



TechDK
Kommissionens
2. rapport:
Demokrati

Indhold

- 4 Forord
- 6 TechDK Kommissionens medlemmer
- 7 Kommissionens anbefalinger
Kommissionens arbejde
- 8 Rapportens struktur

- 10 Det datadrevne samfund
Den sorte boks
Algoritmiske bias
Demokrati frem for algokrati
Kerneverdier:
Privatlivets fred
Gennemsigtighed i sagsbehandling
Man skal dømmes af sine ligemænd
Case: Udbetaling Danmarks Undringslister
- 16 Anbefalinger

- 21 Demokratiet under påvirkning
Kommerciel algoritmisk gatekeeping
Den postfaktuelle tilstand - et globalt fænomen
Fake news, deep fake - og endnu mere fake
Kerneverdier:
Transparens
Den offentlige samtale på fællesskabets hænder
Ytringsfrihed
Case: Var YouTube med til at bane vejen for Rasmus Paludan?
- 28 Anbefalinger

- 32 Teknologien bevæger sig hurtigere end demokratiet
Når lovgivning bliver vinklet som en hindring for fremskridtet
Nye finansierings- og forretningsmodeller øget tempoet
Kløft mellem potentialer og lovgivning i offentlig digital forvaltning
Kerneverdier:
Redelig forvaltning af offentlige udbud
Blandingsøkonomi
Virksomheder med samfundsansvar
Case: Airbnb - den gode regulering tager tid
- 38 Anbefalinger

Forord

Nye digitale teknologier har gjort mange ting lettere og mere effektive. Og i den private såvel som i den offentlige sektor er der gennem de seneste årtier blevet sat strøm til en nærmest uendelig række af opgaver og processer. Samtidig har ny teknologi muliggjort en langt mere intens demokratisk dialog. Alt er kommet tættere på, og vi kan tale om alt med alle hele tiden. Det er et godt udgangspunkt for videreudvikling af vores demokrati. Men i kølvandet på den nye teknologi viser udfordringerne sig at stå i kø. Og når udviklingen går stærkt, er det vigtigt, at fundamentet for vores samfund og demokrati sikres, så mulighederne kan udnyttes med respekt for de værdier, som vores samfund bygger på.

Det er en udfordring for borgernes tillid til vores institutioner, når flere og flere beslutninger i den offentlige forvaltning baseres på algoritmer, hvis kriterier ofte hverken er transparente eller kan forklares. For den enkelte bliver det dermed vanskeligere at forstå, hvad der ligger til grund for en beslutning eller afgørelse.

Det er en udfordring for demokratiet, når en stor del af den offentlige debat er flyttet over på sociale medier, hvor meget få og store virksomheder med algoritmer beslutter, hvad, hvem og hvordan den enkelte får præsenteret indhold, samtidig med at det bliver sværere at genkende det falske og stole på det sande.

Det er en udfordring for demokratiet, når politikere og lovgivning har svært ved at følge med teknologien. Inden vi når at regulere de nye teknologier, kan meget skade allerede være sket. Ikke desto mindre er det afgørende, at vi forsøger at sætte rammerne for udviklingen, inden den løber fra os.

I TechDK Kommissionen ønsker vi at bidrage med konkrete løsninger til, hvordan vi fortsat kan få gavn af den teknologiske udvikling og digitaliseringen af samfundet – uden at gå på kompromis med grundværdierne i vores demokrati. Netop dette er det gennemgående fokus for de tre temaer i TechDK Kommissionens anden rapport:

1. Det datadrevne samfund
2. Demokratiet under påvirkning
3. Teknologien bevæger sig hurtigere end demokratiet

Ambitionen for TechDK Kommissionen er, at vores anbefalinger skal være anvendelige for landets lovgivere. Derfor har vi udviklet anbefalingerne i denne rapport sammen med førende eksperter, der har givet kritisk med og modspil til rapporten.

Tilsammen peger anbefalingerne på, hvordan det datadrevne samfund kan fungere med respekt for demokratiets grundprincipper. For digitaliseringen er kommet for at blive – spørgsmålet er, hvad vi som samfund vil med den.

Stine Bosse

Formand for TechDK Kommissionen



TechDK Kommissionens medlemmer

Stine Bosse (formand)

Thomas Høgenhaven (næstformand), ph.d. og it-iværksætter

Henrik Funder, formand for Djøf Privat

Lea Korsgaard, chefredaktør for Zetland

Thomas Terney, ph.d. og foredragsholder

Stine Carsten Kendal, adm. direktør for Dagbladet Information

Jacob Mchangama, direktør i tænketanken Justitia

Camilla Mehlsen, medie- og uddannelsesrådgiver

Marie Louise Gørvild, direktør for Techfestival

Torben M. Andersen, professor i økonomi ved Aarhus Universitet

Mikkel Flyverbom, professor i kommunikation og digital transformation ved CBS

Philipp Schröder, professor i økonomi ved Aarhus Universitet

Thomas Bolander, ph.d. og lektor ved DTU

Merete Eldrup, tidligere adm. direktør for TV2 og bestyrelsesmedlem i Nykredit, Rambøll og Gyldendal

Vincent Hendricks, professor i formel filosofi og leder af Center for Information og Boblestudier

Imran Rashid, læge, it-iværksætter og forfatter

Andreas W. Juni, selvstændig konsulent

Kommissionens anbefalinger

1. Det datadrevne samfund

- > Kontrollér algoritmer som vi kontrollerer offentligt ansatte
- > Borgerne skal have indsigt i data, som ligger til grund for en afgørelse
- > Etablér uddannelses- og udviklingscentre for datadreven offentlig forvaltning
- > Dataombudsmanden skal have et slagkraftigt rejsehold
- > Der skal arbejdes politisk for, at tech-sektoren overholder menneskerettighederne
- > Skab transparens om private aktørers data i velfærdsteknologier

2. Demokratiet under påvirkning

- > Harmonisér regler for politisk reklame
- > Styrk vores public service
- > Skab transparent samarbejde mellem sociale medier, forskere og journalister
- > Begræns mikromåltrettet politisk reklame
- > Research i hybridkrig og internetpropaganda finansieret af fremmede stater
- > Internetpropaganda skal på skoleskemaet

3. Teknologien bevæger sig hurtigere end demokratiet

- > Grov overtrædelse af databeskyttelsesloven skal straffes med fængsel
- > Danmark skal lave langsigtede og bæredygtige techinvesteringer
- > Udbudsreglerne for offentlige udbud skal revideres
- > ESG'ere til investorer
- > Nye virksomheder skal formulere en samfundsambition

Kommissionens arbejde

TechDK Kommissionen arbejder uafhængigt. Men den er nedsat af Djøf, som har stået for sekretariatsbetjeningen. Medlemmernes arbejde er frivilligt og ulønnet. Medlemmerne har identificeret de udfordringer, som de betragter som de mest væsentlige – ligesom de sammen har udviklet løsningsforslagene, der præsenteres i rapporten. Arbejdet har været båret af to grundpiller:

1. Fremgangsmåden har været inspireret af design thinking med strengt fokus på involvering, løbende udvikling og konkret output efter hvert møde.
2. Det har været et afgørende princip, at alle kommissionens medlemmer til møderne har haft mulighed for at byde ind i plenum såvel som i gruppedrøftelser.

Temaerne er blevet behandlet på en række møder. Herefter har rapportens tekst været i skriftlig høring ad flere omgange hos de udvalgte kommissionsmedlemmer, der har været involveret i de forskellige kapitler.

Det har været en præmis, at der ikke kan være konsensus blandt kommissionens medlemmer om alle løsningsforslag. Alle temaer er blevet drøftet af medlemmerne i en fælles proces, men det enkelte kommissionsmedlem kan være mere eller mindre enig i de enkelte delelementer.

Som udgangspunkt bifalder TechDK Kommissionen de mange positive elementer, som ny teknologi bibringer vores samfund. Hvad enten det er et produkt fra en global techvirksomhed, som gør det muligt for en bedstemor at følge sine børnebørn i den store verden, eller offentlige it-projekter i Danmark, som søger at hjælpe unge med angst ved hjælp af virtual reality. På samme tid anerkender vi, at der næppe findes snuptagsløsninger på de store og vanskelige udfordringer, vi står over for.

Disse indsigter bærer nærværende rapport også præg af. Der vil således være overvejelser om trade-offs for kommissionens anbefalinger. Med andre ord tager vi stilling til, både hvad vi vinder, og hvad vi taber med vores konkrete forslag.

Endelig skal det påpeges, at vores løsningsforslag enkelte steder går langt. Også længere, end hvad mange måske oplever som muligt at gennemføre lige nu, både politisk, økonomisk og juridisk. Men vi har valgt på flere områder at tænke højtravende og skrive lavpraktisk – og det giver anbefalinger, som kan danne udgangspunkt for debat.

TechDK Kommissionens arbejde fortsætter i foråret 2020, hvor vi blandt andet vil gå endnu dybere ind i debatten om ytringsfrihed i en digitaliseret verden og diskussionen om de sociale mediers ansvar.

Læs mere om kommissionens medlemmer, arrangementer og meget mere på djoef.dk/techdk.

Rapportens struktur

Rapporten er inddelt i tre kapitler. Kapitlerne svarer på disse tre udfordringer: Det datadrevne samfund, Demokratiet under påvirkning og Teknologien bevæger sig hurtigere end demokratiet. De respektive udfordringer skitseres indledningsvis. Herefter beskrives, hvilke kerneværdier i samfundet der udfordres af udviklingen. Afslutningsvis præsenteres løsningsforslag til de identificerede problemstillinger.



Udfordring: Det datadrevne samfund

Det datadrevne samfund

Kunstig intelligens er blevet en fuldt integreret del af vores liv. Den hjælper med at finde det spændende match i datingappen og filtrere informationer, så vi ikke dagligt skal drikke af en brandslange af information. Kunstig intelligens bliver brugt til at forudsige og diagnosticere livstruende sygdomme, vurdere bankkunders kreditværdighed, forudsige tidligere dømtes tilbagefald i kriminalitet samt vurdere muligheden for kompensation hos forsikringsselskabet.

I takt med at smarte teknologier opsamler mere data, bliver algoritmerne konstant bedre og mere raffinerede på en lang række områder – til glæde og gavn for samfundet og den enkelte. Algoritmer filtrerer data (input) og finder mønstre i dem, så resultaterne (output) passer til vores behov. Det betyder, at vi udliciterer flere opgaver og beslutninger til kunstig intelligens. I mange tilfælde kan denne udlicitering være nyttig, men den kan også udfordre nogle af vores demokratiske værdier.

Når beslutninger, som mennesker traditionelt har foretaget, bliver automatiserede, risikerer vi bl.a., at vi ikke kan forklare, hvorfor resultatet blev, som det blev. Vi risikerer tab af ekspertise og tilsyn, når vi i større skala begynder at automatisere opgaveløsninger. Og vi risikerer at overse forskellen på, hvad vi synes, den kunstige og den menneskelige intelligens egentlig kan og skal hver især.

Den sorte boks

Vi ved, at mængden af data, som techvirksomheder indsamler og kombinerer, er hurtigt voksende og uigennemskuelig for individet. Opsamlingen af data sker via en lang række digitale teknologier, vi omgiver os med i hverdagen, såsom mikrofoner i smart-TV'et, kameraer med ansigtsgenkendelse og GPS'en, der kører i baggrunden.

I ambitionen om et mere sikkert samfund og en bedre og mere effektiv offentlig sektor kan det også være fristende for staten at indsamle så meget data som muligt og bruge disse i forbindelse med forudsigelser og anbefalinger. Formålet kan være fokuserede indsatser mod skattesnyd, identificering af socialt udsatte børn og målretning af tilsyn på arbejdsmiljøområdet.

Men det er usikkert, om den offentlige sektor er kulturelt, kompetencemæssigt og teknologisk stærkt nok klædt på til at håndtere de muligheder og udfordringer, der opstår med kunstig intelligens. På en del områder kan fagpersoner vurdere, om algoritmerne tilvejebringer rigtige resultater, når tilsynsførende eksempelvis følger op med fysiske besøg hos borgere eller virksomheder, som kan forholde sig til forkerte resultater, sortere dem fra og lære maskinen at blive mere præcis. Men nogle steder er dette ikke muligt. Når algoritmerne selv (efter at være blevet lært op af mennesker, der har givet datainput) begynder at finde mønstre i de komplekse data, de præsenteres for, kan det give resultater eller anbefalinger, den ikke selv kan forklare.

Vi accepterer, at både private og offentligt ansatte foretager skøn i deres arbejde og handler på den baggrund. Men beslutningskompetencen og ansvaret kan aldrig placeres hos en teknologi.

Endvidere peger algoritmiske forudsigelser eller konklusioner på korrelationer og ikke nødvendigvis årsagssammenhænge. Det kan udfordre borgerens krav på at vide, hvorfor at en offentlig myndighed banker på døren. Når der ikke er en forklaring på resultaterne, bliver der tale om en “sort boks”, som kan rejse en række juridiske, etiske og politiske dilemmaer. Forskere indenfor kunstig intelligens er i stigende grad opmærksomme på disse “sort boks”-problemer indenfor feltet, og der arbejdes på at forbedre forklarligheden samt at udvikle nye teknikker, som har en højere grad af forklarlighed. Det er dog langt fra trivielle problemer at løse og har givetvis en lang tidshorizont.

Der er et uundgåeligt og fundamentalt trade-off involveret i forholdet mellem kunstig intelligens og menneskelig kontrol: Jo mere intelligent, let at træne og fleksibelt vi ønsker, et system skal være, des mindre kontrol har vi over systemet, og des mindre kan vi garantere, at det handler på den tilsigtede måde (Bolander, 2019).

Kunstig intelligens med høj grad af menneskelig kontrol:	Kunstig intelligens med lav grad af menneskelig kontrol:
1. Menneske giver præcis, formel beskrivelse af opgave/problem.	1. Menneske giver overordnet beskrivelse af den opgave/det problem som skal løses.
2. Menneske beskriver regler til at løse problem, som kan omsættes til kode.	2. Menneske træner algoritmen på data, som udgør løsningseksempler på opgaven/problemet
3. Løsningen er ofte inkorporeret under punkt 1 og behøver derfor ikke træning på data (koden bliver kun i visse tilfælde brugt på et datasæt).	3. Datamængderne er store og kan enten være transparente eller skjulte for borgeren (disse kan være skjult biased).
4. Computer benytter kode til løsning og eventuelle fejl kan findes og rettes af mennesker.	4. Computer finder løsning men kan ikke forklare sig selv, hvorfor fejl ikke altid kan rettes manuelt af et menneske.
5. Et menneske kan slutteligt være bagerst i beslutningsprocessen og relativt let kvalificere computerens beslutning/løsning.	5. Et menneske kan slutteligt være bagerst i beslutningsprocessen – men skal i så fald potentielt bruge megen tid på at få indsigt i computerens beslutning/løsning.

Algoritmiske bias

Algoritmiske bias er systematiske fejl eller afvigelser i et computersystem, der medfører ulige privilegier til individer eller grupper i samfundet. Når mennesker lærer maskinen, hvad der er rigtigt og forkert, indlejres menneskelige erfaringer, som kan repræsentere økonomiske, politiske og kulturelle interesser og eventuelle bias hos myndigheder eller organisationer opbygget gennem mange år. Menneskelige fordomme vil indgå i mange af de data, der indsamles, og disse er ofte ikke synlige for borgere, medarbejdere og beslutningstagere.

I 2018 fandt Amazons machine learning-specialister ud af, at deres nye rekrutteringsværktøj var biased mod kvinder. Algoritmen skulle foreslå de mest egnede kandidater til et job, men dens datainput baserede sig på de seneste 10 års data fra den mandligt dominerede techindustri – dermed blev kvinder i systematisk mindre grad foreslået til jobbet.¹

Det er slemt, når skævvridninger forekommer i kommercielle eller private sammenhænge. Det er endnu værre, når de optræder i den offentlige forvaltning. Skal domstole eksempelvis benytte kunstig intelligens til at træffe beslutninger, er det vigtigt, at der ikke optræder bias, som kompromitterer grundlæggende rettigheder eller medfører forskelsbehandling. I takt med at kunstig intelligens bistår med eller selv træffer beslutninger på baggrund af data, er der en risiko for, at eksisterende (eller nye) diskriminerende praksisser bliver institutionaliseret i automatiserede beslutninger.

Arbejdet med at kvalificere beslutninger baseret på kunstig intelligens er således både en udfordring og en kæmpe mulighed. Og anvendelsen af kunstig intelligens kan ligefrem være med til at synliggøre historiske bias, som tilfældet var med Amazon's rekrutteringssytem. Udfordringen bliver ikke at videreføre selvsamme fejl i et langt større og mere systemisk omfang.

Demokrati frem for algokrati

Retten til et liv i frihed fra masseovervågning og kontrol er en basal rettighed i vestlige demokratier. Derfor er offentlige myndigheder i Danmark underlagt love og regler, der sætter begrænsninger for deres adgang til borgeres data og privatliv. Forvaltningsloven og databeskyttelsesreglerne er nogle af disse. Digital kontrol er imidlertid blevet mere udbredt, i takt med at bl.a. sociale medier øger muligheden for at finde oplysninger om den enkelte borger.

Folketingets Ombudsmand har slået fast, at myndighederne ikke må hente oplysninger fra lukkede profiler på Facebook eller andre sociale medier, mens de godt må benytte oplysninger fra åbne Facebook-profiler eller andre sociale medier. Men hvad med alle de andre platforme og datagenererende teknologier?

Her er det vigtigt at finde en balance mellem hensynet til kontrol og effektivitet på den ene side og borgernes frihed og retssikkerhed på den anden. Globalt set har danskerne den højeste grad af institutionel og social tillid, og denne tillid udgør fundamentet for, at Danmark ifølge FN ligger i front i e-governance.² Det er afgørende, at den høje grad af tillid også bibeholdes i fremtiden.

¹reuters.com/article/us-amazon-com-jobs-automation-insight/amazon-scrap-secret-ai-recruiting-tool-that-show-ed-bias-against-women-idUSKCN1MK08G

²en.digst.dk/news/news-archive/2018/september/denmark-leads-the-world-in-e-government/

Algokrati kan beskrives som en samfundstænkning, hvor borgeren reduceres til datapunkter i et socialt system, og demokratiske processer afløses af algoritmer. Kina er langt med udviklingen af et omfattende socialt point-system, der belønner og straffer borgerne for deres gerninger baseret på digital overvågning. Blandt andet gennem brug af netop algoritmer er der sket en konsolidering af magten hos det kommunistiske parti. Det, der sker i Kina, er ekstremt, og vestlige demokratier skal være opmærksomme på at beskytte borgeren tilstrækkeligt fra digital faciliteret kontrol.

Kerneverdier

Dataindsamling og algoritmer gør mange ting lettere og hurtigere, men udfordrer også kerneværdier i vores samfund.

Privatlivets fred: Det er nødvendigt med adgang til enorme mængder data for at bygge automatiserede beslutningssystemer, men data kan indeholde personfølsomme informationer. Retten til privatlivets fred er imidlertid sikret i grundlovens §72. Loven sikrer blandt andet, at staten skal have rettens ord for ransagning af borgerens bopæl og udgør således en beskyttelse af borgeren over for staten. Men loven er tænkt og nedfældet i en anden tid, hvor borgerens bolig var i centrum, hvorfor telekommunikation med videre kun i mindre omfang berøres. Dette er en udfordring, når det analoge og digitale smelter sammen i en gensidig påvirkning. Det er uigennemskueligt, hvordan data, der gives væk nu, eventuelt bliver samkørt i fremtiden.

Gennemsigtighed i sagsbehandling: Det er et princip i retsstaten, at borgere skal kunne forstå de bevæggrunde, der ligger til grund for en afgørelse i en sag. Dette gælder også på det digitale område med lov om offentlighed i forvaltningens §12. Her er det beskrevet, at "Enhver kan [...] forlange at få indsigt i en beskrivelse af de typer af oplysninger, der indgår i en database, hvilket grundlag oplysningerne bygger på, samt oplysninger om, hvilke formater en database anvender".

Dette princip udfordres imidlertid af et offentligt system, hvor flere myndigheder foretager præventive indgreb, risikovurderinger og kendelser på baggrund af algoritmer, der ikke kan forklare den beslutning eller anbefaling, den har foretaget. Det er derfor nødvendigt at indføre automatiserede systemer, som er transparente, og hvor beslutningerne kan forklares.

Man skal dømmes af sine ligemænd: I det danske retsvæsen findes princippet om, at man skal dømmes af sine ligemænd. Blandt andet derfor findes der lægdommere i de danske retssale, hvor civile borgere ved borgerligt ombud er befolkningens repræsentanter i retssalen. Dette princip er båret af en tanke om, at retslige kendelser skal have det hele menneske for øje.

Denne menneskelighed kan blive udfordret, når afgørelser træffes algoritmisk. Algoritmen er baseret på mønstre, men ikke nødvendigvis på den specifikke kontekst. Den bygger på en forestilling om, at det datastyrede altid fører til bedre og mere retfærdige resultater. Arbejdet i de danske retssale udføres til stadighed af mennesker, men ambitionen om kontinuitet og effektivitet kan måske bane vejen for øget digitalisering i retsvæsenet, som vi har set det i eksempelvis den kommunale forvaltning.



Case: Udbetaling Danmarks undringslister

Udbetaling Danmark har i forbindelse med udbetaling af pension, børnepenge, kontanthjælp og andre velfærdsydelser vidtgående adgang til at indhente oplysninger om både ydelsesmodtagere og deres nærmeste familie hos andre myndigheder og private virksomheder uden borgerens samtykke.

Disse oplysninger bliver samkørt for at identificere mønstre, der kan tyde på snyd eller andre uregelmæssigheder. Resultatet af samkørslen er "undringslister", der oplister potentielle kriminelle. I det første kvartal af 2017 udgjorde undringslisten godt 2 procent af myndighedens sager, hvoraf hver fjerde blev udtaget til yderligere kontrol.

Spørgsmålet er, om alle borgere vil blive lige berørt af disse datastyrede indgreb, eller om det vil skabe nye former for ulighed og forstærke potentielt skævvridende algoritmer.

Anbefalinger

TechDK Kommissionens anbefalinger:



Kontrollér algoritmer som vi kontrollerer offentligt ansatte

I det offentlige må der ikke anvendes kriterier og varetages hensyn, som ikke er direkte eller implicit anerkendt af den demokratisk legitimerede statsmagt. Det er en flere hundrede år gammel grundsætning, at den udøvende magt ikke må gå ud over sine grænser, eksempelvis ved at inddrage kriterier, der ikke svarer til de hensyn, som lovgiver forudsatte, da denne gav den udøvende magt adgang til at administrere på området. Derfor skal det sikres, at algoritmer ikke inddrager data eller anvender logikker, som ikke er anerkendt af den demokratisk legitimerede statsmagt.

Endvidere kan der opstå "ansvarstomrum", når offentligt ansattes funktioner helt eller delvis overtages af algoritmer. Efter straffelovens § 157 kan en offentligt ansat, der begår en grov fejl eller gentagen forsømmelse, straffes med bøde eller fængsel. Men disse ansvarsnormer kan ikke bruges over for en algoritme. Der er derfor brug for et nyt, klart og let forståeligt ansvarssystem som erstatning for det gamle med henblik på både at sikre omhyggeligheden og tage hensyn til 'retsfølelsen', dvs. behovet for, at de rette stilles til ansvar.

Trade-off: En større vægtning af forsigtighed vil muligvis begrænse det fulde potentiale ved brugen af algoritmer. Hertil kan det koste mange ressourcer, når mennesker skal løse opgaver, der potentielt kan klares automatisk.



Borgerne skal have indsigt i data, som ligger til grund for en afgørelse

Borgeren skal have sikret rettigheden til altid at kunne få indsigt i og overblik over, hvilke datainput et beslutningsgrundlag er sammensat af. Derfor skal offentlige institutioner årligt publicere en liste med alle de datakilder, de bruger i deres systemer. Der skal endvidere sættes grundigere standarder for både input og operationer i offentlige myndigheder.

Ny lovgivning på området kan eventuelt lade sig inspirere af Norges forvaltningslov - Lov om saksbehandlingen i offentlig forvaltning, NOU 2019: 5. Her beskrives det i § 12 vedrørende "Automatiserte saksbehandlingssystemer", at "Forvaltningsorganet skal dokumentere det rettslige indholdet i automatiserte saksbehandlingssystemer. Dokumentasjonen skal offentliggøres, hvis ikke annet følger av lov eller særlige hensyn taler mot det."

Trade-off: Det kræver potentielt nye arbejdsgange og ekstra sagsbehandling at kunne redegøre for, hvilke data der er i spil. Endvidere vil det betyde en indskrænkning af den tilgængelige datapulje.



Etablér uddannelses- og udviklingscentre for datadreven offentlig forvaltning

På tværs af den offentlige forvaltning mangler der et sted at søge inspiration, hjælp og uddannelse i forhold til kunstig intelligens. En etablering af et eller flere centre for datadreven offentlig forvaltning er en mulig løsning på det behov.

En vigtig første opgave for et sådant center vil være at udvikle en form for revisionspraksis for datadreven offentlig forvaltning, som ikke blot sikrer overholdelse af gældende lovgivning, men også indeholder konkrete anbefalinger til ”better practice”.

Det er vigtigt, at formålsparagraffen for etableringen af et sådan center ikke er forankret i et snævert ønske om en mere effektiv offentlig sektor. Risikoen for at videreføre skævvridninger i etablerede arbejdsgange og processer vil være for stor. Fokus skal være på at skabe en endnu bedre offentlig sektor med respekt for den enkelte borger.

Trade-off: Etableringen af nye offentlige centre tager tid og koster penge. Gode initiativer er allerede i gang i eksempelvis Dansk Standard, men der mangler en bredere forankring og et klart fokus.

§

Dataombudsmanden skal have et slagkraftigt rejsehold

Ligesom hjælpen til det offentlige skal styrkes, bør kontrollen også forbedres. Datatilsynet skal styrkes betragteligt. Selvom staten har styrket sig i forhold til tilsyn både med it-projektråd og Skatteministeriets tilsyn, bør der generelt være et stærkere fokus på legalitet. Under Datatilsynet skal der konstitueres et dataombudsmandsrejsehold, som primært skal varetage hensynet til privatlivets fred og beskyttelse af personoplysninger.

Trade-off: Kontrol koster penge, og løsningen kan derfor blive dyr. Forslaget kan eventuelt finansieres af virksomheder, som skaber indkomst på baggrund af brug af data. Der kan pålægges en dataskat for virksomheder, som er progressiv, afhængig af mængden af data.

§

Der skal arbejdes politisk for, at tech-sektoren overholder menneskerettighederne

Visse dele af tech-sektoren fungerer bl.a. ifølge FN’s specialrapportør om ekstrem fattigdom, Philip Alston, som ”menneskerettighedsfrie zoner”. Der skal derfor arbejdes politisk for, at tech-virksomheder er forpligtede på at overholde menneskerettigheder med henblik på at beskytte individets rettigheder.

Trade-off: Det kræver ændringer, som kan være svære at implementere på nationalt plan og skal derfor ske eksempelvis via EU’s institutioner.

§

Skab transparens om private aktørers data i velfærdsteknologier

Der skal sikres transparens om private aktørers data og ansvar for udvikling samt implementering af digitale (velfærds)teknologier i det offentlige. Dette skal ske af hensyn til både den enkelte borger og den fri konkurrence.

Det kan ske via offentligt tilgængelige oversigter eller årsrapporter over det offentliges samarbejdspartnere. Desuden skal det fremgå, hvilke data der er tilgængelige for samarbejdspartnerne.

Virksomheder, der lever af at udvikle it-løsninger til det offentlige, skal ikke have konkurrencefordele af adgangen til borgeres data. Derfor skal data anonymiseres og gøres offentligt tilgængelige for konkurrenter.

Trade-off: Det vil kræve en ændring i mindset hos alle involverede parter og en mere rammesat samarbejdsform, som potentielt kan hæmme forudsætningen for innovation.

Udfordring: Demokratiet under påvirkning

Demokratiet under påvirkning

Ytringsfrihed er en grundlæggende forudsætning for et demokratisk samfund. Muligheden for at ytre ens holdninger og oplevelser udgør et bolværk mod magtmisbrug, overgreb og uretfærdigheder. Gennem de sidste 10-15 år har sociale medier givet borgeren nye muligheder for at ytre sig.

Adgang til troværdige og valide informationer er ligeledes en forudsætning for demokratiet. Hvor politisk kommunikation altid har drejet sig om at målrette budskaber til vælgerne, har dataindsamling og digitale platforme givet en hidtil uset mulighed for at ramme borgeren med individualiseret indhold tilpasset den specifikke adfærd og psykologiske profil. Valgkampe er således blevet 'dataficerede' gennem brugen af politisk online mikromålretning – en analysemetode og markedsføringsteknik udviklet af den digitale annonceindustri, der tilbyder at målrette budskaber ganske præcist til forskellige målgrupper.

Ved brugen af politisk online-mikromålretning bliver det vanskeligt for offentligheden at tjekke validiteten af de mange forskellige versioner af informationer, der flyder rundt i en form for informationsoverload i den enkelte borgers individuelle nyhedsfeed. Journalistiske gatekeepere fra traditionelle massemedier har på denne måde fået en ny spilleplade i demokratiet, i og med at digitale platformes usynlige algoritmer i princippet er blevet de nye gatekeepere.

Mikromålretning og brexit

Data spiller en nøglerolle, når politikere i dag fører valgkamp og forsøger at vinde vælgerne stemmer. Begrebet mikromålretning (political online microtargeting) blev kendt i den bredere offentlighed i forbindelse med Brexit-afstemningen i Storbritannien, hvor dataanalysefirmaet Cambridge Analytica stod anklaget for at have modtaget data om 87 millioner Facebook-brugere uden deres udtrykkelige samtykke. Data, som senere er blevet brugt til at målrette politiske kampagner til vælgerne gennem personlige beskeder tilpasset deres individuelle personlighedstræk.

En rapport fra the House of Commons Digital, Culture, Media and Sport Committee i Storbritannien konkluderer, at mikromålretning og algoritmisk dataanalyse i politiske kampagner hindrer vælgerne ret til privatliv og fratager dem muligheden for at foretage frie og informerede valg.³

Kommerciel algoritmisk gatekeeping

Sociale medier giver alle med en smartphone og internetadgang mulighed for at sprede budskaber og indhold, uden at de er afhængige af, at traditionelle journalistiske massemedier vælger at bringe deres historie. Borgere kan skrive direkte til politikerne på Twitter og Facebook, og sociale medier har givet alle brugere mulighed for at ytre sig. Fra det arabiske forår til demonstrationer i Hong Kong har de sociale medier været et våben for bevægelsernes interne kommunikation, organisering og opråb til omverdenen.

³publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcmds/1791/179102.htm Februar 2019

Men det er de samme teknologier og techfirmaer, der var med til at kickstarte det arabiske forår, som muliggør påvirkning af vores egne demokratier. Sociale mediers eksponeringssystemer benytter algoritmer, der i høj grad er skjulte for brugerne. Disse systemer er anklaget for at favorisere opslag, der skaber stor opmærksomhed, deling, viralitet og klik, hvilket benyttes strategisk af aktører med politiske motiver.⁴ På platforme som Facebook og YouTube kan politiske annoncer, kommercielle annoncer og private opslag ligge side om side. Det er usynligt, hvem der bliver eksponeret for hvilke budskaber og hvorfor.

Endvidere er det en grundlæggende udfordring for demokratiet, at gatekeeperne for information baserer deres forretningsmodel på borgernes personlige data uden selv at skulle åbne deres algoritmer for omverdenen.

Sådan arbejder digitale påvirkningsagenter

Forskere fra Oxford Internet Institute har i 2018 fundet evidens for organiserede kampagner for at påvirke demokratiske valg i 48 lande. I deres rapport fra 2017 var omfanget 27 lande. Ifølge forskerne benytter de digitale påvirkningsagenter især tre overordnede fremgangsmåder:

Bots: Automatiserede profiler på sociale medier blæser kunstigt den tilsyneladende deltagelse på sociale medier op i udvalgte indlæg. Eksempelvis kan et tweet opnå større rækkevidde og legitimitet, hvis tusindvis af bots liker og retweeter.

Trolde: Hold af organiserede virkelige eller virtuelle kommentatorer fylder kommentarspor med forstyrrende eller hadefulde budskaber.

Målretning og søgemaskineoptimering: Etablerede reklameredskeber styrker resultater på søgemaskiner og driver klik på sociale medier.

” Et demokrati er i en postfaktuel tilstand, når politisk opportunitet, men faktisk misvisende, information erstatter kendsgerninger som grundlag for politisk debat, meningsdannelse og lovgivning.”

Hendricks & Vestergaard, FAKE NEWS, 2017

⁴The Propaganda Model Today: Filtering Perception and Awareness, Edited by, Joan Pedro-Carañana, Daniel Broudy & Jeffery Klaehn, University of Westminster Press 2018.

Hvad er fake news – fingerede nyheder?

Der findes forskellige niveauer for falske nyheder. Jo længere ned ad skalaen fra Zone 1 til 3, jo større bliver graden af misinformation.

Figur 1. Informationskvalitetsskala⁵

Zone 1

Sandt udsagn	Verificerede kendsgerninger
--------------	-----------------------------

Zone 2

Forvanskede udsagn	Ramme (spidsvinkling), undladelse, kendsgerninger i udvalg
Udokumenterede udsagn	Rygter (måske sande, måske falske)

Zone 3

Løgn	Falsk udsagn intenderet, i modstrid med kendsgerningsforhold
Bullshit	Afledning, opløsning af skellet mellem sand og falsk
Fake news	Enten løgn eller bullshit der simulerer journalistik og således sandfærdighed

Den postfaktuelle tilstand – et globalt fænomen

Sociale medieplatforme står anklaget for at have katapulteret falske nyheder og for at have været brugt i arbejdet med at forvanske demokratiske valg og valgkampe i flere lande i verden. Under valgkampen om Storbritanniens fortsatte medlemskab af EU florerede eksempelvis falske historier om et planlagt attentat på den EU-skeptiske Boris Johnson, der var plantet med henblik på at skabe splid mellem vestlige lande.⁶ Smædekampagner og propaganda har eksisteret længe, men i dag kan omfanget accelerere hurtigere end tidligere.

Det kenyanske parlamentsvalg i 2014 og 2017, det indiske parlamentsvalg i 2014, den amerikanske præsidentvalgkamp i 2016, det brasilianske præsidentvalg i 2018 og det mexicanske valg i 2018 var alle præget af digital disinformation. I

⁵Fake News, Hendricks & Vestergaard, 2017

⁶theguardian.com/world/2019/jun/22/russians-spread-fake-plot-to-assassinate-boris-johnson

alle tilfælde blev befolkningerne præsenteret for vildledende budskaber på sociale medier og beskedtjenester, som udgjorde de primære nyhedskilder for mange borgere.

Ved det seneste folketingsvalg i Danmark tog man også muligheden for udenlandske interesser i påvirkning af danske demokratiske valg alvorligt. Forsvarets Efterretningstjeneste vurderede således, at det var muligt, at Rusland ville gennemføre “mindre, hurtigt planlagte og opportunistiske påvirkningsoperationer for at øge splittelse i den danske befolkning”, omend det blev vurderet som usandsynligt, at Rusland ville gennemføre større operationer i Danmark.⁷

Også fra visse techvirksomheders side er der dog en stigende opmærksomhed på, at platforme og ydelser kan misbruges. Eksempelvis meldte CEO for Twitter Jack Dorsey i oktober 2019 ud, at det ikke længere ville være muligt at købe sig til politiske reklamer på Twitter – spredning af politiske budskaber skal man gøre sig fortjent til, ikke kun købe sig til, lød argumentet.

Falske nyheder spreder sig hurtigst

I et studie fra Massachusetts Institute of Technology undersøgte et hold forskere i 2018 delingen af sande og falske nyheder. Forskerne undersøgte mere end 4,5 millioner tweets fra ca. 3 millioner personer om ca. 126.000 forskellige nyhedshistorier delt i perioden 2006-2017. Studiet viste, at tweets om artikler, der er defineret som fake news, spreder sig hurtigere, dybere og mere bredt end de sandfærdige artikler. Samtidig fandt forskerne, at spredningen var større for falske politiske nyheder end for nyheder om f.eks. terrorisme, forskning og finansmarkedet. Studiet viste desuden, at robotter i lige så høj grad spreder sande som falske nyheder, hvilket indikerer, at menneskelig adfærd kan være den reelle grund til, at falske nyheder spreder sig mere end sande på Twitter.⁸

Fake news, deep fake – og endnu mere fake

Den øgede mængde af valid online information samt online disinformation øger kravene til det generelle niveau af kritisk tænkning i befolkningen.

I visse tilfælde er det dog så godt som umuligt at kende forskel på “fake” og “real”. Gennem deep fake-teknologier kan lægmand allerede i dag på overbevisende måde ændre video- og lydclip fra eksempelvis politikere, så det ser ud, som om de siger eller gør noget, de aldrig har sagt eller gjort. Også kritikere af staten, kritiske journalister eller helt almindelige borgere risikerer at blive ofre for en deep fake-generet smædekampagne eller udskamning. Det kan få betydning for den enkeltes mod til at ytre sig.

Den stigende mængde fake news og deep fake-manipuleret indhold nødvendiggør en konstant kritisk indstilling blandt borgere i den digitale sfære, hvor de bliver præsenteret for dette indhold. Men det er en grundlæggende udfordring for demokratiet, hvis en sund kritisk grundindstilling slår over i en grundindstilling af mistillid som følge af spørgsmålet om, hvorvidt det overhovedet giver mening at have tillid til digitalt indhold, der er så let manipulerbart.

” *Deepfakes is a growing challenge and threat to public trust as well as democratic processes.*”

Casper Klynge, Danmarks techambassadør, november 2019

Kerneverdier

Nye teknologier kan udfordre tilliden til medierne, valgkampe og dermed en række kerneværdier i vores demokrati.

Transparens i politiske kampagner: Transparens er et grundvilkår for et velfungerende demokrati, og borgere skal have mulighed for at vide, hvem der er afsender på et budskab. Politisk online mikromålretning bryder med grundidéen om medierne som en transparent, inkluderende og offentlig sfære, der kan være med til at danne konsensus om faktuelle forhold gennem åben debat og samtale.

Når borgeren bliver mødt af indhold, der er specifikt tilpasset vedkommendes psykologiske profil, giver det desuden bedre vilkår for manipulation.

Den offentlige samtale på fællesskabets hænder: Offentlige myndigheder og politikere har flyttet en del af samtalen med borgerne over på digitale platforme som Facebook, YouTube og Twitter. Dermed er vi endt med de facto at privatisere dele af mødet mellem borger og stat til virksomheder, som vi har meget svært ved at regulere på nationalt plan. Det samme gælder for den offentlige debat, der i allerhøjeste grad finder sted på de digitale platforme.

Ganske få virksomheder har ejerskabet over kanalerne for denne digitale, private, semi-offentlige sfære. Men ingen af platformene har en forretningsmodel, der understøtter formålet om at forvalte demokratiet med offentlighedens bedste interesser for øje.

Ytringsfrihed: Ytringsfrihed er et grundvilkår i ethvert demokrati. Men ytringsfrihed og censur har fået nye vilkår. Stat såvel som borgere har flyttet den offentlige politiske samtale over på private digitale platforme, der laver egne regler for redaktion og censur. De har overladt den grundlæggende distribution af indhold til algoritmer, som ingen andre end platformene selv har indsigt i.

Endvidere kan fake news, smædekampagner og online-distribuerede løgne have en negativ effekt på den enkeltes mod til og mulighed for at ytre sig og dermed blive brugt som våben af stater eller andre magtfulde aktører.

⁷fe-ddis.dk/SiteCollectionDocuments/UKL%20trusselsvurdering%20påvirkning.pdf

⁸Kilde: The spread of true and false news online, Soroush Vosoughi, Deb Roy og Sinan Aral, 2018



Foto: Bax Lindhardt/Ritzau Scanpix



Philip Davali/Ritzau Scanpix

Case: Var YouTube med til at bane vejen for Stram Kurs?

I 2018 og 2019 rejste den racismemedømte leder af partiet Stram Kurs, Rasmus Paludan, rundt i Danmark for at møde sine potentielle vælgere. Møderne blev uploadet på YouTube, og Stram Kurs' videoer blev set mellem 100.000 og over 400.000 gange om dagen op til og under folketingsvalget 2019.

Her gjaldt det samme for Paludans seere som for alle andre brugere af platformen: De fandt videoerne, fordi YouTube's "anbefalingsalgoritme" ledte dem derhen. Gennemsnitligt står denne algoritme for 70 procent af den tid, folk bruger på platformen, men i tilfældet Paludan kom 14 procent af visningerne fra brugere, der selv havde søgt på videoerne, mens over 60 procent af visningerne kom fra YouTube's "se næste video-algoritme" og fra abonnementsfeedet og YouTube's startside, som sammensættes algoritmisk.⁹



⁹zetland.dk/historie/sop1dXjw-aOZj67pz-47db6

Anbefalinger

TechDK Kommissionens anbefalinger:



Harmonisér regler for politisk reklame

Vi ser en skævhed i mulighederne for politisk reklame på tværs af medier, hvor der gælder forskellige regler for TV, aviser og sociale medier. På TV må partier og politikere ikke købe reklameplads – omvendt er der nærmest ingen begrænsninger på eksempelvis Facebook. Lovgivningen på Tv-området blev indført med et formål men i en anden tid med en anden medievirkelighed. Det skal overvejes om dette formål ikke også er gældende i dag, hvor der er kommet mange nye medier til.

Situationen er problematisk både økonomisk og politisk.

Økonomisk er der nemlig en stor konkurrencefordel for platformene over for eksempelvis TV2 eller Kanal 5, der ikke må bringe reklamer med politisk indhold. Politisk har vi i Danmark ikke haft en offentlig diskussion omkring fordele og ulemper ved at liberalisere markedet for politiske tv-reklamer. Det er imidlertid sket ad bagvejen med de sociale mediers fremkomst og stigende dominans af reklamemarkedet.

Kommissionen foreslår derfor en harmonisering af reglerne for politisk reklame på tværs af alle medier. Enten ved at TV også får mulighed for at lave politiske reklamer eller at andre medier også underlægges TV-restriktionerne – eller måske en helt ny tredje model, hvor der for eksempel sættes en øvre samlet grænse for, hvor meget politikere og politiske partier må reklamere på tværs af samtlige medier.

***Trade-off:** De sociale medier kan være med til at fremme den politiske debat. En strengere regulering af disse kan derfor hæmme de politiske partiers lyst til engagere sig i debatten med borgerne via sociale medier. Desuden vil reklamebureauer miste omsætning, hvis markedet for politisk reklame mindskes.*



Styrk vores public service

Public service er et demokratisk bolværk mod, at fake news overtager mediebildet. Offentligt finansierede medier har den styrke, at de ikke er styret af kommercielle og politiske interesser. Dertil videreformidler de nyheder, der ikke er styret af algoritmernes mikromålretning. Stærke, uafhængige public service-organer sikrer på den måde, at en offentlig samtale har sit udgangspunkt, hvor alle kan være med.

Derfor bør fremtidige besparelser på public service-området undgås, og public service-kanaler skal forpligtes på en politik, der sikrer, at de ikke har kommercielle tredjepartscookies på deres websites.

***Trade-off:** Der er en risiko for, at en styrkelse af de offentlige medier skævvrider konkurrencen på mediemarkedet.*



Skab transparent samarbejde mellem sociale medier, forskere og journalister

Det skal sikres, at forskere og journalister kan få bedre adgang til data om falske konti og misinformation, uden at virksomhederne kontrollerer det. FN's 17. verdensmål omhandler netop nødvendigheden af nye partnerskaber, herunder partnerskaber med mange forskellige interessenter, der mobiliserer og deler viden, ekspertise, teknologi og finansielle ressourcer. Techbranchen kan med fordel lade sig inspirere af denne ambition.

Virksomhederne bag sociale medier har imidlertid gjort det sværere for forskere og journalister at lave uafhængig forskning og måling. I 2019 fjernede Facebook eksempelvis 5,4 milliarder falske konti, men omverdenen har ikke mulighed for at verificere dette, ligesom Facebook ikke giver adgang til viden om: 1) hvilke lande eller sprog disse konti var rettede mod, 2) hvilke typer indhold disse konti spredte (dem, der ikke blev fanget af Facebook med det samme), 3) hvor mange brugere i Europa der blev nået med disse falske konti, 4) om brugerne nogensinde blev underrettet om at have set disse konti, 5) hvor mange konti der viste tegn på større operationer, og 6) om disse fund havde andre konsekvenser for de skyldige, end at deres indhold blev fjernet.¹⁰

Trade-off: Virksomhederne kan ikke gøre krav på disse data som "forretningshemmeligheder", ligesom det vil give endnu flere adgang til data fra Facebook, hvilket kan give udfordringer i forhold til den enkeltes ret til privatliv.



Begræns mikromålet politisk reklame

Mikromålede politiske annoncer omfatter indhold målrettet borgere baseret på data om deres præferencer, 'likes' på sociale medier, alder, køn m.m. Konkret skal målretning ud fra alle andre kriterier end geografi, alder og køn forbydes, og der skal som minimum være kategorier med 5.000 mennesker.

Sociale medier kan bruges af fremmede magter til indblanding i demokratiske valg og øger potentielt politisk polarisering. For at imødegå denne udvikling bør det forbydes, at politikere og politiske partier annoncerer og booster egne budskaber på sociale medier. Lovgivning på området kan inspireres af reglerne på TV- og radioområdet, hvor det ligeledes er ulovligt for politiske partier at reklamere.

Herudover bør sociale medier som minimum forpligtes til at offentliggøre kilderne til finansieringen af politiske reklamer. Virksomhederne bag de sociale medier skal foretage gennemgående revisioner af, hvordan deres platforme kan have været brugt af politiske organisationer.

Trade-off: Det vil kræve en større grundighed og gentænkning af måden, politisk kommunikation er blevet forvaltet på det sidste årti, og kan mindske politiske organisationers muligheder for at formidle budskaber.



Research i hybridkrig og internetpropaganda finansieret af fremmede stater

Der skal skrues op for Danmarks deltagelse i transnationale forskningsprojekter i hybridkrige – herunder kulegravning af statsfinansieret internetpropaganda med henblik på skabe et mere robust og modstandsdygtigt demokrati.

Trade-off: Det vil kræve ressourcer, som potentielt kunne bruges på andre velfærdsområder. Desuden kan der være en risiko forbundet med internationale samarbejder på området, når ven bliver til fjende.



Internetpropaganda skal på skoleskemaet

Der skal i grundskolen undervises i digital propaganda, herunder begreber som "ytringsfrihed" og "censur". Formålet vil være at styrke børns demokratiske dannelse og modstandskraften mod antidemokratiske samfundstendenser fra de helt små klasser, hvor vi ved, at børn allerede bruger digitale platforme og er mål for påvirkning fra eksempelvis influencere.

Trade-off: Det er en overvejelse, hvordan vi som samfund definerer det gode børneliv – hvornår børn er gamle nok til at blive eksponeret for og trænet til at agere i eksempelvis politiske problemstillinger, der måske hører voksenlivet til.

Udfordring: Teknologien bevæger sig hurtigere end demokratiet

Teknologien bevæger sig hurtigere end demokratiet

Digitalisering er på få år båret ind i den danske offentlighed med et håb om simple løsninger på komplekse opgaver. Intelligent miljøovervågning, forudsigelse af oversvømmelser ved skybrud og hurtigere samt bedre diagnosticering af sygdomme er blot få eksempler på, at nye teknologier har store potentialer. Men nogle af samfundets udfordringer er sociale og politiske, og dem har techvirksomheder og nye teknologier ikke nødvendigvis de gode løsninger på. De er derimod selv med til at skabe nogle af de udfordringer, der skal løses.

Techbranchen udvikler sig generelt hurtigere, end lovgivningen kan følge med, siges det. Og inspireret af Silicon Valley har idéen om "eksponentiel teknologi" slået rod. En tanke om teknologi der udvikler sig så hurtigt, at den på et tidspunkt vil eksplodere i et brag af nye, utrolige opfindelser, der ikke skal bremses af lovgivning. Med henblik på at polstre demokratiet til en stadig mere digital fremtid er det derfor afgørende, at lovgivningen ikke alene tilgodeser fordelagtige rammevilkår for techbranchen og overvågningskapitalistiske virksomheder, der vil digitalisere mere og hurtigere. Vi må også forholde os til de problemer, der følger med teknologiens hastige udvikling.

Når lovgivningen bliver vinklet som en hindring for fremskridtet

Techbranchen og den såkaldte overvågningskapitalisme¹¹ har drevet en tendens i samfundet til at digitalisere så meget og så hurtigt som muligt. Og virksomheder, brancheorganisationer og politikere har ytret, at ambitionsniveauet for at bruge digitale løsninger er for lavt i Danmark.¹²

I Silicon Valley har hastigheden i den teknologiske udvikling været et argument for, at der ikke skal lægges lovgivningsmæssige forhindringer i vejen for udvikling og implementering af nye teknologier. Tidligere CEO for Intel Andy Grove (siden citeret af tidligere Google-CEO Eric Schmidt) har således udtalt: *"High tech runs three-times faster than normal businesses. And the government runs three-times slower than normal businesses. So we have a nine-times gap And so what you want to do is you want to make sure that the government does not get in the way and slow things down."*¹³

Idéen er altså, at gamle institutioner ikke kan følge med den frekvens af forandringer, som teknologier forårsager. Politisk regulering opfattes derfor som en begrænsning for fremskridt. Samme logik finder man i Facebooks oprindelige motto: "Move fast and break things" og filosofien om "lovløshed" som en forudsætning for "teknologisk innovation".¹⁴

Men i et sundt demokrati er ingen undtaget loven, der udgør borgerens værn mod udnyttelse og sikrer ret til frihed og privatliv.

¹¹Surveillance Capitalism kan beskrives som: "A new economic order that claims human experience as free raw material for hidden commercial practices of extraction, prediction, and sales".

Læs mere i bogen: The Age of Surveillance Capitalism, Shoshana Zuboff, 2019, p. 104.

¹²Denmark Disrupted; Markus Bernsen, Gyldendal, 2019.

¹³Zuboff, The Age of Surveillance Capitalism, 2019, p. 104.

¹⁴Zuboff, The Age of Surveillance Capitalism, 2019, p. 101.

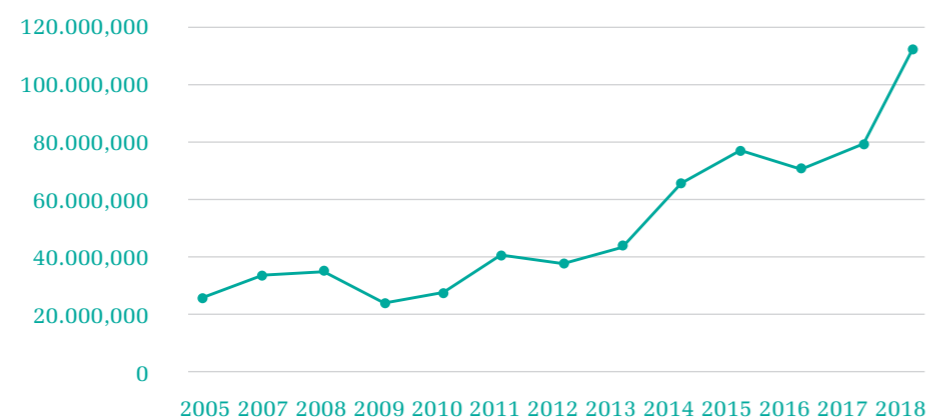
Nye finansierings- og forretningsmodeller øger tempoet

Digitale platforme er nye former for serviceformidlere mellem mennesker. Og på kort tid er de blevet en betydelig faktor i dansk økonomi. Airbnb, Uber og GoMore er alle manifestationer af techindustriens “platformsøkonomi” eller “deleøkonomi”, som har gjort sit indtog i Danmark.

Fælles for platformene er, at de repræsenterer forretningsmodeller, der har været svære at forene med eksisterende love, regler og standarder i forhold til eksempelvis boliglovgivning, databeskyttelse eller skattelov. Og det har taget tid at regulere platformene juridisk.

En del af disse digitale platforme er finansieret af venturekapital. Investeringsmodellen bag ovenstående firmaer er bedst kendt fra Silicon Valley og er kendetegnet ved et stærkt fokus på hurtig vækst fremfor alt. På exit-strategier og hurtig skalering for at sikre store afkast på kort tid. Idealet synes at være at etablere så mange såkaldte ‘enhjørninge’ – virksomheder med en markedsværdi på mere end en mia. dollars - som muligt. Således er det ikke alene teknologien, der bevæger sig hurtigere end lovgivningen. Finansieringsmodellerne bag nye teknologier er i sig selv underlagt krav om hastig vækst. Googles vækst på topinjen i årene 2000-2004 på 3590% står i dag som en arketype på en virksomhed, som er kendetegnende for dele af techbranchen. Men spørgsmålet er, om dette fokus på hastighed og kortsigtet vækst, som kommer fra Silicon Valley, også er det rigtige i en dansk kontekst? Eller om vi i Danmark skal finde vores egen vækstmodel?

Figur 2: USA – Venture Capital Investeringer
(mio. dollars, nuværende priser) 2006-2018¹⁵



¹⁵OECD – Entrepreneurship Financing Database. Venture Capital Investments. stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=VC_INVEST#

Kløft mellem potentialer og lovgivning i offentlig digital forvaltning

Nye digitale løsninger bliver løbende implementeret også i kommuner, regioner og staten. Det er klogt, for det skaber ofte hurtigere og mere effektive sagsgange. Men med politikernes digitaliseringsstrategier er mantraet om, at vi har travlt, nogle gange blevet adopteret ukritisk. Når det sker, er der en risiko for, at digitalisering bliver et mål i sig selv, frem for et middel.

Der er i dag en kløft mellem de teknologiske potentialer og den eksisterende lovgivning, når nye digitale løsninger skal implementeres. Standarderne for at teste og validere, om lovkrav i offentlige teknologiske løsninger er opfyldt, er ofte overladt til den enkelte kommune eller anden myndighed. De har typisk ikke de nødvendige værktøjer og kompetencer til at sikre, at der er fuld sikkerhed for implementering af eksisterende lovkrav. Således sker der både i den private og den offentlige sektor en udvikling, hvor lovgivningen har svært ved at følge med tempoet i den teknologiske udvikling og implementering.

Danmark er med i den digitale fortrop

Ifølge McKinsey og Innovationsfonden (september 2019) har Danmark en af de mest digitaliserede offentlige sektorer, en høj grad af techkyndige medarbejdere og det mest positive syn på robotter og kunstig intelligens i Europa.¹⁶

Kerneverdier

Når tempoet i den teknologiske udvikling bevæger sig hurtigere end lovgivningen, kan det udfordre flere af vores samfundsværdier.

Redelig forvaltning af offentlige udbud: Indkøb af nye digitale løsninger af en vis størrelse skal i dag i offentligt udbud. Det sikrer konkurrence og skal medvirke til, at det offentlige indkøber og udvikler de bedste produkter billigst muligt.

På det digitale område er der en tendens til, at udbud justeres løbende, og at den offentlige myndighed og udbyderen tilpasser de tekniske muligheder og sikkerhedskrav, da disse udvikles parallelt, efter en aftale er indgået. Når sikkerhedskravene justeres efter teknologiens formåen, sker der en sammenblanding af de politisk besluttede krav til en løsning og leverandørens tekniske formåen.

Blandingsøkonomi: Danmark har en samfundsmodel præget af en stor offentlig sektor og regulering af kapital og markeder. I den samfundsvidenskabelige litteratur taler man om en blandingsøkonomi til forskel fra USA's mere frie marked på den ene side og kommunistiske lande med planøkonomi på den anden side.

Danmarks blandingsøkonomi udfordres af den hurtige teknologi, fordi vi hverken lader den flyde frit eller i for mange tilfælde ikke når at regulere den ordentligt. På den måde er vores mellemlig position svær at opretholde.

¹⁶innovationsfonden.dk/sites/default/files/2019-09/an-ai-nation-harnessing-the-opportunity-of-ai-in-denmark.pdf

Virksomheder med samfundsansvar: Vores samfund er afhængig af, at der er virksomheder, som skaber vækst, arbejdspladser og udvikler produkter. Samtidig er virksomhederne afhængige af det omkringliggende samfund, som eksempelvis skal sikre kvalificeret arbejdskraft og infrastruktur. Det er en gensidig relation, og derfor har virksomheder også samfundsansvar, som rækker længere end deres egen bundlinje.

I Danmark påtager mange virksomheder sig et ansvar, som rækker ud over deres egen organisation. Tech-virksomhederne skal være dette ansvar bevidst og ikke ensidigt fokusere på økonomisk profit.



● Case: Airbnb – den gode regulering tager tid

Digitale platforme som eksempelvis Airbnb har på få år vokset sig store også i Danmark. Siden 2008 har borgere via platformen kunnet udleje deres huse, lejligheder og værelser i kortere perioder. Ifølge Berlingske Tidende¹⁷ har Airbnb-gæster i Danmark genereret et estimeret økonomisk fodaftryk på mere end 4,2 mia. kroner – eller hvad der svarer til 13 mio. kroner om dagen.

“Danmark har et ønske om en blomstrende deleøkonomi – men kun hvis skatten bliver betalt”, udtalte daværende skatteminister Karsten Lauritzen i 2018, efter Airbnb i årevis var blevet kritiseret for at skubbe huspriserne op i de store byer og ødelægge markedet for hotellerne. Den danske regering indgik således i 2018 som det første land i verden en skatteregulering, der betyder, at Airbnb nu selv sender oplysninger om lejeindtægter videre til skattevæsenet. Det sikres dermed, at statskassen får retmæssigt skatteprovenu af udlejerens indtjening på udlejning af sin bolig.

¹⁷berlingske.dk/virksomheder/airbnb-gaester-genererer-et-oekonomisk-aftryk-paa-13-mio.-kroner-om

Anbefalinger

TechDK Kommissionens anbefalinger:

§ Grov overtrædelse af databeskyttelsesloven skal straffes med fængsel

Store techvirksomheder er de seneste år gentagne gange blevet straffet med bøder for brud på persondataloven. Selvom bøderne har være store, har de tilsyneladende ikke haft den ønskede effekt.

Brud på lovgivningen kan efter databeskyttelseslovens § 41 stk. 1 straffes med bøde eller fængsel indtil seks måneder. Der er dog brug for yderligere, skærpet lovgivning på området, som kan lade sig inspirere af lovgivning vedrørende økonomisk kriminalitet eller endda princippet i ministeransvarslovens § 3, om 'ledelsens' pligt til via instrukser og tilsyn at sikre, at hele organisationen agerer lovligt og forsvarligt.

Lovgivningens anvendelsesområde bør hertil udvides og straffen bør skærpes med op til to år. Hertil bør retssystemet nemmere kunne skride til domfældelse ved at lave minimumsstraf for grov overtrædelse af persondatalovgivning.

Trade-off: Det kan blive vanskeligt at ramme techvirksomheders ledelse, som er forslagets ambition, da disse ofte er langt fra den faktiske lovovertrædelse.

§ Danmark skal lave langsigtede og bæredygtige techinvesteringer

Danmark skal arbejde for, at iværksætter og tech i Danmark og EU udfordrer Silicon Valleys tilgang karakteriseret af hurtig skalering og indbygget exitstrategi. Når Danmark i dag har en stor vindmølleindustri, skyldes det blandt andet åringers massive offentlige investeringer i branchen. Denne model kan gentages på techområdet.

Det danske alternativ bør fokusere på flere bundlinjer og udelade målet om frasal. Fokus skal være på bæredygtig vækst frem for hurtig skalering. Hellere flere mellemstore virksomheder end få unicorns – det vil sige, techvirksomheder med enorm vækst men mangel på samfundssind.

Trade-off: Der er en risiko for at skævvride markedet og lægge en dæmper på innovation i private virksomheder, hvis kun nogle typer virksomhed støttes offentligt.

§ Udbudsreglerne for offentlige udbud skal revideres

Der skal strammes op på lovgivning om udbud af digitale forvaltningsløsninger og implementeringen af denne lovgivning. Følgende skal i forbindelse med de kommende forhandlinger om udbudsregler lovæssigt sikres:

> Der skal strammes op på overholdelsen af gældende lovkrav. Dette effektueres ved at indføre økonomiske sanktioner, hvis gældende krav ikke overholdes.

- > I såvel udbud som den endelige forvaltningsløsning skal både standarder for tests og kravimplementering peer-reviewes af eksperter på tværs af akademiske discipliner, der dækker en bred videnskabelig palette af fagligheder. Disse eksperter skal også fungere som et “etisk/værdimæssigt” red team, der skal redegøre for eventuelle etiske dilemmaer forbundet med det pågældende system.
- > Der skal også indbygges krav om et “sikkerhedsmæssigt” red team, før softwaren er klar til at blive pilottestet, ved at en gruppe white-hat hackers afprøver og angriber den digitale infrastruktur og undersøger, hvordan teknologien kan bruges negativt.
- > Borgerne skal ikke være gratis testpersoner (og dermed gratis arbejdskraft) for de private virksomheder, som skal have testet deres software gennem projektet.
- > Store offentlige it-projekter styres af professionelle bestyrelser, som man kender det fra statslige selskaber.

Trade-off: Det stiller nye krav til processerne i det offentlige system, som på den korte bane kan synes mere tidskrævende og dermed dyre. Dette må opvejes mod de sikkerhedsmæssige, etiske og ikke mindst økonomiske fordele på den lange bane.

§

ESG'ere til investorer

Der skal etableres ESG (environmental, social and governance)-lignende screening til investorer for de virksomheder, der er baseret på en overvågningskapitalistisk forretningsmodel. Disse kan inspireres af *comme il faut* på klimaområdet eller EU's CE-mærkning og vil implicere, at markedet bakker mere op om digitale forretningsmodeller, der understøtter fordybelse, kvalitet og udvikling frem for opmærksomhedssplittelse og afhængighed. Her er det afgørende med kvalitative analyser og parametre, der blandt andet skelner mellem “datamarkeder” og “teknologimarkeder”.

Trade-off: Det kan blive en større bureaukratisk byrde og komme til at om-allokere midler og sætte potentielle nye startups under pres.

§

Nye virksomheder skal formulere en samfundsambition

Når nye virksomheder registreres hos offentlige myndigheder, skal de angive en samfundsambition. Nye virksomheder skal i dag beskrive deres formål, men ikke deres bidrag til samfundet. Modellen er kendt fra Frankrig, hvor den såkaldte PACTE (Action Plan for Business Growth and Transformation) tilsiger, at nye virksomheder skal beskrive et *raison d'être* med fokus på eksempelvis virksomhedens sociale og miljømæssige påvirkning.¹⁸ Loven skal anspore nye virksomheder til at indtænke deres påvirkning af samfundet i deres forretningsmodel og sikre en højere grad af transparens på virksomhedsniveau.

Trade-off: Det vil være en administrativ byrde for nye virksomheder.

¹⁸Se også dette initiativ: the Business Roundtable.
nytimes.com/2019/08/19/business/business-roundtable-ceos-corporations.html



Tak til alle de mange mennesker i og uden for kommissionen, der har bidraget til TechDK Kommissionens arbejde. En særlig tak til Kammeradvokaten/Advokatfirmaet Poul Schmith, som har ydet juridisk sparring i forbindelse med tilblivelse af rapporten.
