



## Notat

Til Borgerrådgiverudvalget

31. juli 2023

### Borgerrådgiverens arbejde med kommunens anvendelse af robotfunktioner og kunstig intelligens

#### Indledning

Københavns Kommune benytter sig af digitale hjælpemidler i opgaveløsningen, herunder i sagsbehandlingen.

Digitale hjælpemidler kan f.eks. være tekstbehandlingsprogrammer, sagsbehandlingssystemer, herunder fagsystemer, software, som screener sagsmateriale, overvåger økonomisystemer, fordeler post og journaliserer samt systemer, som autonomt træffer afgørelser og udfærdiger breve i borgersager.

De mere autonome digitale hjælpemidler betegnes ofte robotfunktioner (softwareroboter), og de benytter sig af algoritmer, som er en præcis og detaljeret instruktion til løsning af et problem eller udførelse af en opgave. Robotfunktioner kan også være baseret på kunstig intelligens, som muliggør, at en computer udfører opgaver, der normalt kræver menneskelig intelligens (f.eks. problemløsning, genkendelse af mønstre eller progforståelse).

Borgernes rettigheder og kravene til kommunens sagsbehandling gælder også, når sagsbehandlingen digitaliseres og automatiseres. Uanset den bagvedliggende teknologi skal kommunens digitale hjælpemidler leve op til de grundlæggende forvaltningsretlige krav.

Økonomiudvalget har vedtaget Kodeks for anvendelse af kunstig intelligens, hvoraf blandt andet fremgår, at der skal være tillid til kommunens anvendelse af kunstig intelligens, at kunstig intelligens skal bidrage til bedre service for borgere og virksomheder, og at anvendelsen af kunstig intelligens skal ske åbent, forsvarligt og inden for lovgivningens rammer.

Borgerrådgiveren bistår Borgerrepræsentationen med dennes tilsyns- og kontrolfunktioner og bidrager til sikring af god borgerservice og borgernes retssikkerhed. Borgerrådgiveren påser i den forbindelse også, om kommunens anvendelse af digitale hjælpemidler sker i

Borgerrådgiveren  
Tietgensgade 31A, 1.  
1704 København V

EAN-nummer  
5798009800053

[www.kk.dk/borgerraadgiveren](http://www.kk.dk/borgerraadgiveren)

overensstemmelse med gældende ret, kommunens kodeks mv., herunder når der anvendes robotfunktioner og kunstig intelligens.

Prioriteringen af dette arbejde afspejler, at fejl i it-systemer eller it-systemer, som ikke iagttager de grundlæggende forvaltningsretlige krav mv., potentielt kan masseproducere tilsidesættelser af borgernes rettigheder.

Nedenfor oplistes eksempler på forvaltningsretlige udfordringer, som anvendelsen af robotsystemer og kunstig intelligens kan byde på, og som Borgerrådgiveren søger at imødegå igennem konsultativ bistand og tilsyn.

Afslutningsvis gives to eksempler på Borgerrådgiverens aktuelle arbejde med kommunens anvendelse af robotfunktioner og kunstig intelligens.

### **Forvaltningsretlige udfordringer ved anvendelsen af robotsystemer og kunstig intelligens**

Nedenstående liste udgør kun et udsnit af tænkelige eksempler på, hvordan centrale retssikkerhedsgarantier kan udfordres af utilstrækkelige robotfunktioner mv.

<b>Forvaltningsretlige regler og rettigheder</b>	<b>Eksempel på mulige systemmangler</b>
Aktindsigt	Robotfunktion inddrager for få eller for mange dokumenter eller præsenterer dem for borgeren på en uforståelig og uoverskuelig måde
Begrundelse og klagevejledning	Robotfunktion genererer afgørelser med begrundelser eller klagevejledninger, der ikke lever op til lovgivningens krav  Produktion af afgørelse baseret på kunstig intelligens uden at der kan redegøres for begrundelsen på tilstrækkelig måde
Hjemmel	Robotfunktion træffer automatiske afgørelser, selv om loven ikke giver mulighed for denne type sagsproces

Identifikationskrav	Robotfunktion gemmer ikke den personlige underskrift (eller anden entydige identifikation), som dokumenterer, hvem der har truffet afgørelse i sagen og muliggør derfor ikke kontrol af eventuel inhabilitet
Partshøring	Automatiseret sagsproces springer frem til sagens afgørelse, inden borgeren har haft mulighed for at kommentere på sagens oplysninger
Ligebehandling	Produktion af afgørelse baseret på kunstig intelligens med indbygget bias (utilsigtet skævhed), som forårsager, at sager ikke behandles ens
Sagsoplysning	Robotfunktion anvendes til sagsoplysning uden at give sikkerhed for, at alle relevante oplysninger fremsøges, eller indsamler flere oplysninger end det nødvendigt og lovligt
Sikring af dokumenters originale indhold og autenticitet	Robotfunktion gemmer ikke en original kopi af afsendte breve
Tavshedspligt	Robotfunktion som offentliggør sagsmateriale, der indeholder personoplysninger
Vejledning	Chatbot, baseret på kunstig intelligens, som giver utilstrækkelige, fejlagtige eller misvisende svar

Ud over robotfunktioner og kunstig intelligens kan der også knytte sig forvaltningsretlige udfordringer til andre typer af digitale processer, herunder f.eks. selvbetjeningsløsninger, som ikke giver borgeren mulighed for at lade sig repræsentere af en anden (partsrepræsentation), usikker digital kommunikation mm.

I tillæg til de forvaltningsretlige krav til sagsbehandling mv. gælder også databeskyttelsesreglerne (f.eks. om hvilke oplysninger der må indsamles, og hvordan de skal beskyttes imod misbrug). Det generelle opsyn med overholdelsen af disse er forankret hos kommunens Databeskyttelsesrådgiver, men Borgerrådgiveren påser også reglernes overholdelse i konkrete klagesager.

## Aktuelle eksempler på Borgerrådgiverens arbejde med robotfunktioner og kunstig intelligens

### Retssikkerhed ved brugen af robotter i sagsbehandlingen

Borgerrådgiveren iværksatte i maj 2022 en større undersøgelse af, hvordan kommunen sikrer borgernes retssikkerhed ved anvendelse af robotter og kunstig intelligens.

Undersøgelsen skal afklare, om forvaltningerne i tilstrækkelig grad har indtænkt borgernes retssikkerhed ved anvendelse af robotfunktioner, kunstig intelligens og lignende.

I undersøgelsens første led har Borgerrådgiveren i samarbejde med alle forvaltninger tilvejebragt en oversigt over robotsystemer mv., som fremskaffer data, foretager sagsbehandling og/eller træffer afgørelse eller understøtter sagsbehandlingen i øvrigt.

Samtidig har Borgerrådgiveren bedt forvaltningerne om at oplyse, hvilke analyser og vurderinger, forvaltningerne gennemfører forud for og ved udvikling og ibrugtagning af de nævnte værktøjer i sagsbehandlingen.

Alle forvaltningers bidrag er modtaget og næste skridt er, at Borgerrådgiveren ved hjælp af oversigten og forvaltningernes redegørelser skaber overblik over, hvordan kommunen sikrer borgernes retssikkerhed i forbindelse med denne type teknologianvendelse.

Herefter vil Borgerrådgiveren udvælge nogle relevante nedslagspunkter, som Borgerrådgiveren foretager en nærmere undersøgelse af.

### Mulige systematiske fejl i it-system anvendt af kommunen

I forbindelse med en konkret klagesag, blev Borgerrådgiveren opmærksom på, at der i en afgørelse til en borger blev benyttet betegnelsen "ydelsesart", uden at den specifikke ydelse var beskrevet.

Borgeren kunne derfor ikke med tilstrækkelig sikkerhed vide, hvad afgørelsen handlede om.

Brevet i den konkrete sag var genereret af et it-system, Kommunernes Ydelsessystem (KY), som anvendes i Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen, og kunne derfor være udbredt også i andre sager. Borgerrådgiveren spurgte derfor forvaltningen til sagen.

Af en redegørelse fra forvaltningen fremgår blandt andet, at der var tale om en systemfejl i et såkaldt flettefelt, som burde have været

overskrevet med en relevant beskrivelse af den ydelse, der var tale om. Forvaltningen oplyste også, at det ikke er muligt for forvaltningen at fremsøge eventuelle andre sager, hvor dette kunne have været tilfældet. Systemet muliggør således ikke umiddelbar kontrol af, om andre borgere har oplevet det samme.

På baggrund af forvaltningens redegørelse i sagen opstod flere tvivlsspørgsmål blandt andet om forvaltningens journalisering og mulighed for fremsøgning af oplysninger og sagsakter i systemet, kvalitetskontrol af udgående breve og hjemmel til at træffe automatiske afgørelser (dvs. uden opsyn af en sagsbehandler) i den pågældende sagstype.

Sagen er fortsat verserende.