenser og perspektiver for kunstig intelligens.

Reguleringstendenser og initiativer

I 2016 havde blot ét land lovgivning, hvor termen AI var nævnt. I 2022 var det 37 lande, og i 2023 var det steget til 127 lande.³³

Både på et overnationalt, nationalt og subnationalt niveau er der initiativer, der stræber efter at regulere kunstig intelligens. Således har en række amerikanske forbundsstater lovgivet på AI-området. Og der er samtidige bestræbelser på overnationalt niveau for at koordinere indsatsen. Det gælder både FN ("Digital Compact") og OECD (AI Principles), og det gælder – langt mere forpligtende i en dansk sammenhæng – EU.

Præsident Bidens "Executive order" (præsidentielle dekret) om AI fra oktober 2023 og EU's AI Act³⁴, som blev vedtaget af Europa-Parlamentet i marts 2024, er de hidtil vigtigste reguleringsskridt i forhold til kunstig intelligens. EU's forordning er, som Parlamentet skriver, "the world's first comprehensive AI law". Med disse tiltag er reguleringen gået fra, hvad man kunne kalde "princip-og-guidelines" fasen til "lov-og-håndhævelsesfasen".

Fælles for de politiske bestræbelser på regulering er, at de stræber efter en balance mellem fordelene ved AI og de risici, der er forbundet med teknologien. Et blik på USA's og EU's initiativer giver en fornemmelse af, hvor store disse opfattede risici er, og hvad de indebærer.

Iflg. professor Thomas Ploug er en af grundene til præsident Bidens Executive order bl.a. at: "... *man ikke kan regne med, at virksomheder forbigår de økonomiske muligheder for at varetage nationens sikkerhed.*"³⁵ Således kræves det, at de mest toneangivende AI-udviklere, deler data fra sikkerhedstest og anden kritisk information med forbundsregeringen. Og i betragtning af, at de amerikanske tech-giganter også globalt er de dominerende drivkræfter bag AI, gør det den amerikanske regulering af afgørende global betydning.

EU's AI-forordning har en såkaldt risikobaseret tilgang. Den er karakteristisk ved at indføre tre kategorier af AI-risiko, som reguleringen differentieres efter. Forordningen skal håndhæves af de nationale myndigheder i EU-landene. I Danmark er datatilsynet den ansvarlige myndighed.

³³ Artificial Intelligence Index Report 2023, HAI Stanford University Human-Centered Artificial Intelligence

³⁴ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/regulatory-framework-ai>

³⁵ <https://vbn.aau.dk/da/clippings/joe-biden-tager-opg%C3%B8r-med-ai-giganter>

I tråd med overgangen fra guidelines-fase til håndhævelses-fase har regeringen også bebudet en national strategi med konkrete krav til offentlige myndigheders udvikling af området. Det sker i den seneste opdatering af Den danske digitaliseringsstrategi. Her hedder det:

Kunstig intelligens er et af de områder, som regeringen ønsker at sætte retning for. Regeringen afsætter med digitaliseringsstrategien en økonomisk ramme til en helt ny strategisk indsats for kunstig intelligens, som forventes præsenteret i 2024. Der etableres også en såkaldt regulatorisk sandkasse for kunstig intelligens, hvor virksomheder og myndigheder kan modtage juridisk vejledning om brug af kunstig intelligens i deres projekter.³⁶

Reguleringen af kunstig intelligens skaber udfordringer på mange planer. EU's AI-act skal balancere mellem en række andre krav der er stillet til digitale produkter og naturligvis til almindelig gældende lovgivning, og det selvom en række både politikere og embedsfolk taler om, at lovgivningen er i vejen for at bruge kunstig intelligens effektivt.

Hvad det betyder, og hvad der kom først, hønen eller ægget, bliver interessant at se udfolde sig de næste år.

Den britiske professor og samfundstænkter Geoff Mulgan. illustrerer de mange dimensioner for reguleringsopgaven ved følgende tankevækkende tabel:

Harm & threat	Domain	Response type
Misinformation	Media	Legal liability
Bias	Politics	Transparency, explainability, provenance of data
Disruption	Health	Standards, guard rails, safety
Disaster	War	Bans
Economic impoverishment	Finance	Sandboxes, anticipatory regulation methods
Monopoly	Trade	Licensing (e.g. foundational models)
Abuse	Education	Soft law, norms, voluntary codes
Distrust	Policing	Data/knowledge, public education

³⁶ "Danmarks digitaliseringsstrategi. Ansvar for den digitale udvikling". Regeringen, november 2023.

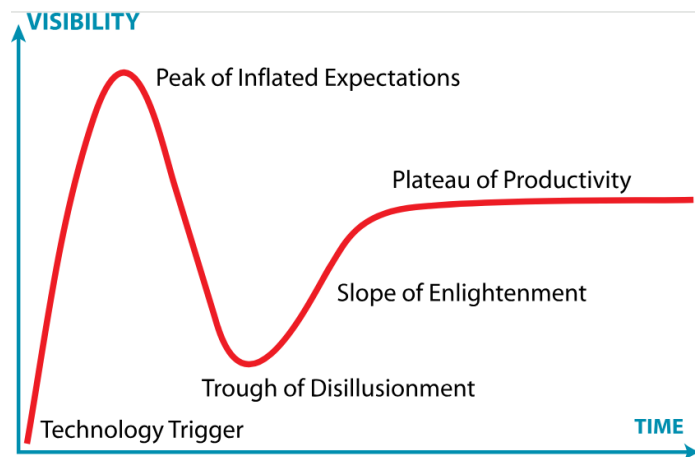


Hype eller samfundsrevolution

Så hvad er udsigten for kunstig intelligens?

Alle væsentlige teknologier (og sikkert mange uvæsentlige) går igennem nogle stadier fra idé til test og udvikling til endelig udbredelse (diffusion) i samfundet. Det internationale IT-konsulentfirma Gartner har skitseret en model for den bevægelse, hvor de forsøger at indfange et typisk forløb for et produkt eller en teknologi.³⁷ De kalder det en "hypecycle".

Figuren nedenfor afbilder hypecyclen, som en funktion af, hvor stærk teknologien står i samfundets bevidsthed, "visibility". Her siger modellen, at en innovation – en "technology trigger" – der virkelig appellerer til fantasi, følelser og behov, udløser en masse opmærksomhed. Medieomtale, kapitalinvesteringer, politisk opmærksomhed, som i starten ofte når højder, der ikke helt kan forsvares i forhold til det reelle udbytte.



Gartner's Hype Cycle. Kilde: Jeremy Kemp, Wikimedia Commons

Jf. figuren afløses de oppustede forventningers toppunkt – "Peak of Inflated Expectations" – af desillusionens nedtur - "Trough of Disillusionment". Forventninger indfris ikke og afløses af skuffelse. Interessen fortager sig betydeligt. Men også skuffelsen vil ofte vise sig at være overdrevet, og hvis teknologien har potentiale, vil man mere nøgternt indse, at der er nyttige og realistiske anvendelser. Interessen stiger igen, efterhånden som man får mere indsigt og forståelse – "Slope of Enlightenment". Til sidst nås et niveau for teknologiens introduktion og anvendelse i samfundet – "Plateau of Productivity".

Ser kurven også sådan ud for AI? Og i så fald, hvor befinder vi os nu?

³⁷ Linden and Fenn: Understanding Gartner's Hype Cycles, Gartner Research 2003

De kommende år

”For de næste år ser jeg, at vi fortsat er på vej ned af en hype-cycle, men der vil stadig være et massivt pres fra dem, der udvikler det. Der er intet, der tyder på, at den teknologi, vi har nu kan komme til ”at overtage verden”.

Det er fuldstændigt overdrevet. Den AI vi har nu, kan simulere en forståelse, men har ingen forståelse. Den reelle fare ved AI er ikke at den bliver autonom, men at teknologien kan misbruges og at den forurener vores informationsbase.”

Thomas Hildebrandt, professor, Datalogisk Institut, KU.
Interview til foranalysen

Det er nærliggende at datere en ”Technology trigger” til ChatGPT-lanceringen den 30. november 2022. Det hører dog med, at AI siden etableringen som forskningsområde i 1950erne, har en lang forhistorie med en række tidligere ”hypecycles” og ”AI-vintre” bag sig.

Den nuværende hype er på den baggrund den seneste af en lang række, om end formentlig langt den største. Men har vi nået ”Peak of Inflated Expectations” i denne runde af ”AI hype”? Og er vi i så fald ved at falde ned i ”Trough of Disillusionment”?

Det kommer an på, hvor man kigger hen. Ser man på aktiekurser for de største AI-selskaber (Amazon, Google, Microsoft, Meta og Nvidia), kunne det (i skrivende stund) ligne en stærk optur efterfulgt af en opbremsning. Ser man på disse selskabers planer, er billedet anderledes med udmeldinger om fortsatte store og stigende investeringer.³⁸

Men der er også en strømning blandt iagttagere om, at der er en risiko for, at der overinvesteres. De AI-systemer, der investeres i, vil muligvis ikke kunne forrente sig. Der spekuleres i, om det er en boble, og der sammenlignes med jernbaneudviklingen i 1800-tallet og dotcom-bølgen i 1990erne. Udviklinger, hvor den første bølge af storsatsende projekter løb ind i finansielle problemer og aktiefald.

Der begynder at komme kritiske ”anti-hype” artikler blandt tech-analytikere og -skribenter.³⁹ Og en indikator om antallet af besøg på ChatGPT toppede på 1,8 mia. i april 2023 og er siden stagneret.⁴⁰

³⁸ Big tech’s capex splurge may be irrationally exuberant. Beware of overhype and overbuild. The Economist, 16. maj 2024

³⁹ Artikler fra tech-kommentatorer som: Julia Angwin: ”Will AI Ever Live Up To Its Hype?”, New York Times 24. Maj 2024.

Og Molly White: ”AI isn’t useless. But is it worth it?” <https://www.citationneeded.news/ai-isnt-useless/> 17. April 2024.

⁴⁰ <https://explodingtopics.com/blog/chatgpt-users> (tilgået 11. juli 2024)



Ikke bare det samme...

”Vi kan godt bygge en kunstig intelligens eller maskinlæringsfeature og lægge den ind ovenpå word. Men vi ændrer grundlæggende ikke arbejdsgangen med, at vi skriver notater, og så sender vi dem via en mail og vedhæfter og frem og tilbage. Kunne vi prøve at snakke om, hvad er grunden til at sende det notat? Altså, hvad er det man gerne vil have ud af det.”

Anders D Lønbæk, Kontorchef i Digitalisering og data, Odense Kommune.
Interview til foranalysen

Et længere og bredere sigte

I et praktisk perspektiv, herunder i kommunernes perspektiv, er det muligt, at hype cyclen ikke er så relevant. Men den har uomtvisteligt påvirket bevidsthed, debatter og dagsordner, både i offentligheden, det politiske landskab generelt, herunder regering og folketing, og også i kommunerne. Og selv om de seneste par års ”hype” skulle aftage noget, er der ingen tvivl om, at teknologien vil spille en vigtig rolle fremover.

Ligesom jernbanerne ikke forsvandt, fordi nogle selskaber gik fallit efter at have overinvesteret i infrastrukturen, og ligesom internettet ikke blev opgivet, fordi dotcom-boblen brast, vil kunstig intelligens også overleve den nuværende hype cycle. Der er stadig tro på, at kunstig intelligens kan være fundamentalt transformerende for både samfund og måske endda for det enkelte menneske.

Kunstig intelligens er et eksempel på en generisk teknologi, også kaldet en General Purpose Technology⁴¹.

Definitionen på en General Purpose Technology er en teknologi, der virker gennem langsigtet strukturel implementering i et givet teknologisk og socialt miljø og ender med at have omskabt dette miljø til et nyt. John Diebolds, der var en amerikansk iværksætter, pioner indenfor bl.a. automation og fremtidsforsker, har beskrevet, hvordan generiske teknologier forandrer samfundet, i tre faser.⁴²

Faserne følger et ”hvordan-hvad-hvor” forløb:

- Først ændrer de, hvordan vi gør det, vi plejer at gøre.
- Så ændrer de, hvad vi gør.
- Og endelig ændrer de den verden, vi befinder os i.

Historiske eksempler på denne proces er Gutenbergs opfindelse af trykpressen, Watts dampmaskine og forbrændingsmotoren/bilen. Det har blandt meget andet givet os uddannelsesrevolutionen, industrialiseringen, det urbaniserede pendlersamfund, forstadslivet m.m.

De næste år vil vise, om kunstig intelligens på samme måde vil være en samfundsrevolutionerende teknologi.

⁴¹ Geoff Mulgan, The social economy and the fourth industrial revolution: The risks of marginalization and how to avoid them, Oxford University Press, 2023.

⁴² John Th. Diebold: ”The next revolution in computers”, The Futurist, 1. maj 1994

Fremtiden nedefra

”Det er fagpersonerne, der skal efterspørge ny teknologi. Kan vi bruge digitaliseringen til noget i forhold til ensomme ældre osv.

Der er vi ikke helt endnu, og det er vi ikke fordi at rigtig mange af de her fagpersoner ikke har et sprog for det. ... Ringkøbing Skjern har sådan nogle, de kalder ”digitale agenter” rundt om i fagområderne. Så sidder der måske en udviklingskonsulent, som både er økonomi og medarbejdere, men også halvtids ansat i digitaliseringsafdelingen, men som sidder helt tæt på og spiser morgenmad sammen med sundhedsafdelingen om fredagen. Og er en del af det faglige fællesskab på sundhedsområdet. Som er brohovedet indtil det.”

Kenneth Kristensen, Ph.d., direktør i Reel Udvikling, tidligere kommunaldirektør.
Interview til foranalysen

Succes med AI kræver ledelse

”En scenarieakse til overvejelse går på om kommunerne blot modtager og ubrugtager ny teknologi eller om de forsøger at påvirke udviklingen af ny teknologi f.eks. gennem selektivt indkøb.”

Ulrik Bisgaard Røhl, Ph.d., strategisk rådgiver, KOMBIT.
Interview til foranalysen

Den kommunale scene mod 2030, udfordringer og dagsordner

I dette kapitel skitserer vi den kommunale scene frem mod 2030. Hvilken virkelighed vil kommunerne stå overfor frem mod 2030? Hvilke udfordringer, muligheder og dagsordner vil trænge sig på?

Det er ikke muligt at forudsige, men man kan skitsere et billede baseret på *megatrends* og *business trends/kommunetrends*.⁴³

Megatrends er de store, globale og strukturelle tendenser, der virker på langt sigt og som påvirker udviklingen på mange niveauer. De kan sammenlignes med en gletsjer, som bevæger sig langsomt, men sikkert. De forandrer ikke noget fra den ene dag til den anden, men på fem, ti eller tyve år har de forandret hele landskabet. Det gør sig gældende, at man ikke kan fravælge megatrends, men man kan bestemme, hvordan man forholder sig til dem – ”vinden er givet, men ikke hvordan man sætter sine sejl”.

Business trends/kommunetrends er trends, der gælder mere specifikt for en branche, eller et område, i dette tilfælde kommunerne. Hvad der rører sig på det kommunale område, hvilke tankegange og tendenser gør sig gældende blandt kommunernes interessenter. I mange tilfælde er business trends en ”udmøntning” af megatrends – det kan f.eks. gælde den demografiske udvikling, som er en megatrend, men som giver sig til udtryk i bestemte krav og udfordringer på det kommunale område.

Identificeringen af megatrends og business trends / kommunetrends er ingen eksakt videnskab, men snarere en pragmatisk scanning af den strategiske horisont baseret på viden, sund fornuft og kreativ tænkning.

⁴³ Se fx ”Megatrends 2025+”. Public Futures for Finansforbundet, 2020.

Megatrends – strukturelle udviklere

I det følgende skitserer vi nogle megatrends og business trends. Vi ridser desuden nogle grundvilkår op, som kommer mere i fokus, og som man må tage hensyn til og inddrage i kommunernes digitaliserings- og AI-udvikling

Megatrends - samfundsstrukturelle gletsjere - der også har indflydelse på en kommune⁴⁴

- *Sundhed overalt* – Sundhedsdagsordenen er både akut og langsigtet
- *Globaliseringen i ujævnt terræn* – Sikkerheds- og geopolitisk ustabilitet, oprud og krig
- *Polarisering, fællesskab og samfundskontrakt* – Konfliktniveauet stiger i mange samfund
- *Verdensøkonomiens tyngdepunkt tipper mod Asien* – Den økonomiske verdensorden forandres
- *Kloden er vores ansvar* – Klima, miljø og natur afgøres af mennesket i den antropocæne tidsalder
- *Ældresamfundene og det unge kontinent* – Verden bliver ældre, og befolkningen mindskes, kun Afrika har fortsat unge og markant voksende befolkninger i de nærmeste årtier
- *Hvem er jeg? Hvem er vi?* – Sociale medier og AI, men også fx genteknologi, berører identitetens kerne
- *Digitaliseringen løber hurtigere end fantasien* – Teknologiske innovationer åbner flere muligheder, end vi kan nå at overskue
- *Humanøkonomien* – Når maskiner overtager arbejdet, bliver vi fri til – og nødt til – at arbejde med det, maskiner ikke kan, nemlig det unikt menneskelige
- *Make life fit* – Mentale problemer kræver omstillinger i måden, vi lever, arbejder og leder på
- *Værdiskabelsens vildnis* – komplekse og dynamiske værdikæder, disruption og nye partnerskaber

Alle er (jf. definitionen af megatrends) relevante, men nogle fortjener at blive udfoldet mere. I det følgende ser vi nærmere på polarisering, digitalisering og humanøkonomi.⁴⁵

Polarisering, fællesskab og samfundskontrakt

Et gennemgående tema i udviklingen siden 1980 er den stigende ulighed i toneangivende lande, som også er en underliggende drivkraft i opgøret med den "klassiske" globalisering. Det er i høj grad en økonomisk fordelingsudvikling, men der er også andre elementer.

I mange samfund og lande er der en oplevelse af, at en tidligere eksisterende samfundskontrakt er blevet brudt gennem de senere årtiers udvikling. Den liberale demokratiske verdensorden, som satte dagsordenen efter planøkonomiernes sammenbrud, er kommet i miskredit.

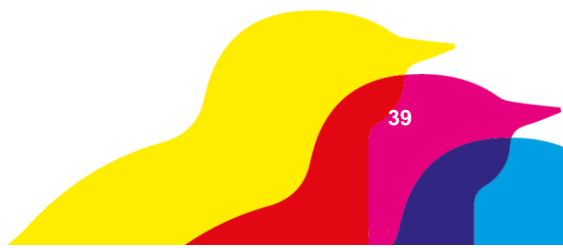
Udviklingen falder sammen med andre typer af polarisering, hvor landområder og kortuddannede føler sig koblet af fra den øvrige samfundsudvikling. Der er en udpræget tendens til også en social/kulturel polarisering, hvor disse grupper oplever sig set ned på af en globaliseret elite.

Der har været peget på den liberale model for globalisering og indvandring som årsager til problemerne, og nogle vælgere søger mod "populistiske" partier og strømninger, både nationalkonservative og venstrefløjssbevægelser. Det giver sig udslag på mange måder og med forskellige dagsordner.

Det er en megatrend, der betegner en forøget social og politisk opruds- konflikt- og usikkerhedstendens, snarere end en given udviklingsretning. Når intensiteten i konflikter stiger, har det konsekvenser for tilliden til

⁴⁴ jf. Forrige note

⁴⁵ Gennemgangen bygger på samme kilde som foregående



samfundets institutioner, herunder demokratiet. Vi har set, hvordan sociale medier kan forstærke konfliktlinjer, og AI har potentiale til yderligere forstærkning.

Digitaliseringen løber hurtigere end fantasien

AI er en højdynamisk del af en bredere teknologisk udvikling, digitaliseringen, som marcherer videre med uformindsket hast. Processorkapacitet, lagringskapacitet, distributionskapacitet, hastighed. Grænserne er ikke i sigte.

Det går stærkt

”Teknologien udvikler sig hurtigere end mennesker. Den teknologiske udvikling springer virkelig, virkelig stærkt for os. Jeg oplever, at der er kommet forståelse af, at digitalisering er en del af løsningen på de her komplekse problemer, vi runder rundt med i kommunerne, og det synes jeg ikke, der var for bare 3 år siden.”

Anders D Lønbæk, Kontorchef i Digitalisering og data, Odense Kommune.
Interview til foranalysen

Digitaliseringen kobles også med andre teknologier. Selvkørende biler, robotter og droner. 3D-printere, materiale- og nanoteknologi. Bioteknologi med perspektiver om personlig, individualiseret medicin. AI udvikler sig på mange fronter og forbindes med Big Data i ”Internet of Things”. Verden bliver datagjort.

Det er helt sikkert, at vi har voksende teknologiske muligheder for at lave fantastiske produkter. Men to faktorer modificerer udviklingen på godt og ondt: Den ene er os selv. Den anden er de eksisterende træge systemer.

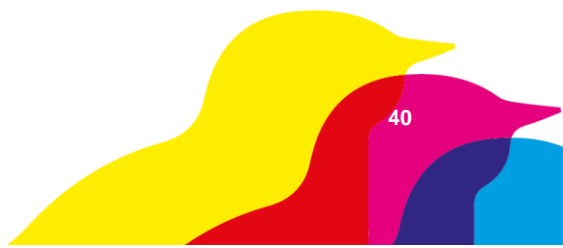
Har vi kreativiteten og fantasien til at realisere de bedste muligheder? Hvordan kombinerer man i praksis f.eks. AI, biotek, finmekanik og mobiltelefon på en måde, der giver værdi for forbrugeren og borgeren? Og kan vi løse de tæt forbundne spørgsmål der bl.a. omhandler borgerrettigheder, datasikkerhed og etik i mange afskygninger.

Nye digitale teknologier giver muligheder for direkte forbindelser og platforme, som ikke behøver at være kompatible med ”legacy”-systemer. Det betyder, at nyskabelser kommer i konflikt og potentielt skaber brud med det gamle træge system – de giver disruption.

Humanøkonomien

Ligesom landbruget i dag kun beskæftiger et par procent af arbejdsstyrken, men producerer mere end nogensinde, vil vores nuværende produktion af varer og tjenester kunne varetages med langt færre menneskelige medarbejdere.

AI giver bekymringer for, om vi vil se teknologisk arbejdsløshed i en hidtil uset skala. Når selv læger, ingeniører, advokater og investeringsrådgivere kan blive erstattet af maskiner, hvad er så tilbage? Det er altid nemmere at se de jobs, der forsvinder, end de nye, der opstår. Men nøgleordet bliver – tilsyneladende paradoksalt – mennesker.



Vi får en "humanøkonomi", hvor vi kommer til at arbejde med hinanden, og hvordan teknologien kan bringes i spil for at løse menneskers behov og skabe værdi for mennesker.

Under alle omstændigheder nødvendiggør det en kompetencetransformation. Medarbejdernes og organisationernes strategier, mindset og kompetencer må følge med og matche de nye opgaver.

De mest værdiskabende jobs vil være dem, hvor man udvikler produktet i tæt samarbejde med bruger og kunder. Personlig, borger- og erhvervsrettet rådgivning, som man kender det fra mangfoldige serviceerhverv fra skræddere og frisører til advokater og rådgivende ingeniører.

Teknologien er redskabet, men den skræddersyede rådgivning er produktet, hvor værdien skabes. Derfor handler en del af kompetencetransformationen om mennesker. At gå i dialog og kommunikere, men på grundlag af en klar og troværdig faglig kompetence. Derfor skal de faglige kompetencer hele tiden være skarpe.

Nye funktioner vil opstå der, hvor mennesker komplementerer teknologien, dvs. arbejder med og sammen med den. Det vil kræve nye uddannelser, nye kompetencer og nye arbejdsformer.

Udfordringen er, at ansigt-til-ansigt rådgivning er værdifuld, men også dyr. Og at kunder på mange områder og i stigende grad vil have mulighed for at vælge billige digitale løsninger. Vi ser allerede en stærk tendens til digital selvbetjening. Det stiller blot endnu større krav til kompetencetransformationen.

En anden del af kompetencetransformationen handler om udvikling af nye produkter, nye koncepter, nye serviceydelser. Både teknisk, designmæssigt og produktmæssigt. Teknisk og økonomisk forståelse er en del af dette, men også kreativitet og forståelse af brugerbehov.

Endelig foregår der en transformation i ledelsesformerne med nye krav om empati, relationsevner, understøttende ledelse osv. Det er essentielt, at ledere forstår at manøvrere under de nye betingelser, hvor man ofte befinder sig i ukendt farvand. Der er brug for både synlig ledelsesmæssig guidning, klare forventninger og roller, og åben dialog om mål og midler.

Kommunetrends, grundvilkår og perspektiver

Mange af de mere specifikke udfordringer, som kommunerne står overfor frem mod 2030, er afledt af ovenstående megatrends. De er også i mange tilfælde ganske velkendte for kommunerne.

De vil være med til at udgøre det bagtæppe, som brugen af AI udspiller sig i forhold til.

Kommunerne presses bl.a. af:

- Demografien – Flere børn og (især) flere ældre, dermed flere i målgruppe for velfærdsydelse
- Arbejdskraftmangel – Vanskeligheder ved at uddanne, rekruttere og fastholde medarbejdere på velfærdsområderne
- Stigende forventninger om bedre og mere individuelt tilpasset velfærd
- Den grønne omstilling – Investeringer i klimavenlig infrastruktur, klimavenlig afgifts- og skattepolitik, omstillinger i den fysiske planlægning m.m.

Dertil kommer løbende udviklinger som f.eks. udgifter til det såkaldte specialiserede socialområde og det stigende antal børn og unge, der slås med mistrivsel. Nogle af udfordringerne mærker kommunerne direkte fra borgerne, andre ved at staten stiller krav til kommunerne om bl.a. konkrete administrative besparelser, udvikling af den borgernære velfærd, besparelser eller nedlæggelser af jobcentre osv.

Det handler om mennesker

”Det er interessant at se, at når man så dykker ned i praksis, så går det meget langsommere. Det handler ikke om teknologi. Det handler om mennesker. Det handler langt overvejende om mennesker, og mennesker tager tid at flytte.

Det handler om kultur og interesse og alt muligt andet. Kultur flytter meget langsommere end teknologi. Så er der selvfølgelig også 10% eller 20% teknologi i det her, men det er jo sjældent den, der er vanskelig.

Det handler om, at kommunen er jo en kæmpestor driftsorganisation, der skal levere varen hver eneste dag. Ældre maden skal ud. Der er nogle børn, der skal passe i børnehaverne og nogle handicappede, der skal have hjælp og så videre. Det bliver bare altid første prioritet og egentlig godt for det.

Kenneth Kristensen, Ph.d., direktør i Reel Udvikling, tidligere kommunaldirektør.
Interview til foranalysen

Der er altid intens debat i politik, medier og offentlighed om, hvad løsningerne er, men der er også en gennemgående konsensus om én ting: Der skal ske en kvalitativ udvikling, der gør, at man kan løfte udfordringerne uden at øge udgifterne. Svaret er – som det har været i mange år – dels reformer og dels innovation.

Scenarie for fremtiden med kunstig intelligens: Økonomiske udfordringer og sammenbrud

”Jeg tror, at vi kommer til at stå over for økonomiske udfordringer i fremtiden. Omkostningerne løber næsten altid amok. Konsulenter, licenser, udviklingsomkostningerne, og det gør, at man er nødt til at afskedige medarbejdere, og det vil sige, at man risikerer et scenarium, som vi havde i 2014, hvor Skat simpelthen brød sammen.

Det er ikke mit forskningsområde, men jeg kan bare se faktum. Den måde vi tilgår kunstig intelligens eller digitalisering på skaber en dårlig økonomi.”

Hanne Marie Motzfeldt, professor, Forvaltningsret og digitalisering, KU
Interview til foranalysen

I den forbindelse er det afgørende at være opmærksom på nogle **grundvilkår** for den generelle digitale og specifikke AI-udvikling:

- Ikke alle borgere er lige AI-parate. Der er en stor gruppe af borgere, der i vidt omfang føler sig koblet af fra den digitale udvikling. Fra Mit-ID til e-post, fra online-kommunikation til ehandel, fra grundlæggende it-forståelse til sårbarhed overfor internet-svindel og -grooming. Det gælder mange ældre borgere, men også mange andre. Her kan AI være endnu en faktor, der kan komme til at virke afkoblende, ekskluderende og forvirrende, og det er en stigende udfordring, når anvendelsen af AI stiger.
- AI-udviklingen er domineret af nogle få store tech-virksomheder. Det skyldes til dels, at teknologien kræver enorme mængder af data, processorkraft, ekspertise og ressourcer. Den er præget af stordriftsfordele. Udfordringen i dette er, at udviklingen dermed også bliver præget af disse virksomheders dagsorden, og det er først og fremmest en kommerciel dagsorden. Det betyder, at demokrati, rettigheder og borger-behov ikke er i fokus.
- Selve teknologien kan give problemer. Det er efterhånden velkendt, hvordan de store sprog-modeller (GAI-modeller) ”hallucinerer”, dvs. giver svar, der ligner noget, der *kunne* være korrekt, men ikke er det. Andre problemer har at gøre med, at det kan være svært at forstå og spore årsagen bag de resultater, en AI når frem til, hvilket fx er kritisk i forbindelse med afgørelser i borger-sager. EU's AI-forordning har til hensigt at regulere sådanne risici, men det er uklart, hvordan det kan lade sig gøre i praksis.
- ”Hype” er et grundvilkår: Den store interesse fra medier, politikere og offentlighed – og de store interesser bag udviklingen – præger de forventninger, som møder kommunen i forhold til dens anvendelse af AI. Når folk oplever, at noget kan lade sig gøre, f.eks. i kommercielle anvendelser, eller i andre sektorer eller lande, vil de også forvente, at kommunen kan levere på tilsvarende niveau. Og så er de mindre interesseret i at høre forklaringer om teknologiens mangler og risici.

De mange udfordringer, kommunerne står overfor – de ovenfor beskrevne trends, kommunetrends, pres og grundvilkår – stiller store krav.

Ikke mindst kravene til, at kommunerne skal kunne levere mere service for færre ressourcer vil være drivende for kommunernes anvendelse af digital teknologi og AI.

Det er vi på sin vis vant til i Danmark. Gennem flere årtier har Danmark – som det hedder – været i front på den digitale udvikling. Fællesoffentlige og -kommunale digitaliseringsstrategier, IT i folkeskolen, IT i sundheds- og ældreplejen, eboks, MitID, Aula, borger.dk og sundhed.dk. Kontakten med det offentlige er blevet digitaliseret som få andre steder i verden. Det forudsætter en høj grad af tillid til teknologien, til det offentlige system, og ikke mindst til kommunerne.

I maj 2022 annoncerede den daværende regering ”en 10-årsplan for teknologi og automatisering af den offentlige sektor, der skal frigøre mere tid til den borgernære velfærd svarende til 10.000 årsværk over 10 år.”⁴⁶ Denne hensigt er siden blevet gentaget i økonomiaftaler med regioner og kommuner, samt i digitaliseringsstrategien fra november 2023⁴⁷, hvor 10-årsplanen nævnes som en igangværende indsats. Men den er ikke udmøntet som en egentlig samlet plan. Snarere er der fra regeringens side tale om en længere række af enkeltstående initiativer, senest med 25 initiativer i den politiske aftale om den ny digitaliseringsstrategi fra marts 2024.

Der er en tydelig vækst i opmærksomheden om kunstig intelligens i disse planer. AI er en kvalitativ ny fase for kommunerne i denne udvikling. Den er stærkt i fokus som en mulig motor i den innovative udvikling, der skal løse udfordringerne.

Det kan være en indikation på viljen, når så mange kommuner har eller planlægger at få en strategi for kunstig intelligens.⁴⁸

Samtidig er kommuner en del af en virkelighed præget af ovennævnte temaer i forhold til AI. Valgkampe i kaos og tvivl, deep-fake og et internet der ”forurenes”, mens vi givet vil se gennembrud for nye AI-anvendelser på markedet, som borgerne oplever som kvaliteter, de også vil forvente af kommunerne. At udstikke en retning og formulere en strategi er ikke en luksus, men i høj grad en nødvendighed.

Kommunale it-enheder efterspørger det, så de ved, hvor de skal fokusere deres arbejde. Økonomiske hensyn og – ikke at forglemme – regeringen efterspørger tiltag, der kan frigøre ressourcer, som der er brug for til at løse de mange kommunale udfordringer, foruden til at realisere andre politiske prioriteringer og ønsker, som trænger sig på. Og borgerne forventer tidssvarende service.

Det er også en universel sandhed, at en manglende beslutning også er en beslutning. Det gælder ikke mindst på et område, der bevæger sig så stærkt som AI. Her kan man nemt blive henvist til at skulle tilpasse sig udviklinger, som andre har defineret på baggrund af andre dagsordner. At miste muligheden for at være proaktiv og i stedet blive reaktiv.

⁴⁶ Danmarks digitaliseringsstrategi - sammen om den digitale udvikling. Regeringen, maj 2022

⁴⁷ Danmarks digitaliseringsstrategi. Ansvar for den digitale udvikling. Regeringen, november 2023

⁴⁸ Reference til Undersøgelse af kommunaldirektører, tidligere nævnt

Det må samtidigt understreges, at kommunernes arbejde med AI, herunder strategisk retning og organisationsændringer, skal tænkes sammen med kommunens vision, strategi og øvrige politikker.

Det er kommunens målsætninger, der skal være i fokus. AI er et middel – et potentielt transformativt middel – men det er et middel blandt andre midler. Ikke et mål i sig selv.

Bedre, hurtigere

”Motivationen for at bruge AI i kommuner vil ofte være at det skal effektivisere – billigt, hurtigere – fordi det er det teknologien lover, altid lover.

Pia Lauritzen, Ph.d., filosof, forfatter.
Interview til foranalysen

Det videre arbejde

Foranalysen har bl.a. haft til formål at undersøge og rammesætte de centrale spørgsmål det fremtidige scenariearbejde vil tage udgangspunkt i. De udfordringer og dagsordner der er blevet diskuteret i analysen, skal bl.a. foldes ud i de tre workshops, der følger i efteråret 2024.

Rapporten her peger på en række af de dilemmaer og muligheder, kunstig intelligens medfører for bl.a. kommunerne og ikke mindst borgerne. De berører både et demokratisk værdisæt og en effektiviseringsdagsorden. Hvordan vi finder balancen i fremtiden, håber vi det arbejdet med scenarierne er med til at give nogle relevante bud på.

Bilag 1: Respondenter til foranalysen

Resursepersoner der er interviewet i forbindelse med foranalysen.

Pia Lauritzen, Ph.d., filosof, forfatter

<https://www.linkedin.com/in/pia-lauritzen/>

Kenneth Kristensen, Ph.d., direktør i Reel Udvikling, tidligere kommunaldirektør

<https://www.linkedin.com/in/kenneth-kristensen-4983877/>

Thomas Hildebrandt, professor, Datalogisk Institut, KU

<https://www.linkedin.com/in/thomas-hildebrandt-7677a31/>

Ayo Næsborg, Ph.d., ekstern lektor, Juridisk Institut, Syddansk Universitet

<https://www.linkedin.com/in/ayo-naesborg-andersen/>

Anders D Lønbæk, Kontorchef i Digitalisering og data, Odense Kommune

<https://www.linkedin.com/in/anders-drejer-l%C3%B8nb%C3%A6k-5874701b/>

Michael Birkebæk Jensen, partner, KPMG

<https://www.linkedin.com/in/michael-birkeb%C3%A6k-jensen-67a52b1/>

Ulrik Bisgaard Røhl, Ph.d., strategisk rådgiver, KOMBIT

<https://www.linkedin.com/in/ulrikroehl/>

Hanne Maria Motzfeldt, professor, Forvaltningsret og digitalisering, KU

<https://www.linkedin.com/in/hanne-marie-motzfeldt-54a7836/>

Bilag 2: Udvalgt litteratur

ADD projektet/MM og anvendelse af AI i nordiske organisationer: <https://algoritmer.org/wp-content/uploads/sites/2/2023/12/taenketanken-ai-i-norden-lille.pdf>

AE, 2021, <https://www.ae.dk/analyse/2021-03-danmark-mangler-99000-faglaerte-i-2030>

"Afrapportering på folkehøring om kunstig intelligens på Nyborg Strand", februar 2024, Tryk Fonden/DDC. <https://www.tryghed.dk/viden/publikationer/tryghed-i-hverdagen/afrapportering-paa-folkehoering-om-kunstig-intelligens?ref=viden.ai>

Bibliotekerne og kunstig intelligens, CIFS, april 2024, <https://centralbibliotek.dk/sites/default/files/2024-04/Fremtidsbrief-bibliotekerne-final.pdf>

"Danmark skal op i gear for at følge med AI", kronik Jyllands Posten, 3-5-2024, Per Michael Johansen og Andrè Rogaczewski, <https://jyllandsposten.dk/debat/kronik/ECE17064626/danmark-skal-op-i-gear-for-at-foelge-med-ai/?ref=viden.ai>

Datatilsynet: Brug af AI i den off. sektor:

https://www.datatilsynet.dk/Media/638321078593916218/Brug%20af%20kunstig%20intelligens%20i%20den%20offentlige%20sektor_%20kort!%C3%A6gning.pdf

Digitaliseringsstyrelsens årlige "Tillidsmålinger af den digitale offentlige sektor" <https://digst.dk/media/25753/final-tilliden-til-den-digitale-offentlige-sektor.pdf>.

DRs medieanalyse 2023:

https://www.dr.dk/static/documents/2024/03/08/medieudviklingen_2023_0128abcd.pdf

DS om anvendelse i danske virksomheder og til hvad: <https://www.dst.dk/da/Statistik/nyheder-analyser-publ/nyt/NytHtml?cid=31880>

KPMG survey om danskernes holdning til AI fra 2023: <https://www.pwc.dk/da/publikationer/2023/survey-danskernes-holdning-til-ai.pdf>

OECD survey med fokus på arbejdsmarkedet: <https://www.oecd.org/future-of-work/aisurveysofemployersandworkers.htm>

"Sådan styrer techgiganterne og kunstig intelligens din adgang til viden på nettet", Hvidbog på baggrund af konference den 3. april 2024, Foreningen lex.dk, april 2024. <https://mere.lex.dk/wp-content/uploads/2024/05/lex-hvidbog-2024-web.pdf>

“A Futurist’s Toolbox”, Steen Svendsen, Performance and innovation unit, Cabinet Office, London, 2010.

“Algorithms and the Social Organization of Work Page” Ifeoma Ajunwa and Rachel Schlund, The Oxford Handbook of Ethics of AI, Jul 2020

“Argumenter for Mennesker, Christine Vejlø. Elektronisat Media 2023

Danmarks digitaliseringsstrategi, Sammen om digitalisering, Finansministeriet, Maj 2022

”Danskernes forståelse af, holdning til og brug af (generativ) kunstig intelligens”, Mia Stenbro Lorenzen, Claes Holger de Vreese, Arjen van Dalen, Digital Democracy Centre, feb. 2024 Syddansk Universitet, Det Samfundsvidenskabelige Fakultet

”Danskernes holdning til kunstig intelligens”. Spørgeundersøgelse om kunstig intelligens. PWC, juni 2023

”Forandringsforståelser” red. Anita Mac, Samfundslitteratur, 2019

Fra Velfærdsstat til Overvågningsstat, Algoritmernes magt i den offentlige forvaltning, Michael Jarlner og Kim Escherich (red.) DJØF, 2021

”Fremtidsorienteret forandringsteori og scenarier”, Steen Svendsen og Søren Steen Olsen

”Kunstig intelligens bagfra”, Anders Søgaard, Aarhus Universitetsforlag, 2022

”Mennesker der tænker”, Inga Strümke, Politikens forlag, 2023

Morality, Competition and the Firm, the Market Failures Approach to Business Ethics, Joseph Heat, 2014, Oxford Univerisy Press, Scholarship Online

”Overvågningskapitalismens tidsalder”, Shoshana Zuboff, Informations forlag, 2019

”Resonans - En sociologi om forholdet til verden”, Hartmut Rosa, Eksistens, 2021

“Teaching about the Future”, Bishop, Hines, Palgrave, 2021

“Teknologi”, Kasper Hedegård Schiølin, Tænkepauser, AU, 2012

”Teknologiens filosofi”, Einer Duenger Bøhn, Samfundslitteratur, 2023

”Tillid”, Tænkepauser, Gert Tinggaard Svendsen, Aarhus universitetsforlag, 2012

”The Coming Technological Singularity, How to Survive in the Post-Human Era” Vernor Vinge, 1993,

“The Consequences of Modernity”, Anthony Giddens, Polity Press 1990

