SAMFUNDS ØKONOMEN

1

Marts 2026

TEMANUMMER

AI og demokrati

INDHOLD

Djøf Forlag

Redaktionelt forord

Redaktionelt forord

SINE NØRHOLM JUST
Professor, Institut for Kommunikation og Humanistisk Videnskab, Roskilde Universitet
sinenjust@ruc.dk

Teknologiske udviklinger indenfor kunstig intelligens (AI) har i de seneste år for alvor ramt de danske demokratiske institutioner med store forhåbninger og store bekymringer til følge. På de indre linjer har den såkaldte Taskforce for Kunstig Intelligens (2025) fremlagt, hvad den kalder for et 'ambitiøst' målbillede om at frigøre 30.000 årsværk i den offentlige sektor frem mod 2035. Altså, AI skal overtage eller i hvert fald effektivisere nok arbejdsprocesser og -områder til, at 30.000 mennesker kan bruge deres tid til noget andet og, lover målbilledet, vigtigere. Og i det ydre perspektiv bliver spørgsmålet om digital suverænitet stadigt mere presserende, idet bekymringerne om afhængighed af amerikanskejede techvirksomheder nu ikke kun går på disse virksomheders enorme størrelse og tvivlsomme forretningsmodeller, men også på deres forbindelser til den siddende amerikanske regering, som i stadigt mindre grad opfører sig som Danmarks nærmeste allierede (Liebetrau & Adler-Nissen, 2024). Derfor vender stadigt flere blikket mod Europa for opbygningen af et reelt alternativ til den amerikanske dominans over den samlede digitale infrastruktur – også kaldet den digitale 'stack', der integrerer eksisterende teknologier på tværs af hardware, software, og lagring, men også inkluderer forsknings- og udviklingsaktiviteter samt patentering af nye løsninger (Bria, Timmers & Gernone, 2025). Og stadigt flere arbejder lokalt for opbygningen af reelle alternativer til techgiganterne og deres udemokratiske forretningsmodeller (Nordic Media Lab, 2026).

Bagved de store fortællinger om AI's kommende dominans og de effekter, de nye teknologier vil have globalt og nationalt, er forandringerne allerede i gang og kan mærkes i den enkelte borgers hverdag, i virksomheder og andre organisationer på tværs af brancher og sektorer, i det danske policylandskab og ikke mindst i retspraksis. Dette temanummer forholder sig til de pågående forandringer, som de udspiller sig på det individuelle, organisatoriske og juridiske niveau og reflekterer den demokratiske legitimitets tre grundformer: input, throughput og output (jf. Schmidt, 2013). Altså, hvordan påvirker udviklingen og implementeringen af AI-teknologier borgernes oplevelse af, adgang til og deltagelse i den offentlige debat? Hvordan påvirker teknologierne økonomiske og politiske beslutningsprocesser? Og hvad er grundlaget for at vurdere lovligheden af disse påvirkninger?

Spørgsmålet om, hvordan teknologier påvirker demokratiske samfund, er langtfra nyt; tværtimod kan man argumentere for, at det er en demokratisk grundsten – både i den forstand, at selve demokratiets opståen og udbredelse er muliggjort af teknologiske nyskabelser, og i den forstand, at nye teknologier 'disrupter' etablerede demokratiske institutioner (Beyes et al., 2022; Peters, 1999). Når vi i dag taler om sammenhængen mellem teknologi og demokrati, har vi på inputsiden ofte fokus på den måde, hvorpå teknologierne truer de demokratiske samfund – eller hvad Habermas (1962, 2022) kalder offentlighedens strukturelle forandring. Samtidig er der på outputsiden fortsat fokus på vækst og effektivisering, hvorfor demokratiske institutioner såvel som private virksomheder har tendens til at se løsningen på eksisterende problemer som 'mere og bedre' teknologi snarere end en gentænkning af sociotekniske sammenhænge (Noponen et al., 2024). Dermed opstår en stadigt større kløft mellem borgernes input og de demokratiske institutioners output (Gulbrandsen & Just, 2025). Borgerne oplever ikke, at der leveres på det, de efterspørger, hvilket hænger sammen med, at institutionerne har stadigt sværere ved at opfatte, hvad borgerne efterspørger. Det peger på problemer med 'throughput' i forhold til både offentlig meningsdannelse, markedsdannelse, og politikudvikling. Og det peger på behov for nye juridiske perspektiver og tiltag, der kan sikre og overvåge de teknologisk medierede sammenhænge mellem 'folk' og 'styre'. Uden sådanne sammenhænge må vi finde en anden betegnelse for vores samfundsform.

Udfordringerne med at opretholde de demokratiske grundprincipper og realisere dem i praksis er ikke opstået med udviklingen og implementeringen af AI-teknologier, men teknologierne synes på flere måder at accelerere og forværre de forandringer, som digitaliseringen i bredere forstand allerede har ført med sig. Bidragene til dette temanummer tager fat i hvert sit aspekt af AI-teknologiernes betydning for de demokratiske institutioner, i Danmark og i verden.

Vi begynder med en kortlægning af danskernes oplevelse af bigtechs betydning for demokratiet, der netop dokumenterer en stigende bekymring omkring ejerforhold, forretningsmodeller og handlemuligheder. Med udgangspunkt i en repræsentativ spørgeskemaundersøgelse viser Sofie Filstrup, Arjen van Dalen og Claes de Vreese, at danskerne i høj grad efterspørger, at de offentlige myndigheder samt de involverede virksomheder tager ansvar. De anerkender også deres eget ansvar, men er i mindre grad villige til at handle individuelt på det, hvilket peger på behovet for organisatoriske og regulatoriske alternativer. Dermed er grundlaget for den videre undersøgelse af de forandringer, som AI medfører, lagt; danskerne er bekymrede og ønsker alternativer, men hvad bunder bekymringerne i, og hvad kan løsningerne være?

I de næste bidrag vender vi os mod det spørgsmål, idet Jannie Møller Hartley først viser, hvordan AI-drevne systemer ændrer betingelserne for nyhedsproduktion og dermed grundlaget for den offentlige meningsdannelse. Møller Hartley betegner den igangværende udvikling som nyhedsmediernes 'adap-

tive drejning' og identificerer de konsekvenser, som drejningen har. Den forskyder journalistikkens publicistiske funktion på fire niveauer: indholdsmæssigt, normativt, kommercielt og epistemisk. Tilsammen fører de fire forskydninger til, at nyhedsmedierne ikke på samme måde som tidligere kan varetage sin medierende rolle mellem borgere og institutioner, hvilket er en central forklaring på, at AI-styrede throughput-processer ikke kobler input og output legitimitet i tilstrækkelig grad.

Dernæst sætter Leonard Seabrooke i sin artikel fokus på, hvordan AI påvirker markedsdannelsesprocesser, og anlægger dermed et økonomisk sociologisk perspektiv på spørgsmålet om sammenhængen mellem AI og demokrati. Udgangspunktet er her, at markeder opstår, når producenter er i stand til at observere hinanden i tilstrækkelig grad – altså, hvad vi kan betegne som den politiske økonomis throughput, der i demokratiske samfund i dag er styret af en kapitalistisk logik. Seabrooke viser, hvordan AI påvirker de klassiske markedsformende kampe om ekspertise, status og kontrol, idet AI-markeder opstår, når 1) der gives autoritet og moralsk legitimitet til algoritmisk klassificering i nogle markedskontekster og ikke andre; 2) der skabes vurderende infrastrukturer, som oversætter rodet data til markedsprodukter og -priser; og 3) der i udviklingen og implementeringen af AI-produkter og -services pågår asymmetriske forsøg på at centralisere kontrollen over data og markedspositioner. Alle tre forhold ændrer grundbetingelserne for markedsdannelse på måder, der afkobler markederne fra demokratiske processer – og i yderste konsekvens reetablerer forbindelsen, men på en sådan måde, at markederne overtager den demokratiske kontrol.

I deres artikel bygger David Budtz Pedersen og Ulrikke Dybdal Sørensen bro mellem den diagnosticerende og den løsningsorienterede del af temanummeret, idet de kortlægger det danske økosystem for udvikling og implementering af AI-policy. De viser behovet for at etablere et styringsparadigme, som gennem bred inddragelse og distribueret ekspertise bidrager til at skabe tillid og mindske risici og usikkerheder. Og de viser, at et sådant polycentrisk paradigme er under udvikling i Danmark, men at der fortsat er behov for bedre koordinering og integration. Artiklen slår dermed en håbefuld tone an, idet den peger på, hvordan igangværende udviklinger kan styrke implementeringen af AI på demokratisk forsvarlige måder.

Hanne Marie Motzfeldt og Frederik Waage anlægger også et konstruktivt perspektiv, men begynder med identifikationen af en central udfordring med at kontrollere AI, nemlig domstolenes manglende evne til at placere ansvar og udmåle straf, når det kommer til de skader, som AI forvolder. De viser først, hvordan techvirksomhedernes komplekse organisationsformer og ejerforhold i samspil med den høje og specialiserede grad af domæneviden, det kræver at forstå og vurdere AI-teknologierne, gør det vanskeligt for domstolene at udøve deres traditionelle rolle som demokratiets ultimative kontrolinstans og dømmende magt. På den baggrund peger forfatterne på en løsning, nemlig indførelsen af en specialdomstol for AI, og de viser, at diskussionen om denne model er moden netop nu, hvor Strukturudvalget for Domstolene er i gang

med sit arbejde. Motzfeldt og Waage inviterer afslutningsvis andre fagligheder til at blande sig i den juridiske debat for at kvalificere de forskellige kompetencer, som en eventuel specialdomstol skal besidde.

I temanummerets afsluttende bidrag hæves det juridiske blik fra spørgsmålet om ansvarspålæggelse og strafudmåling i sager, hvor AI har forvoldt skade, til det bredere spørgsmål, om AI-teknologier simpelthen truer menneskerettighederne. Rikke Frank Jørgensen og Anja Møller Pedersen er i deres analyse mere kritiske end konstruktive, idet de viser, hvordan AI udfordrer retten til privatliv, databeskyttelse, ligebehandling samt demokratisk deltagelse. Forfatterne peger dog på, at EU's AI-forordning søger at modgå udfordringerne gennem konsekvensanalyser. De konkluderer, at der også på det europæiske niveau er behov for et bedre og mere effektivt tilsyn med, at reglerne overholdes, og de peger på behovet for bedre og mere konsekvent borgerinddragelse. Med opfordringen til at sikre, at borgerne har indsigt i deres rettigheder og mulighed for at handle, når disse overtrædes, er temanummeret kommet hele vejen rundt – og afspejler på det menneskeretlige niveau, hvad danskerne sagde i temanummerets første artikel: Den enkelte borger har et ansvar for at sikre, at AI ikke er til skade for demokratiet, men det er ikke et ansvar, som nogen af os kan løfte alene.

Referencer

Beyes, T., Chun, W.H.K., Clarke, J., Flyverbom, M. & Holt, R. (2022): Ten theses on technology and organization: Introduction to the special issue. *Organization Studies*, 43(7): 1001-1018. https://doi.org/10.1177/01708406221100028

Bria, F., Timmers, P. & Gernone, F. (2025): *EuroStack – A European Alternative for Digital Sovereignty*. https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/eurostack-a-european-alternative-for-digital-sovereignty-1

Gulbrandsen, I.T. & Just, S.N. (2025): What do we know about digital public debate? Technological affordances and democratic dilemmas. *Nordicom Review*, 46(s1): 148-174. https://doi.org/10.2478/nor-2025-0014

Habermas, J. (1962): *Strukturwandel der Öffentlichkeit*. Frankfurt: Suhrkamp.

Habermas, J. (2022): *Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit und die deliberative Politik*. Frankfurt: Suhrkamp.

Liebetrau, T. & Adler-Nissen, R. (2024): Den digitale sårbarhed: Teknologivirksomheder, geopolitik og magtforskydning. https://ps.au.dk/fileadmin/Statskundskab/Billeder/Forskning/Forskningsprojekter/Magtudredning/Essays/Tema7/Tobias_Liebetrau___Rebecca_Adler_Nissen__Tema_7.2_.pdf

Noponent, N., Feshchenko, P., Auvinen, T., Luoma-aho, V. & Abrahamsson, P. (2024): Taylorism on steroids or enabling autonomy? A systematic review of algorithmic management. *Management Review Quarterly*, 74: 1695-1721. https://doi.org/10.1007/s11301-023-00345-5

Nordic Media Lab (2026): Hvorfor? https://nordicmedialab.dk/#hvorfor.

Peters, J.D. (1999): *Speaking into the Air*. Chicago: University of Chicago Press.

Schmidt, V.A. (2013): Democracy and legitimacy in the European Union revisited: Input, output, and '*throughput*'. *Political Studies*, 61(1): 2-22. https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2012.00962.x

Taskforce for Kunstig Intelligens (2025): *Mere tid til det vigtige: Målbillede for udrulning og anvendelse af kunstig intelligens i den offentlige sektor*. https://www.digmin.dk/Media/638851342351888980/Publikation%20-%20Mere%20tid%20til%20det%20vigtige.pdf

Demokratiet i skyggen af Big Tech: Danskernes bekymringer, handlemuligheder og forventninger til ansvar

Temanummer: AI og demokrati

Med techgiganternes stadigt stigende indflydelse på det danske samfund og på borgernes hverdag, samt den stadigt større offentlige opmærksomhed på de demokratiske implikationer heraf, er det relevant at undersøge, hvor bekymrede danskerne er for udviklingen, og hvem de mener bør gøre hvad for at modgå den. I denne artikel undersøges netop disse spørgsmål. Der dokumenteres en udbredt bekymring og et stort ønske om, at myndighederne og techgiganterne skal tage ansvar. Borgerne anerkender også, at de selv har et ansvar og peger på, at det især kan være effektivt at slette sociale medier, men er ikke i samme grad villige til at handle. Det indikerer et centralt demokratisk dilemma, hvor individuel handling skal understøttes kollektivt.

Introduktion

SOFIE HØLLSBERG FILSTRUP
Postdoc, Digital Democracy Centre, SDU,
shf@journalism.sdu.dk

ARJEN VAN DALEN
Professor, Center for Journalistik, SDU,
avd@sam.sdu.dk

CLAES HOLGER DE VREESE
Professor og Centerleder, Digital Democracy Centre, SDU,
chv@sam.sdu.dk

Techgiganter som Google, Meta og Microsoft spiller i dag en central rolle i danskernes hverdagsliv og for samfundets digitale infrastruktur.[1] På den ene side gør virksomhederne det let for os at kommunikere med venner og familie via sociale medier, de er med til at effektivisere vores arbejde gennem brugen af generativ AI, og deres produkter gør det muligt for et samfund som det danske at være et af de mest digitaliserede i verden, hvilket f.eks. letter kontakten mellem borgere og den offentlige sektor. På den anden side medfører udbredelsen af techgiganternes produkter også en række demokratiske dilemmaer: På det individuelle plan gør virksomhedernes forretningsmodeller og vores konstante brug af produkterne det svært for den enkelte dansker at træffe informerede valg og handle i forhold til teknologiernes indflydelse. På samfundsplan rejser techgiganternes indflydelse en række spørgsmål om regulering, magt og ansvarsplacering i mødet mellem stater, internationale institutioner og private virksomheder.

Formålet med denne artikel er at undersøge, hvordan danskerne forholder sig til techgiganternes indflydelse på demokratiet. På baggrund af en repræsentativ spørgeskemaundersøgelse af den voksne danske befolkning (18-92 år) kortlægger vi, hvilke aspekter af techgiganternes samfundsroller, der vækker størst bekymring, hvem danskerne mener bør tage ansvar for at begrænse eventuelle skadevirkninger af virksomhederne og deres teknologier, og hvordan danskerne vurderer deres egne muligheder for at handle. Det overordnede forskningsspørgsmål er: **Hvordan forholder danskerne sig til techgi-**

ganternes indflydelse på demokratiet, og hvordan fordeler de ansvar og handlemuligheder i forsøget på at imødegå potentielle skadevirkninger?

I det følgende gennemgår vi først nogle af hovedpointerne fra den eksisterende litteratur om AI, demokrati og techgiganter, hvorefter vi præsenterer undersøgelsens design og resultater.[2] Overordnet viser analysen, at danskerne både ser betydelige risici og et klart behov for regulering af virksomhederne, men at de samtidig oplever, at deres egen handlekraft er begrænset. Dette peger på en demokratisk udfordring, hvor magten over de digitale infrastrukturer koncentreres hos få virksomheder, mens ansvaret i stigende grad placeres hos stater og overnationale institutioner.

Techgiganternes demokratiske implikationer

Techgiganternes indflydelse på demokratiet kan anskues på flere forskellige niveauer. Her skelner vi mellem *individniveau*, hvor fokus er på borgernes muligheder for at orientere sig, træffe beslutninger og handle i en digitaliseret hverdag, og *samfundsniveau*, hvor fokus rettes mod de bredere strukturer, magtforhold og institutionelle rammer.

På *individniveau* handler techgiganternes indflydelse først og fremmest om borgernes muligheder for at træffe informerede valg og udøve selvbestemmelse. Mange af de digitale platforme, vi dagligt anvender, bygger på algoritmer, der tilpasser og prioriterer indhold baseret på store mængder data om vores adfærd. Denne personalisering gør information mere tilgængelig, men indebærer samtidig en risiko for, at vi præsenteres for et skævt eller polariseret informationsmiljø, som er præget af AI-moderation og dermed vanskelig at gennemskue for den enkelte bruger[3] (Jungherr, 2023). Når det bliver uklart, hvilke informationer der fremhæves og hvorfor, svækkes vores mulighed for at orientere os kritisk og træffe oplyste beslutninger (Coeckelbergh, 2023). Et andet centralt aspekt er gennemsigtighed mere generelt. For langt de fleste brugere er det nemlig uoverskueligt, hvilke data der indsamles af virksomhederne, hvordan data behandles, samt hvilke formål de anvendes til. Dermed bliver det vanskeligt for den enkelte at vurdere de mulige konsekvenser af brugen af virksomhedernes produkter (Erhvervsministeriet, 2023). Manglende indsigt i, hvordan data anvendes, kan være med til at forstærke eksisterende uligheder i vores muligheder for at navigere digitalt og tage stilling til de demokratiske implikationer, der kommer med brugen af techgiganternes produkter (Bao et al., 2022).

På *samfundsniveau* rejser techgiganternes rolle en række spørgsmål om magt, regulering og demokratisk kontrol. Når digitale infrastrukturer – fra sociale medier og søgemaskiner til cloudtjenester – ejes og drives af en håndfuld globale virksomheder, får de ikke blot indflydelse på den enkelte borgers informationsmiljø, men også på de strukturer, hvorigennem demokratiet udfolder sig (Digitaliseringsministeriet, 2024; Mansell et al., 2025). Et centralt aspekt

er her, at techgiganternes forretningsmodeller i høj grad bygger på dataindsamling og -udnyttelse. Som beskrevet ovenfor har det individuelle konsekvenser, fordi forretningsmodellerne er svære for den enkelte forbruger at gennemskue, men det udgør ligeledes en samfundsmæssig udfordring, fordi koncentrationen af dataressourcer skaber en monopollignende tilstand, hvor alternative tjenester har svært ved at få fodfæste, og hvor stater og institutioner derfor i stigende grad bliver afhængige af kommercielle løsninger udbudt af de få men ekstremt markedsdominerende techgiganter (Erhvervsministeriet, 2024). Når offentlige myndigheder f.eks. anvender Microsofts cloudtjenester, eller når Google og Meta indgår i udviklingen af kritisk digital infrastruktur, flyttes en del af den politiske og økonomiske magt ud af de demokratiske institutioner og over til de private aktører[4] (Digitaliseringsministeriet, 2024).

Samlet set rækker techgiganternes indflydelse på både individ- og samfundsniveau således ud over markedskonkurrence og forbrugerbeskyttelse. Det handler i sidste ende om, hvem der kontrollerer de infrastrukturer, vi kommunikerer, organiserer os og udøver demokratisk deltagelse igennem – samt om de produkter og systemer, som gennemsyrer vores kritiske digitale infrastrukturer. Når så centrale funktioner koncentreres hos private virksomheder med globale kommercielle interesser, stiller det nye krav til både national og international regulering, hvis demokratiets grundlæggende spilleregler skal bevares (Coeckelbergh, 2023).

Det er således afgørende at øge opmærksomheden omkring denne indflydelse, hvis vi som samfund skal kunne imødegå virksomhedernes stigende magt og sikre, at de digitale infrastrukturer fortsat understøtter – og ikke undergraver – vores grundlæggende demokratiske værdier. Artiklens overordnede forskningsspørgsmål er derfor: **Hvordan forholder danskerne sig til techgiganternes indflydelse på demokratiet, og hvordan fordeler de ansvar og handlemuligheder i forsøget på at imødegå potentielle skadevirkninger?**

Dette spørgsmål besvares gennem fire underspørgsmål:

1. Hvilke aspekter af techgiganternes samfundsindflydelse bekymrer danskerne mest?

2. Hvem mener danskerne bør tage ansvar for at imødegå eventuelle negative samfundseffekter?

3. Hvordan vurderer danskerne deres egne muligheder for at handle – og hvad er de villige til at gøre i praksis?

4. Hvem vil handle – og hvem er mere tilbageholdende?

For at undersøge disse spørgsmål har vi gennemført en landsdækkende survey af et repræsentativt udsnit af den voksne danske befolkning, hvor vi spørger til både danskernes opfattelse af techgiganternes samfundsindflydelse (underspørgsmål 1 og 2) samt til deres opfattelser af og brug af individuelle hand-

lemuligheder i begrænsningen af techgiganternes indflydelse (underspørgsmål 3 og 4). I det følgende afsnit præsenterer vi survey-design og -metode, før vi vender os mod de centrale resultater.

Spørgeskemaundersøgelsen

Data er indsamlet via en online spørgeskemaundersøgelse gennemført af analyseinstituttet Epinion i perioden fra d. 6. juni til d. 16. juni 2025. Her spurgte vi ind til respondenternes opfattelser af, bekymringer for og handlinger overfor techgiganterne.[5]

Det endelige datasæt indeholder 1.201 besvarelser fra medlemmer af Epinions online-panel i alderen 18-92 år. Undersøgelsens gennemførelsesrate var 55,6%, og i analysen indgår udelukkende fuldt besvarede spørgeskemaer. Datasættet er repræsentativt for den voksne danske befolkning for så vidt angår køn, alder og region.

I analysen arbejder vi med en række baggrundsvariable: køn, uddannelse, alder og politisk overbevisning. For *køn* arbejder vi i analyserne med hhv. mænd (50,4%) og kvinder (49,5%),[6] mens vi for *uddannelse* har opdelt respondenterne i Grund-/folkeskole (6,5%), Gymnasial uddannelse (14,2%), Erhvervsfaglig uddannelse (19,4%), Kort videregående uddannelse (10,5%), Mellemlang videregående uddannelse (31,2%) og Lang videregående uddannelse/Forskeruddannelse (18,3%).[7] Derudover indgår også *alder*, hvor vi har valgt at inddele respondenterne i generationer: Generation Z (16,2%), Millennials (17,3%), Generation X (28,5%), Baby Boomers (32%) og Mellemkrigsgenerationen (6,1%) på baggrund af definitionen af generationer fra Danmarks Nationalleksikon (LEX) (Generation, n.d.). Endelig indgår også en variabel for respondenternes *politiske tilhørsforhold*, som er baseret på respondenternes egen indplacering på en skala fra 1-10, hvor 1 er "Venstre" og 10 er "Højre". Denne variabel er i analyserne simplificeret til tre kategorier: Socialistiske (1-3: 30,3%), Midtervælgere (4-6: 40%) og Liberale (7-10: 29,7%).

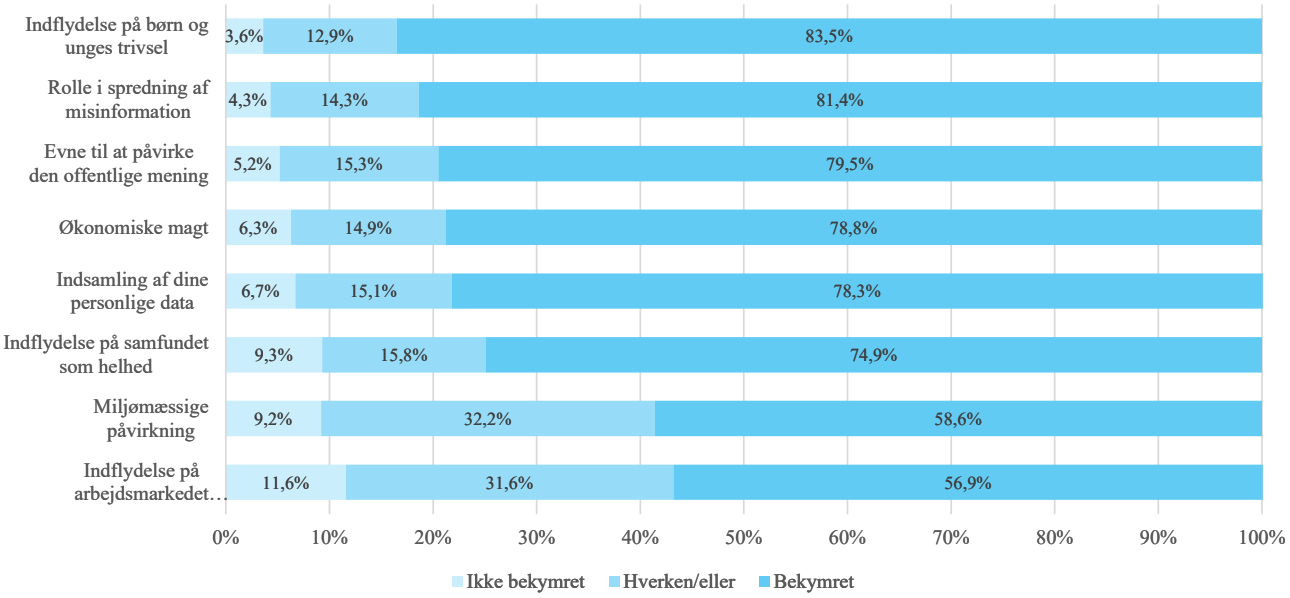
I de følgende afsnit gennemgår vi resultaterne ud fra de fire forskellige underspørgsmål, inden vi afsluttende konkluderer på artiklens fund. I resultatafsnittet rapporteres udelukkende fund, som er statistisk signifikante på 0,05-niveau. Yderligere begrundelser for de metodiske valg og fravalg samt arbejdet med de forskellige baggrundsvariable kan findes i den publicerede rapport samt rapportens appendiks (Filstrup et al., 2025).

Danskerne er bekymrede for techgiganternes indflydelse

Artiklens første underspørgsmål fokuserer på, hvilke aspekter af techgiganternes samfundsindflydelse som bekymrer danskerne mest. For at undersøge dette spurgte vi i surveyen respondenterne: "Hvor bekymret er du for føl-

gende aspekter af techgiganterne?". Svarene fordelt på de forskellige aspekter, vi spurgte til, kan ses i Figur 1 nedenfor.

Figur 1: "Hvor bekymret er du for følgende aspekter af tech-giganterne?"



N = 1.201. Spørgsmål fra survey: "Hvor bekymret er du for følgende aspekter ved techgiganterne?"

Svarmulighederne – Slet ikke bekymret, Ikke bekymret, Hverken eller, Lidt bekymret, Meget bekymret – er simplificeret i figuren til de tre angivne kategorier.

Den største bekymring findes for "Indflydelse på børn og unges trivsel" (83,5% "Bekymret"), "Rolle i spredning af misinformation" (81,4% "Bekymret") og "Evne til at påvirke den offentlige mening" (79,5% "Bekymret). Alle disse er i tråd med både de individuelle konsekvenser og samfundskonsekvenserne, vi så ovenfor: F.eks. spiller brugen af sociale medier, som ejes af techgiganterne (Facebook, Instagram o.l.), en stor rolle for både børn og unges trivsel samt i spredningen af misinformation og evnen til at påvirke den offentlige mening gennem platformenes algoritmer.

Ser vi nærmere på de forskellige demografiske grupper, vi har undersøgt, er der tydelige tendenser for *alder* og *uddannelse*: Højere alder og længere uddannelse hænger sammen med større bekymring for alle de forskellige aspekter. For *alder* ser vi f.eks., at 59% af Generation Z er bekymrede for techgiganternes *Indflydelse på samfundet som helhed*, mens tallet stiger støt for de enkelte generationer og ender på hele 88% for Mellemkrigsgenerationen. En lignende tendens ses for *uddannelse*, idet 65% af de grund- og folkeskoleuddannede er bekymrede for techgiganternes *Evne til at påvirke den offentlige mening*, mens tallet for respondenter med en lang videregående uddannelse/forskeruddannelse er hele 90%.

Også for *politisk tilhørsforhold* ser vi en sammenhæng: Respondenter, der indikerer, at de politisk ligger til venstre for midten, er mere bekymrede end både midtervælgerne og dem, der ligger til højre for midten. F.eks. er 87% af de

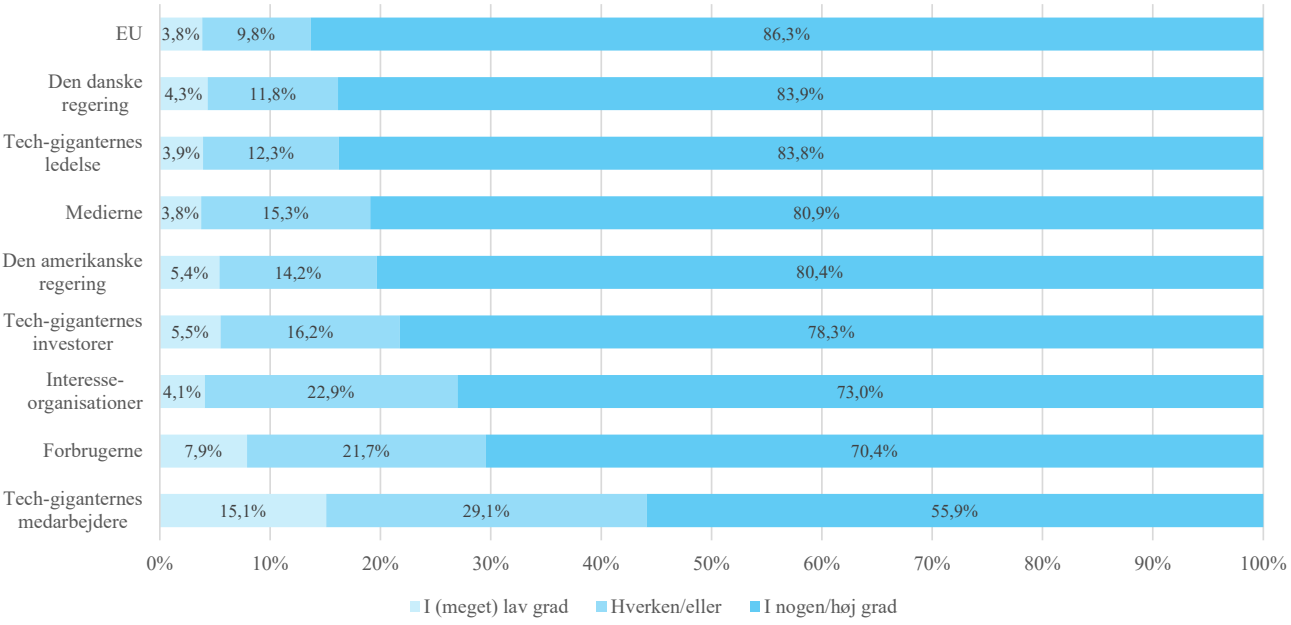
venstreorienterede respondenter bekymrede for techgiganternes *Økonomiske magt*, mens tallet er hhv. 76% for midtervælgerne og 73% for de højreorienterede. Dette mønster er ligeledes konstant på tværs af de forskellige aspekter. Vi ser ingen signifikante forskelle for mænd og kvinder for dette spørgsmål.

Andelen af "Bekymret" er således ganske høj (mere end 50%, jf. Figur 1) for alle de undersøgte aspekter, og de mest bekymrede er de ældste, dem med længst uddannelse og de venstreorienterede.

EU, regeringen og techgiganterne selv tilskrives det største ansvar

For at belyse det andet underspørgsmål, spurgte vi i surveyen: "I hvilken grad har de følgende grupper/organisationer ansvar for at modvirke eventuelle negative samfundskonsekvenser af techgiganterne?" Resultaterne kan ses i Figur 2.

Figur 2: Hvem har ansvaret?



N = 1.201. Spørgsmål fra survey: "I hvilken grad har følgende grupper/organisationer ansvar for at modvirke eventuelle negative samfundskonsekvenser af techgiganterne?"
Svarmulighederne – I meget lav grad, I lav grad, hverken eller, I nogen grad, I høj grad – er simplificeret i figuren til de tre angivne kategorier.

Som figuren viser, tilskrives især *EU* (86,3%), *Den danske regering* (83,9%) og *Techgiganternes ledelse* (83,8%) i nogen eller høj grad ansvaret for at modvirke eventuelle negative samfundskonsekvenser af techgiganternes indflydelse. Omvendt ser vi, at blot 55,9% tilskriver *Techgiganternes medarbejdere* et ansvar, mens tallet for *Forbrugerne* selv er på 70,4%. Det er interessant at se, at selvom godt 70% af danskerne tilskriver sig selv et ansvar, lægger de primært ansvaret over på lovgivende institutioner som EU og regeringen samt

på techgiganternes ledelser selv. Noget tyder altså på, at mange selv er klar til at handle, men at de samtidig har brug for hjælp i form af f.eks. regulering fra andre og større spillere.

Ligesom med bekymringerne ovenfor ser vi også her en række demografiske forskelle. For *køn* ser vi, at kvinder tillægger større ansvar til både *Techgiganternes investorer* (K: 80,3%, M: 76%), *Medierne* (K: 84,3%, M: 77,5%) og *Interesseorganisationer* (K: 77,3%; M: 68,8%) end mænd. Vi ser ligeledes en række aldersmæssige forskelle: Generelt er andelen af de yngre generationer, der svarer "I nogen/høj grad" på tværs af de forskellige svarmuligheder, lavere end den er blandt de ældre generationer. F.eks. ser vi, at *Forbrugerne* i nogen/høj grad tilskrives ansvar af 61,3% af Generation Z, 62,5% af Millennials, 74,6% af Generation X og 75,3 af Baby Boomers. Også for uddannelsesniveau ser vi en tendens, hvor højere uddannelse hænger sammen med større ansvarstilskrivelse – f.eks. tilskrives *Den amerikanske regering* ansvar af 70,1% af de grund- og folkeskoleuddannede, mens hele 83,6% af dem med lang videregående uddannelse mener, at der skal placeres ansvar her.

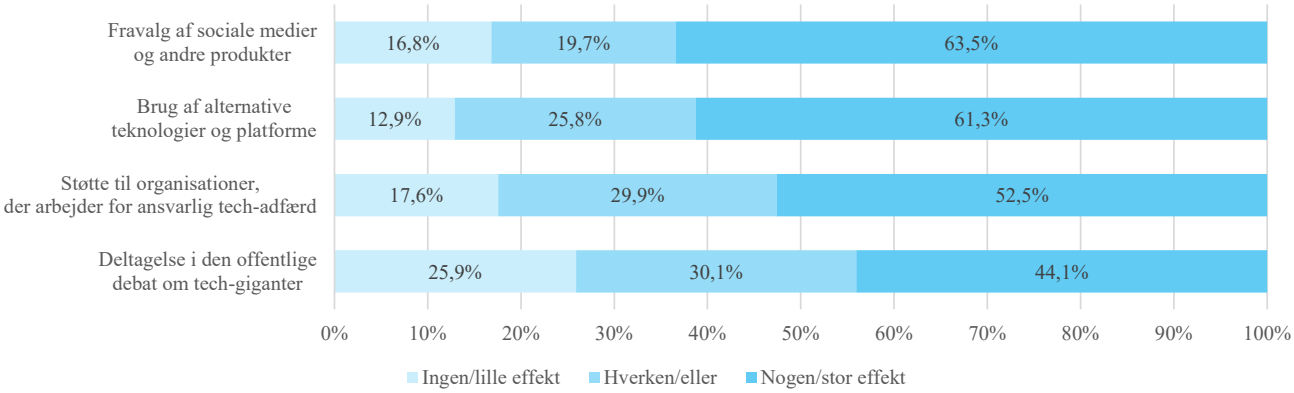
Endelig ser vi en forskel baseret på *politisk tilhørsforhold*. Ligesom med bekymring ovenfor ligger de venstreorienterede generelt højere i "I nogen/høj grad" sammenlignet med både midtervælgerne og de højreorienterede. Forskellene er særligt udtalte for *Den danske regering* (V: 91,2% - M: 83,1% - H: 77,3%), *Den amerikanske regering* (V: 87,4% - M: 78,5% - H: 75,6%) og *Interesseorganisationerne* (V: 81,9% - M: 70,8% - H: 67%).

Overordnet er billedet således, at danskerne generelt tilskriver særligt *EU*, *Den danske regering* og *Techgiganternes ledelser* et stort ansvar for at modvirke eventuelle negative samfundskonsekvenser af techgiganterne – samt at andelen for "I nogen/høj grad" på tværs af de forskellige svarmuligheder er større for de ældre, dem med længere uddannelse samt de venstreorienterede danskere, altså samme mønster, som vi så med bekymringerne ovenfor.

Hvad gør danskerne selv for at omgå techgiganterne?

Det tredje underspørgsmål fokuserer på, hvordan danskerne vurderer deres egne muligheder for at handle, samt hvad de er villige til at gøre i praksis. Som vi så ovenfor, tilskriver godt 70% af danskerne sig selv ansvar i nogen/høj grad, når det kommer til at begrænse techgiganternes indflydelse. Men hvad mener de, at de kan gøre for at påvirke techgiganterne? Dette har vi undersøgt via spørgsmålet: "Hvilken effekt tror du, følgende aktiviteter har for techgiganternes adfærd?" Svarene kan ses i Figur 3 nedenfor.

Figur 3: Effekt på tech-giganternes adfærd



N = 1.201. Spørgsmål fra survey: "Hvilken effekt tror du, følgende aktiviteter har for techgiganternes adfærd?"

Svarmulighederne – Ingen effekt, Lille effekt, Hverken eller, Nogen effekt, Stor effekt – er simplificeret i figuren til de tre angivne kategorier.

I Figur 3 ser vi, at det særligt er *Fravalg af sociale medier og andre produkter* (63,5%) og *Brug af alternative teknologier og platforme* (61,3%), der anses som havende "Nogen/stor effekt". Demografisk ser vi en forskel på *politisk tilhørsforhold*: *Deltagelse i den offentlige debat om techgiganter* (Venstre: 50,3%, Midt: 42,9%, Højre: 39,2% Nogen/stor effekt), *Støtte til organisationer, der arbejder for ansvarlig tech-adfærd* (Venstre: 61,8%, Midt: 51,9%, Højre: 44%) og *Brug af alternative platforme og teknologier* (Venstre: 67,6%, Midt: 58,8%, Højre: 58,3%) tilskrives en større effekt af de venstreorienterede danskere end både midtervælgerne og særligt de højreorienterede. Vi ser ingen mønstre for køn, alder og uddannelse på dette spørgsmål.

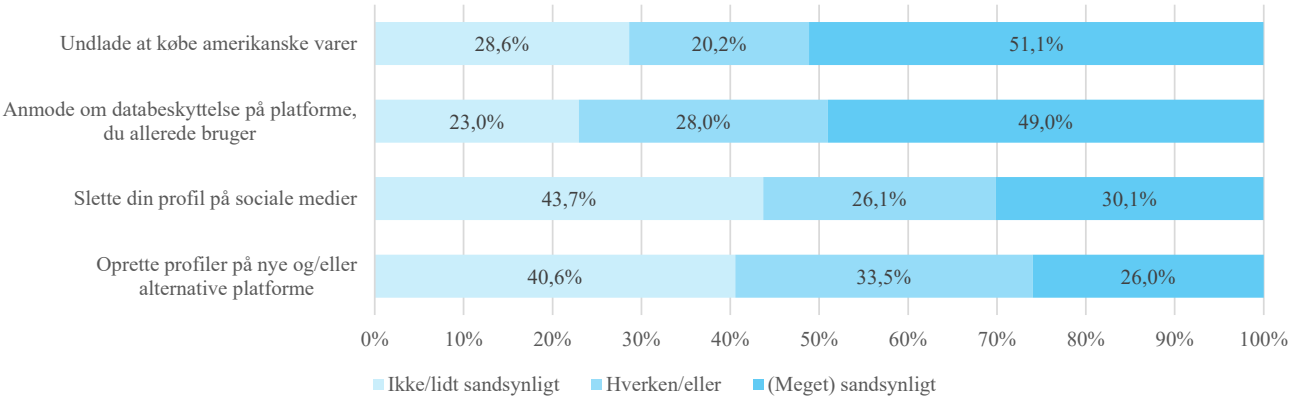
Danskerne tilskriver således generelt fravalget af produkter – herunder sociale medier – den største effekt i forhold til techgiganternes adfærd. Spørgsmålet er så, om de selv gør noget.

Hvad gør danskerne selv?

Med det fjerde underspørgsmål spørger vi til, hvem der er villige til at handle, og hvem der er mere tilbageholdende, når det kommer til at tage bestemte forholdsregler eller udføre bestemte handlinger for at begrænse techgiganterne.

Dette har vi undersøgt i surveyen via spørgsmålet: ”Hvor stor er sandsynligheden for, at du vil gøre følgende på baggrund af de seneste udviklinger i både international politik og techgiganternes rolle?” Svarene kan ses i Figur 4.

Figur 4: Hvad gør danskerne selv?



N = 1.201. Spørgsmål fra survey: ”Hvor stor er sandsynligheden for, at du vil gøre følgende på baggrund af de seneste udviklinger i både international politik og techgiganternes rolle?” Svarmulighederne – Ikke sandsynligt, Lidt sandsynligt, Hverken eller, Sandsynligt, Meget sandsynligt – er simplificeret i figuren til de tre angivne kategorier.

Vi ser her, at det særligt er at *Undlade at købe amerikanske varer*, der ligger højt (51,1% (meget) sandsynligt), tæt efterfulgt af *Anmode om databeskyttelse på platforme, du allerede bruger* (49%). Dernæst kommer *Slette din profil på sociale medier* (30,1%) og endelig *Oprette profiler på nye og/eller alternative platforme* (26%). Dette er interessant, fordi vi ovenfor så, at hele 63,5% af respondenterne svarede ”I nogen/høj grad” til effekten af at fravælge sociale medier og andre produkter. Noget tyder således på, at danskerne er mere villige til at fravælge produkter – f.eks. i indkøbskurven – end at fravælge de sociale medieplatforme, de bruger, selvom de mener, at begge dele har effekt. Det samme mønster ser vi for nye/alternative platforme, hvor 61,3% ovenfor svarede, at det ”I nogen/høj grad” ville være effektivt at gøre – mens blot 26% ville gøre det selv. Den opfattede effekt af at gøre bestemte ting afspejles således ikke nødvendigvis i egentlige handlinger i danskernes hverdag.

For *Slette din profil på sociale medier* ser vi en forskel mellem de forskellige aldersgrupper, hvor Generation Z er mere tilbageholdende (23,2%) med at slette deres profiler end de resterende generationer: Millennials (29,3%), Generation X (26,6%), Baby Boomers (35,9%) og Mellemkrigsgenerationen (37%). Modvilligheden blandt Generation Z kan måske skyldes, at de er såkaldt digitalt indfødte og derfor kan have svært ved at forestille sig en hverdag, hvor de ikke bruger platformene. Også for *Undlade at købe amerikanske varer* er der en aldersmæssig forskel. Her ligger Generation Z igen lavest (37,1%), mens Baby Boomers ligger højest (62,5%). De tre andre generationer ligger mellem med hhv. 48,6% for Millennials, 47,4% for Generation X og 53,4% for Mellemkrigsgenerationen. Det er således interessant at se, at det er de ældste, der både er mest bekymrede for techgiganternes indflydelse på samfundet som helhed, og som er mest villige til at tage handling.

Også for *politisk tilhørsforhold* ser vi en sammenhæng – her for alle fire forholdsregler. Således indikerer venstreorienterede respondenter generelt, at de er mere tilbøjelige til at handle end både midtervælgere og højreorienterede. Det stemmer også overens med de svar, vi så for *bekymringerne* ovenfor: De venstreorienterede er generelt mest bekymrede, og det er også dem, der er mest villige til at tage handling.

Konklusion

I denne artikel har vi undersøgt, hvordan danskerne forholder sig til techgiganternes indflydelse på demokratiet, og hvordan de fordeler ansvar og handlemuligheder i mødet med virksomhedernes stigende rolle på både individ- og samfundsniveau. Resultaterne viser, at bekymringen er både omfattende og udbredt: Mere end halvdelen af danskerne udtrykker bekymring på tværs af de undersøgte områder, og særligt børn og unges trivsel samt spredningen af misinformation står centralt. Bekymringerne er mest udbredte blandt de ældste, dem med længst uddannelse og de venstreorienterede danskere.

Når det gælder ansvarsplacering, peger danskerne især på politiske og institutionelle aktører. Hele 86,3% tilskriver EU ansvar for at imødegå negative effekter, mens tallet er 83,9% for den danske regering og 83,8% for techgiganternes ledelse. Samtidig mener hele 70,4% dog også, at forbrugerne selv bærer et ansvar.

Ser vi på danskernes vurdering af egne handlemuligheder, fremhæves især fravalget af sociale medier og andre produkter samt brugen af alternative platforme som effektive strategier. Men samtidig viser resultaterne, at langt færre er villige til faktisk at handle: Mens 63,5% vurderer, at fravalg har en stor effekt, er det blot 30,1%, der i praksis er villige til at slette deres profiler på sociale medier og 26%, der vil oprette profiler på alternative platforme. Befolkningen ser altså individuel handling som meningsfuld, men er mere tilbageholdende, når det kommer til at handle selv.

Samlet set peger resultaterne på, at danskerne anerkender de demokratiske udfordringer, der følger med techgiganternes voksende rolle i samfundet. Samtidig er der momentum i den offentlige debat om techgiganterne i øjeblikket, hvilket kan være med til at understøtte handling. Men for at bekymringerne skal omsættes til reel forandring, peger respondenterne på, at de har brug for hjælp fra politikere og andre aktører, der kan skabe alternativer og rammer, som borgerne kan navigere indenfor. Sikkert er det i hvert fald, at techgiganterne er kommet for at blive, og deres indflydelse vil være en del af vores fremtidige vurderinger af, hvordan det går med det danske demokrati. Det er derfor afgørende at fastholde opmærksomheden på virksomhedernes indflydelse – både på individ- og samfundsniveau.

Noter

1. Begrebet "techgigant" defineres på forskellige måder i den eksisterende forskning. I denne artikel benytter vi definitionen fra det ekspertudvalg, der i 2021 blev nedsat af Erhvervsministeriet og Digitaliseringsministeriet som et led i regeringens udspil: "Techgiganter: mere retfærdig konkurrence og bedre forbrugerbeskyttelse" (Erhvervsministeriet, 2024). De definerer i deres rapportserie Techgiganterne som: "Teknologivirksomheder, der gennem udbredelsen af deres platforme og tjenester har opnået en særlig og i nogle tilfælde dominerende status på centrale samfundsområder, og derfor indvirker på brugernes grundlæggende rettigheder" (Erhvervsministeriet, 2023).
2. Resultaterne fra denne artikel er tidligere præsenteret i rapporten "Danskerne og Techgiganterne: Fra opfattelser til handling", som er skrevet af forfatterne til denne artikel og udgivet af Digital Democracy Centre på SDU. Rapporten kan tilgås her og rapportens appendiks her.
3. Det er dog vigtigt at understrege, at der i forskningslitteraturen er uenighed om, hvor udbredte disse skævheder og polariserede informationsmiljøer – ofte beskrevet som "ekkokamre" eller "filterbobler" – er (se bl.a. Ross Arguedas et al., 2022; Zuiderveen Borgesius et al., 2016).
4. Et aktuelt eksempel på, hvordan vi i Danmark forsøger at begrænse Techgiganternes indflydelse, er Digitaliseringsministeriets beslutning om at udfase Microsoft som platform for ministeriets daglige arbejde. Formålet med en sådan beslutning er, ifølge digitaliseringsminister Caroline Stage (M), netop at gøre Danmark mindre afhængig af techgiganter og styrke den digitale selvstændighed (Bostrup, 2025).
5. Spørgeskemaet indeholdt desuden spørgsmål til respondenternes digitale færdigheder og sikkerhed samt deres forståelse af, tillid til, syn på og brug af (generativ) kunstig intelligens. Yderligere detaljer om disse aspekter kan findes i rapporten, som kan tilgås via dette link.
6. I datasættet indgår desuden "anden kønsidentitet" (0,2%). Denne kategori er dog ikke inkluderet i analyserne, da andelen af respondenter i denne kategori er så lille.
7. I datasættet indgår desuden en svarmulighed for "andet" (0,5%) samt "ved ikke" (0,2%). Ingen af disse indgår i de endelige analyser, da antallet af respondenter i disse kategorier er så lille.

Referencer

Bao, L., Krause, N.M., Calice, M.N., Scheufele, D.A., Wirz, C.D., Brossard, D., Newman, T. P. & Xenos, M.A. (2022). Whose AI? How different publics think about AI and its social impacts. *Computers in Human Behavior, 130*, 107182. https://doi.org/10.1016/j.chb.2022.107182

Bostrup, J. (2025, 9. juni). Caroline Stage udfaser Microsoft i Digitaliseringsministeriet, *Politiken*. https://politiken.dk/viden/tech/art10437680/Caroline-Stage-udfaser-Microsoft-i-Digitaliseringsministeriet

Coeckelbergh, M. (2023). Democracy, epistemic agency, and AI: Political epistemology in times of artificial intelligence. *AI and Ethics, 3*(4), 1341–1350. https://doi.org/10.1007/s43681-022-00239-4

Digitaliseringsministeriet. (2024). *Techgiganternes rolle som digital infrastruktur: Delafrapportering 3 fra regeringens ekspertgruppe om techgiganter*. Digitaliseringsministeriet. https://www.digmin.dk/Media/638695243553679939/Techgiganternes%20rolle%20som%20digital%20infrastruktur%20TILG.pdf.pdf

Erhvervsministeriet. (2023). *Demokratisk kontrol med techgiganternes forretningsmodeller: Delafrapportering fra regeringens ekspertgruppe om techgiganter.* Erhvervsministeriet. https://www.em.dk/Media/638259804674509194/anbefalinger-fra-tech-ekspertgruppe.pdf

Erhvervsministeriet. (2024). *Grænser for techgiganternes udvikling og anvendelse af kunstig intelligens: Delafrapportering 2 fra regeringens ekspertgruppe om techgiganter.* Erhvervsministeriet. https://www.em.dk/Media/638447961317309808/Tech-ekspertgruppens%20anbefalinger.pdf

Filstrup, S.H., Dalen, A. van. & Vreese, C. de. (2025). *Danskerne og techgiganterne: Fra opfattelser til handling*. Syddansk Universitet. https://doi.org/10.21996/YWP1-JP73

Generation. (n.d.). I Danmarks Nationalleksikon (LEX). http://lex.dk/generation

Jungherr, A. (2023). Artificial Intelligence and democracy: A conceptual framework. *Social Media + Society, 9*(3), 20563051231186353. https://doi.org/10.1177/20563051231186353

Mansell, R., Durach, F., Kettemann, M., Lenoir, T., Procter, R., Tripathi, G. & Tucker, E. (2025). *Information Ecosystems and Troubled Democracy: A Global Synthesis of the State of Knowledge on News Media, AI and Data Governance*. Observatory on Information and Democracy (OID). https://observatory.informationdemocracy.org/wp-content/uploads/2025/06/rapport_forum_information_democracy_2025-1.pdf

Ross Arguedas, A., Robertson, C.T., Fletcher, R. & Nielsen, R.K. (2022). *Echo chambers, filter bubbles, and polarisation: A literature review*. Reuters Institute for the Study of Journalism. https://doi.org/10.60625/RISJ-ETXJ-7K60

Zuiderveen Borgesius, F.J., Trilling, D., Möller, J., Bodó, B., De Vreese, C.H. & Helberger, N. (2016). Should we worry about filter bubbles? *Internet Policy Review, 5*(1). https://doi.org/10.14763/2016.1.401

AI, den adaptive drejning og forskydningen af pressens publicistiske funktion

Temanummer: AI og demokrati

Artiklen argumenterer for, at indførelsen af AI-drevne systemer, såsom som prædiktive brugerdata, anbefalingssystemer og generativ AI, i nyhedsmedierne har skabt den adaptive drejning i journalistikken. AI-systemerne træder ind som en medierende aktør i relationen mellem presse og offentlighed og medproducerer "nyhedsstrømmen" for den enkelte nyhedsbruger. Med Stuart Halls encoding/decoding-model (1980/1989) som teoretisk ramme viser artiklen, at denne adaptive drejning indebærer en delvis sammenfletning af indkodning og afkodning-processer samt en forskydning af pressens institutionelle rolle, normer og værdier. Dette kan ses på fire niveauer – et materielt, et normativt, et kommercielt og et epistemisk niveau – og konsekvenserne heraf kan forstås som et spørgsmål om pressens ændrede publicistiske rolle som demokratisk institution.

Introduktion

JANNIE MØLLER HARTLEY
Professor, Institut for Kommunikation og Humanistisk Videnskab
jath@ruc.dk

I de seneste år har nyhedsmediernes anvendelse af brugerdata, maskinlæring og kunstig intelligens (AI) ændret vilkårene for både nyhedsproduktion og mediebrug. Fra personaliserede forsider til mere omfattende anvendelse af generativ AI i nyhedsproduktion er journalistikken i stigende grad struktureret og indlejret i maskinlæringssystemer, der muliggør løbende tilpasning og distribution af indhold til den enkelte bruger. Mediernes stigende indsamling af data kombineret med den hastige udvikling af AI muliggør en automatiseret tilpasning af, hvilke historier der vises for den enkelte bruger, men også en tilpasning af vinkling, rubrik, længde, tone og i nogle tilfælde sprog og form ud fra den enkelte nyhedsbrugers præferencer og klik-historik. I en mediekontekst sættes der ofte lighedstegn mellem AI og sprogmodeller såsom ChatGPT fra OpenAI og Googles Gemini, men det er vigtigt at påpege, at den generative AI (GenAI), som tech-platformenes sprogmodeller tilbyder, kun er en form for AI. En anden form er, de anbefalingssystemer, der med data spor fra brugerne og maskinlæring tilpasser nyhedsflowet til den enkelte bruger. I denne artikel behandles de mange former for AI under ét som AI-drevne systemer, der samlet set kan forstås som en sammensætning af en række algoritmer som med maskinlæring automatiserer forskellige processer i produktionen og distributionen af indhold og data om mediebrug.

Udviklingen kan og bør ses som en fortsættelse af den tilnærmelse af nyhedsmediernes indhold til nyhedsbrugerens behov, vi har set de senere år. Journalistikken har historisk altid forholdt sig til sine læsere og brugere, både som

marked og som offentlighed (Gans, 2004; Møller Hartley et al., 2023), men med digitaliseringen af nyhedsmedierne har rækkevidden og intensiteten af den tilpasning ændret karakter. Hvor journalister tidligere orienterede sig mod forestillede læsere som segmenter eller målgrupper, er AI-drevet personalisering kendetegnet ved realtidstilpasning på individniveau, baseret på detaljerede dataspor af tidligere adfærd. AI-drevne algoritmer ændrer dermed ikke kun produktionen af journalistik, men også modtagelsen hos nyhedsbrugerne og forholdet *mellem* de to processer.

Eksisterende forskning har ofte behandlet algoritmer og AI-drevne systemer som teknologier, der kommer udefra og påvirker journalistikkens rammevilkår (fx gennem metrikker, data og anbefalingssystemer). På brugersiden undersøges teknologierne og algoritmerne ligeledes som noget man er underlagt eller som man må forholde sig til som mediebruger. AI-drevne systemer beskrives ofte, som noget brugerne har for lidt viden om, og som de bør blive i stand til at forholde sig kritisk og reflekteret til (Bucher, 2018), eller som de selv opfinder forklaringer på (Ytre-Arne & Moe, 2021). Sideløbende ses en voksende litteratur om brugernes erfaringer med anbefalingssystemer og personaliserede nyhedsstrømme, herunder tilfredshed, bekymringer og strategier til at navigere i dem (Harambam et al., 2019; Shin, 2020). I denne artikel ses forholdet mellem teknologi og bruger som *mediering* (Silverstone, 1999), hvor der sker et samspil mellem de teknologiske processer og den menneskelige og kulturelle fortolkning og meningsdannelse i hverdagslivet og som et samspil fyldt med magtrelationer.

Denne artikel tager således udgangspunkt i, at den aktuelle udvikling ikke blot handler om nye distributionsformer eller om introduktionen af nye teknologier som økonomisk nødvendige tiltag i et presset annoncemarked. Udviklingen indebærer et mere grundlæggende skifte i relationen mellem presse og offentlighed, hvor AI-drevne systemer træder ind som det, jeg kalder medkonstituerende aktører. Jeg betegner dette skifte som *den adaptive drejning i journalistikken*. Drejningen består ikke alene i, at indholdet og produktionen tilpasses med AI-drevne systemer, men i at selve forholdet mellem mediernes indkodning og brugernes afkodning ændrer form. Journalistikken bliver adaptiv, når brug af nyheder i realtid omsættes til input i AI-drevne maskinlæringsmodeller, der former det, brugerne efterfølgende ser og eksponeres for, så mediebrugen også bliver adaptiv.

Formålet med artiklen er for det første at begrebsliggøre denne adaptive drejning, for det andet at analysere dens konsekvenser på fire niveauer– et materielt, et normativt, et kommercielt og et epistemisk – og for det tredje at diskutere, hvad den adaptive drejning betyder for pressens rolle som demokratisk institution. I en dansk kontekst har pressen traditionelt haft en publicistisk rolle, der både handler om ejerideologi og journalistisk indhold. Idealet om publicisme indebærer, at den kommercielle indtjening er adskilt fra indholdsproduktionen, og at indholdet produceres med øje for relevansen for den

brede offentlighed. Som vi skal se, udfordres begge dele af AI-systemerne og den adaptive drejning, de bringer med sig.

Teoretisk ramme: Indkodning/afkodning og algoritmisk mediering

Stuart Halls encoding/decoding-model (Hall, 1991) udgør den teoretiske ramme for artiklens analyse. I Halls oprindelige model forstås massekommunikation som en proces, hvor medierne indkoder (*encoder)* budskaber ud fra institutionelle, professionelle og ideologiske rammer. Indhold produceres med bestemte foretrukne læsninger – eller budskaber – indlejret i form, sprog og struktur. Publikum afkoder (*decoder)* så disse budskaber ud fra deres sociale positioner og erfaringer og kan indtage dominerende, forhandlende eller oppositionelle læsninger.

Modellen er særlig anvendelig her, fordi den insisterer på, at betydning ikke er fastlagt på produktionstidspunktet, men skabes dynamisk i mødet mellem tekst og modtager. I dette tilfælde mellem nyhedsproducent og nyhedsbruger. Hall beskriver imidlertid indkodning og afkodning som analytisk adskilte faser – om end gensidigt afhængige – med en klar opdeling i tid og rum mellem produktion og mediebrug. Indførelsen af AI-systemer udfordrer denne opdeling og tidsmæssige afgrænsning på mindst to måder:

For det første bliver indkodningen i indholdsproduktionen ikke kun et spørgsmål om redaktionelle vurderinger og prioriteringer, men foregår også gennem de beregninger, modeller og parametre, der indlejres i anbefalingssystemer, personaliserede forsider og med brug af GenAI til egentlig tekstproduktion. AI-systemer fungerer som realtids "med-indkodere", eksempelvis når anbefalingssystemer løbende vægter relevans, sandsynlig interesse og brugeridentitet i udvælgelse og rangordning af nyheder (Lomborg & Kapsch, 2020; Seaver, 2017). Hvad der således fremstår som tilgængelig "nyhedsstrøm" for den enkelte, er således et resultat af både redaktionelle og algoritmiske beslutninger og uden tidsmæssig forsinkelse.

For det andet bliver afkodningen hos modtagerne – nyhedsbrugerne - en dobbelt proces. Brugerne læser og fortolker ikke kun indhold, men også de underliggende mønstre i, hvad de eksponeres for. Studier af det, som forskere har betegnet "algorithmic imaginaries" – algoritmiske forestillinger – og "folk theories" viser, at brugere reflekterer over, hvordan algoritmerne prioriterer og tilpasser indhold, og at de udvikler strategier til at påvirke eller omgå systemerne (Ytre-Arne & Moe 2020). De spor af brugernes forestillinger, som indlejres i deres interaktioner (klik, scroll, læsetid), fungerer samtidig som signaler, der føres tilbage i systemernes modeller og dermed påvirker den næste runde af indkodning og afkodning.

I en adaptiv, algoritmisk medieret kontekst bliver indkodning og afkodning således delvist sammenflettet i et løbende og konstant feedbackloop. Hall's model er stadig analytisk frugtbar, men indkodning og afkodning kan ikke længere forstås som to tidsmæssigt klart adskilte trin, der følger efter hinanden. I stedet er der tale om en fortløbende cirkulation og løbende tilpasning muliggjort af den AI-drevne matematiske modellering, som på samme tid udgør en afkodning af brugernes adfærd og en indkodning af den adfærd i det journalistiske indhold. Det sker eksempelvis gennem annotering af journalistiske artikler, så de kan fungere som træningsdata for modellerne (Thylstrup & Møller Hartley, 2025).

Formålet med denne artikel er ikke at analysere den indkodning hos medierne og afkodning hos brugerne, som finder sted, men at påpege, at der fortsat – og i tråd med Halls oprindelige pointe – er tale om meget forskellige fortolkninger og meningsdannelser udover den intenderede på begge sider. Hvor Hall analyserede publikums positionering i forhold til allerede udsendte mediebudskaber, står vi nu i en situation, hvor publikums adfærd og meningsdannelser (både målbare og ikke målbare) fungerer som råmateriale for modellering af fremtidige budskaber og nyhedsstrømmen som helhed. At meningsdannelse og fortolkning bygges ind i de AI-drevne systemer, ændrer samtidig forudsætningerne for at forstå pressen som en demokratisk institution. Det rejser spørgsmål om, hvordan ejerskab over indholdet, ansvar, autoritet og medieringen mellem demokratiets institutioner og borgerne fordeles mellem journalister, brugere og algoritmiske systemer. I det følgende vises, hvordan forskydninger finder sted på fire niveauer.

Den adaptive drejnings fire niveauer

Den adaptive drejning i journalistikken kommer til udtryk på fire indbyrdes forbundne niveauer, der alle påvirker forholdet mellem indkodning og afkodning: et materielt, et normativt, et kommercielt og et epistemisk niveau. For hvert niveau beskrives, hvordan indkodnings-/afkodnings-processen forandres, og hvordan dette påvirker relationen mellem borgere og medier, mellem presse og offentlighed.

Det materielle niveau: Adaptivt indhold, mix og brugergrænseflader

På det materielle niveau handler den adaptive drejning om, hvordan selve nyhedsindholdet og dets organisering og form påvirkes af AI. Digital nyhedsproduktion har længe været kendetegnet ved løbende opdatering og recirkulation, men algoritmer og maskinlæring intensiverer denne dynamik.

Nyhedsartikler, forsider og nyhedsbreve kan omskrives, omprioriteres eller differentieres til forskellige individer i realtid på baggrund af data om bruger-

nes tidligere handlinger og ageren på nyhedssitet. Data om medievalg, klik på artikler, og læsetid kan alle indgå i prædiktive maskinlæringsmodeller, der estimerer sandsynligheden for, at en given bruger engagerer sig i en bestemt historie, rubrik eller vinkel. I mere avancerede AI-setups kan sprog, tone og længde tilpasses den enkelte bruger, og de første fuldt AI-drevne nyhedsformater eksperimenterer allerede med personaliserede værter og formmæssige udtryk. På samme måde som når vi kan tilpasse stemme og sprog i ChatGPT eller andre chatbots.

Fra et indkodningsperspektiv betyder det, at dele af formgivningen af indholdet flyttes fra et redaktionelt niveau til en adaptiv, dataficeret logik. Journalister og redaktører fastlægger ikke længere alene, hvordan historien skal se ud og hvordan nyhederne præsenteres på sitet; de AI-drevne systemer konfigurerer rammerne for, hvordan og hvornår den redaktionelle prioritering og indkodningen af indholdet foregår.

Fra et afkodningsperspektiv har brugere længe befundet sig i et multivalgs- og multikanal-miljø, hvor informations- og nyhedsstrømmen er både enorm og uigennemsigtig. Den enkelte bruger skal ikke bare forholde sig til indholdet, men også til en oplevelse af, at indholdet er formet efter egne tidligere valg, som vi kender det fra sociale medier, men som ikke tidligere har været kutyme på nyhedssites. Studier viser både tilfredshed og skepsis; brugere værdsætter relevans og bekvemmelighed, i og med nyhedsflowet tilpasses dem, men udtrykker samtidig bekymring for at gå glip af væsentlige historier eller for at blive "fanget" i bestemte temaer (Einarsson et al. 2025; Shin, 2020).

Materielt medfører denne udvikling, at ansvaret for det samlede "billede af verden", som formidles gennem nyhedsforbruget, i højere grad fordeles ud på individuelle afkodningsforløb, som igen indkodes i modellerne. Det redaktionelle mix bliver til et individuelt mix, og hver bruger får sin egen variant af verdens og dagens begivenheder. Den personaliserede nyhedsstrøm er direkte formet af den enkeltes tidligere adfærd og påvirker også forventningerne til, hvilket udsnit af verden hver bruger gerne vil have og får fremadrettet. Det udfordrer forestillingen om en fælles nyhedsagenda til en fælles offentlighed og kan skabe en asymmetri i, hvilke udsnit af virkeligheden borgere præsenteres for. Men også normer for, hvad en nyhed er, og selve nyhedsbrandet udfordres, hvis brugerne hver især vælger bevidst eller ubevidst får (som følge af tidligere bruger-historik) en tilpasset version med forskelligt udtryk, mix og tone i måden, nyhederne præsenteres på.

Det normative niveau: Rollen som publicistisk gatekeeper

På det normative niveau betyder den adaptive drejning, at journalistikkens rolleopfattelse og værdigrundlag påvirkes af AI-systemers indtog på redaktionerne. Traditionelt og ikke mindst i en nordisk kontekst har journalistik-

ken haft et tydeligt ideal om at varetage en publicistisk opgave: at prioritere og udvælge information, der er væsentlig for borgerne som medlemmer af et større demokratisk og politisk fællesskab. Journalisten har ageret gatekeeper ud fra en skelnen mellem journalistiske og kommercielle hensyn (Mellado & Hermida, 2021; Napoli, 2011).

Med udbredelsen af datadreven selektion af nyheder og AI-drevne anbefalingssystemer bliver den publicistiske gatekeeping i stigende grad medieret *gennem* AI, data og maskinlæringsmodeller. Redaktørers og journalisters normative vurderinger oversættes til designvalg og kode i maskinlæring og prædiktiv modellering; hvilke målepunkter tæller, hvordan vægtes klik i forhold til tid brugt, hvilken vægt gives forskellige stofområder i anbefalingsalgoritmerne, og hvordan sammensættes det rette mix af indhold? (Møller Hartley & Bonde Thylstrup, 2024; Møller, 2023; Schjøtt Hansen & Hartley, 2023). Det, der tidligere var redaktionelle diskussioner om publicistiske hensyn, bliver med den adaptive drejning i stigende grad spørgsmål om systemkonfiguration og data-annotering (Møller Hartley & Bonde Thylstrup, 2024).

På afkodningssiden hos mediebrugerne påvirker denne udvikling også brugernes normative position og rolle. Når brugernes adfærd direkte indgår som signaler om relevans og betydning, bliver de en form for medaktører i gatekeepingprocessen. Deres klik og fravalg påvirker ikke kun deres egne feeds, men også de aggregerede matematiske modeller, der bestemmer, hvad andre eksponeres for. Til trods for at nyhedsbrugerne bliver medredaktører via deres data, er det vanskeligt for dem at få indsigt i, hvad der systematisk frasorteres, og hvordan modellerne vægter forskellige hensyn. Det forskyder dele af ansvaret for en informeret offentlighed fra de journalistiske redaktioner til nyhedsbrugerne selv, men også – og især – til de dataloger, som bygger, designer og vedligeholder systemerne.

Litteraturen tegner et billede af et normativt spændingsfelt. På den ene side understøtter adaptive systemer ambitioner om at gøre nyheder mere relevante og tilgængelige for den enkelte, hvilket kan ses som en styrkelse af mediebrugernes oplevede nytte af et givent medie. På den anden side udfordres idealer om en fælles offentlighed, når nyhedsstrømme i stigende grad individualiseres, og når den journalistiske værdi af "det, alle bør vide" delvist afløses af "det, denne bruger sandsynligvis vil klikke på" (Einarsson et al., 2025; Groot Kormelink & Costera Meijer, 2018). Dette hænger tæt sammen med forskydningen på det kommercielle niveau, som beskrives nedenfor.

Normativt indebærer den adaptive drejning således, at pressens traditionelle publicistiske ansvar som kollektiv gatekeeper i et fælles demokrati forskydes til og deles med både mediebrugerne og algoritmiske systemer. Spørgsmålet er, om denne ansvarsforskydning er synlig og legitim i offentligheden, og om brugere ser og accepterer sig selv som medansvarlige for at opretholde en fungerende offentlighed.

Det kommercielle niveau: Forskydning af skel mellem indhold og annoncering

På det kommercielle niveau er den adaptive drejning tæt knyttet til nyhedsmediernes forretningsmodeller og til udviklingen i det digitale annoncemarked. Faldende indtægter fra print og klassiske displayannoncer har øget fokus på digitalt mediebrug og datadrevet annoncering, hvor personalisering ligeledes spiller en central rolle. Metrikker og dataanalyse har gradvist trukket journalister tættere på mediernes kommercielle hensyn. Fra historisk set at være skeptiske over for læsertal og klikstatistikker har mange redaktioner indarbejdet metrikker og brugerdata som en integreret del af nyhedsarbejdet (Christin, 2020; Møller Hartley, 2013; Petre, 2021). Samtidig har abonnementsstrategier og annoncestrategier øget fokus på brugerengagement, loyalitet og betalingsvillighed (Ahva et al., 2024; Penttilä et al., 2024).

AI-drevne systemer forbinder nu disse udviklinger mere direkte med den daglige nyhedsformidling. De samme data og modeller, der anvendes til at tilpasse indhold, kan bruges – og bliver ofte brugt – til at målrette annoncer. F.eks. kan data om brugernes foretrukne indholdsmønstre knyttes til annoncer, som tilpasses mønstrene og dermed fremstår som mere relevante for den enkelte. Således vil en brugers interesse for hestesport udmønte sig i annoncer for udstyr til heste, mens en anden brugers interesse for finansmarkedet vil føre til annoncer for investeringsmuligheder.

For indkodningsprocessen betyder det, at journalistisk indhold skabes og formidles i tæt samspil med matematisk modellering og beregninger af, hvilke kombinationer af indhold og annoncering der forventes at skabe mest værdi – både redaktionelt og økonomisk. Lauerer har vist, hvordan brugere i denne logik tænkes og prissættes som segmenter og datapunkter i et globalt annonceringssystem (Lauerer, 2019).

Fra brugerens afkodningsperspektiv kan det blive sværere at skelne klart mellem redaktionelt indhold og kommercielle budskaber, når begge former for indhold er personaliseret og tilpasset samme digitale adfærdsspor. Desuden kan AI-systemerne tilpasse selve indholdet i annoncerne adaptivt, så samme produkt annonceres tilpasset og individuelt til den enkelte bruger, alt efter hvordan tidligere annoncers sprogtone, billedvalg og form har virket eller ikke virket på brugeren.

Denne kommercielle sammenfletning og forskydning kan have konsekvenser for brugernes forståelse af deres egen position. Studier af brugernes viden om metrikker og målinger peger på, at brugerne både anerkender deres rolle som betalere eller "kunder" og samtidig oplever deres data som en form for valuta, der kan byttes for adgang til indhold (Ovaska, 2025). Risikoen er, at rollen som borger – som deltager i et politisk fællesskab med krav på alsidig og kritisk information – svækkes til fordel for en forbrugerrolle, hvor nyhedsfor-

midling først og fremmest forstås som *et* personaliseret tilbud blandt mange andre oplevelsesprodukter.

Det epistemiske niveau: Distribueret forfatterskab og autoritet

På det epistemiske niveau betyder den adaptive drejning en forskydning i, hvem der har autoritet til at definere, hvad der gælder som legitim og autoritativ viden om verden. Historisk har nyhedsmedierne fungeret som centrale epistemiske institutioner, der via redaktionelle hierarkier, kildekritik og faglige professionelle standarder har skabt relativt stabile referencepunkter for offentlig viden. AI-drevne systemer udfordrer og forskyder denne rolle på flere måder.

For det første kan generativ AI bruges til at producere eller omskrive tekster, opsummere rapporter og generere nye formuleringer på baggrund af eksisterende materiale. Inden for journalistikken ses dette allerede implementeret i fx automatiserede sportsreferater (Kunert, 2020) eller chatbots, der leverer nyhedssammenfatninger (Simon et al., 2025).

For det andet kan systemerne løbende justere indholdet eller formen på indholdet, baseret på brugernes reaktioner og med henblik på at optimere engagement, læseoplevelse eller tillid (Penttilä et al., 2024). Hvor journalisten og mediet tidligere har stået som afsender på budskabet og som autoritære kilder, så er det vanskeligt at afkode troværdigheden og vidensgrundlaget, når det gælder de AI-genererede referater, som i dag tilbydes af søgemaskiner og også i stigende grad integreres i traditionelle nyhedstilbud.

Det betyder, at forfatterskab og redaktionelt ansvar strækker sig ud over det tidspunkt, hvor en artikel formelt udgives og forskydes til andre aktører. Indhold kan justeres, omprioriteres eller kombineres på nye måder uden direkte journalistisk indgriben. AI-systemerne bliver dermed medforfattere og medevaluatorer af, hvad der fremstår som relevant, korrekt og væsentligt at vide.

Brugerne befinder sig samtidig i et bredere digitalt informationsmiljø, hvor grænserne mellem journalistisk og ikke-journalistisk indhold bliver mere og mere uklare, og hvor AI-genereret materiale cirkulerer side om side med menneskeskabt journalistik både på selve de journalistiske medier i form af fx AI-genererede faktabokse og eksternt hos søgemaskiner og chatbots. Dodds, Zamith og Lewis (2025) viser, at dette kan skabe oplevelser af informationsoverflod og gøre det vanskeligt for brugere at vurdere både relevans og ophav til det indhold, de præsenteres for. Paradoksalt nok foreslår medierne selv AI-drevne systemer som løsningen på brugernes oplevelse af informationsoverload (Schjøtt Hansen & Hartley i Fors et al., 2024).

Set gennem Halls optik er situationen på det epistemiske niveau, at indkodningsprocessen ikke længere klart kan knyttes til identificerbare institutionelle

afsendere såsom de redaktionelle medier, mens mediebrugeren i afkodningsprocessen i stigende grad må forholde sig til både ophav, kvalitet og graden af algoritmisk medinddragelse. Epistemisk autoritet bliver dermed forskudt fra medierne som epistemisk institution og i stigende grad distribueret mellem journalister, redaktionelle systemer, algoritmer og brugernes fortolkningspraksisser i et system, menneskelige afsendere og modtagere har svært ved at gennemskue.

Konklusion: Den adaptive drejning og demokratiets forandrede betingelser

Udgangspunktet for denne artikel har været at beskrive og analysere den adaptive drejning i journalistikken som et skifte, hvor AI-systemer træder ind som medierende aktører i relationen mellem nyhedsmedier og borgere. Med Halls encoding/decoding-model som ramme har jeg argumenteret for, at den traditionelle opdeling mellem produktion og reception delvist opløses i et løbende feedbackloop, hvor borgernes adfærd fungerer som input til de systemer, der former deres fremtidige nyhedsoplevelser. Brugerne indkoder delvist selv deres eget indhold og bliver medkuratorer af den fælles offentlighed. Samtidig manifesteres og indkodes adfærden i AI-systemerne på samme måde, som når den journalistiske kultur over tid har udviklet en implicit forståelse af brugernes behov.

Samlet set er konsekvenserne for pressens rolle som demokratisk institution væsentlige og omfattende:

For det første udfordres pressens funktion som fælles referencepunkt for offentlig debat. Hvis borgere i stigende grad præsenteres for forskellige udsnit og prioriteringer af virkeligheden, mindskes sandsynligheden for en delt informationshorisont. Det betyder ikke nødvendigvis, at en fælles offentlighed forsvinder, men at den i højere grad opretholdes på trods af den teknologiske udvikling, ikke på grund af den. Det kan også blive vanskeligt for medierne at trænge igennem med vigtige og væsentlige historier, da det vil kræve, at de skal overtrumfe den AI-drevne kuratering af indholdet. Hvad denne udvikling vil betyde for demokratiet er et åbent spørgsmål.

For det andet forskydes ansvaret for den demokratiske offentlighed. Hvor pressen traditionelt har påtaget sig – og fået tildelt – et særligt ansvar for at prioritere og tilvejebringe information, der anses som vigtig for mange, bliver denne opgave i den adaptive konfiguration i højere grad delt mellem medier, brugere og udviklere af AI-systemerne. Borgere fungerer ikke længere kun som modtagere, men også som leverandører af de datapunkter, der styrer prioriteringen og vægtningen af, hvordan indholdet formes, prioriteres og distribueres. Spørgsmålet er, om denne ansvarsforskydning er forenelig med demokratiske idealer om informeret deltagelse og ligelig adgang til væsentlig information.

For det tredje ændres de betingelser, under hvilke tillid til pressen og dennes epistemiske autoritet kan opbygges og vedligeholdes. Når algoritmisk tilpasning er en integreret del af nyhedsoplevelsen, og når AI i stigende omfang indgår i alle led i produktionen, bliver gennemsigtighed og forklarlighed centrale, men vanskelige at realisere i praksis. Studier peger på, at brugere ønsker at vide, hvornår AI er involveret, men samtidig er skeptiske overfor indholdet, når medier deklarerer, at de har brugt AI (Simon et al., 2025). Tillid handler dermed ikke kun om en professionel journalistisk praksis, men også om, hvordan algoritmiske systemer er udformet, kommunikeret og reguleret. Og hvordan algoritmerne indkodes og afkodes af brugerne (Lomborg & Kapsch, 2020).

For det fjerde rejses der spørgsmål om, hvordan den politiske regulering af medie- og teknologifeltet bør tilpasses. Hvis AI og adaptiv journalistik har direkte konsekvenser for borgernes informationsgrundlag, for graden af eksponeringsdiversitet og for balancen mellem kommercielle og demokratiske hensyn, bliver det et politisk spørgsmål, hvordan disse systemer udformes og kontrolleres. Eksisterende forskning om eksponering og diversitet i anbefalingssystemer peger på, at effekterne er kontekstafhængige og ikke entydigt kan karakteriseres som hverken direkte skadelige eller gavnlige (Bruns, 2019; Haim et al., 2018). Denne variation og usikkerhed gør netop behovet for løbende analyse og reguleringsmæssig opmærksomhed større.

Artiklen har søgt at vise, at den adaptive drejning i journalistikken bør forstås som en strukturel og relationel omformning af forholdet *mellem* presse og borgere, ikke som en række enkeltstående teknologiske tiltag. Medierne har indtil videre forsøgt at nedtone konsekvenserne af den adaptive drejning gennem en human in the loop-tilgang til AI-systemerne, men artiklen har søgt at vise, at det ikke kun handler om at sikre menneskelig kontrol af algoritmer og AI-genereret indhold. Forandringerne går dybere end det og involverer selve opfattelsen af information og journalistik. Algoritmer og AI-drevne systemer fungerer som mellemled, der både oversætter og former samspillet mellem redaktionelle vurderinger, kommercielle interesser og borgeres mediebrug. Det stiller nye krav til, hvordan vi analytisk og politisk forstår pressens rolle som demokratisk institution, og til hvordan denne rolle kan opretholdes i en offentlighed, der i stigende grad er individuelt modelleret og maskinelt medieret.

Referencer

Ahva, L., Salonen, M., Ovaska, L. & Talvitie-Lamberg, K. (2024). The managerial and future-oriented role of audience data in data-informed news organisations. *Journalism*, 14648849241285721. https://doi.org/10.1177/14648849241285721

Bruns, A. (2019). *Are Filter Bubbles Real?* Polity Press.

Bucher, T. (2018). If...Then: Algorithmic Power and Politics. In *Programming the News* (Vol. 1). Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/oso/9780190493028.003.0006

Christin, A. (2020). *Metrics at Work: Journalism and the Contested Meaning of Algorithms*. Princeton University Press.

Einarsson, Á.M., Petrucci, E., Møller Hartley, J. & Lomborg, S. (In press). "I must have clicked on something": Assesing news recommendations from an everyday perspectives. *Journalism Practice*.

Fors, V., Berg, M. & Brodersen, M. (Eds.). (2024). *The De Gruyter handbook of automated futures: Imaginaries, interactions and impact*. De Gruyter. https://doi.org/10.1515/9783110792256

Gans, H.J. (2004). *Deciding what's news: A study of CBS evening news, NBC nightly news, Newsweek, and Time*. Northwestern University Press.

Groot Kormelink, T. & Costera Meijer, I. (2018). What clicks actually mean: Exploring digital news user practices. *Journalism*, *19*(5), 668–683. https://doi.org/10.1177/1464884916688290

Haim, M., Graefe, A. & Brosius, H.-B. (2018). Burst of the Filter Bubble?: Effects of personalization on the diversity of *Google News*. *Digital Journalism*, *6*(3), 330–343. https://doi.org/10.1080/21670811.2017.1338145

Hall, S. (1991). Encoding, decoding. In *The Cultural Studies Reader*. Routledge.

Harambam, J., Bountouridis, D., Makhortykh, M. & Van Hoboken, J. (2019). Designing for the better by taking users into account: A qualitative evaluation of user control mechanisms in (news) recommender systems. *Proceedings of the 13th ACM Conference on Recommender Systems*, 69–77. https://doi.org/10.1145/3298689.3347014

Kunert, J. (2020). Automation in Sports Reporting: Strategies of Data Providers, Software Providers, and Media Outlets. *Media and Communication*, *8*(3), 5–15. https://doi.org/10.17645/mac.v8i3.2996

Lauerer, C. (2019). Advertising and Journalism. In C. Lauerer, *Oxford Research Encyclopedia of Communication*. Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228613.013.775

Lomborg, S. & Kapsch, P.H. (2020). Decoding algorithms. *Media, Culture & Society*, *42*(5), 745–761. https://doi.org/10.1177/0163443719855301

Mellado, C. & Hermida, A. (2021). The Promoter, Celebrity, and Joker Roles in Journalists' Social Media Performance. *Social Media + Society*, *7*(1), 205630512199064. https://doi.org/10.1177/2056305121990643

Møller Hartley, J. (2013). The online journalist between ideals and audiences: Towards a (more) audience-driven and source-detached journalism? *Journalism Practice*, *7*(5), 572–587. https://doi.org/10.1080/17512786.2012.755386

Møller Hartley, J. & Bonde Thylstrup, N. (2024). The Algorithmic Gut Feeling – Articulating Journalistic Doxa and Emerging Epistemic Frictions in AI-Driven Data Work. *Digital Journalism*, 1–20. https://doi.org/10.1080/21670811.2024.2319641

Møller Hartley, J., Sørensen, J.K. & Mathieu, D. (Eds.). (2023). *DataPublics: The construction of publics in datafied democracies*. Bristol University Press.

Møller, L.A. (2023). Designing Algorithmic Editors: How Newspapers Embed and Encode Journalistic Values into News Recommender Systems. *Digital Journalism*, 1–19. https://doi.org/10.1080/21670811.2023.2215832

Napoli, P.M. (2011). *Audience evolution: New technologies and the transformation of media audiences*. Columbia University Press.

Ovaska, L. (2025). 'It's All About Money' – News Users' Folk Theory of Audience Data Utilisation in Journalism. *Digital Journalism*, 1–19. https://doi.org/10.1080/21670811.2025.2567342

Penttilä, P., Ovaska, L. & Ahva, L. (2024). Lltalehden toimituksen ja yleisön pelillistynyt suhde analytiikan aikakaudella. *Media & Viestintä*, *47*(3). https://doi.org/10.23983/mv.145549

Petre, C. (2021). *All the news that's fit to click: How metrics are transforming the work of journalists*. Princeton University Press.

Schjøtt Hansen, A. & Møller Hartley, J. (2023). Designing What's News: An Ethnography of a Personalization Algorithm and the Data-Driven (Re)Assembling of the News. *Digital Journalism*, *11*(6), 924–942. https://doi.org/10.1080/21670811.2021.1988861

Seaver, N. (2017). Algorithms as culture: Some tactics for the ethnography of algorithmic systems. *Big Data & Society*, *4*(2), 205395171773810. https://doi.org/10.1177/2053951717738104

Shin, D. (2020). User Perceptions of Algorithmic Decisions in the Personalized AI System:Perceptual Evaluation of Fairness, Accountability, Transparency, and Explainability. *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, *64*(4), 541–565. https://doi.org/10.1080/08838151.2020.1843357

Silverstone, R. (1999). *Why Study the Media?* SAGE Publications Ltd. https://doi.org/10.4135/9781446219461

Simon, F.M., Nielsen, R.K. & Fletcher, R. (2025). *Generative AI and news report 2025: How people think about AI's role in journalism and society*. Reuters Institute for the Study of Journalism. https://doi.org/10.60625/RISJ-5BJV-YT69

Thylstrup, N.B., & Møller Hartley, J. (2025). "Argh! The World Doesn't Fit the Model!": Small Acts of Worldmaking in Data Annotation for News Media. *Media Theory*, *9*(2), 105–132. https://doi.org/10.70064/mt.v9i2.1273

Ytre-Arne, B. & Moe, H. (2021). Folk theories of algorithms: Understanding digital irritation. *Media, Culture & Society*, *43*(5), 807–824. https://doi.org/10.1177/0163443720972314

Hvor kommer AI-markeder fra?

Med udgangspunkt i den økonomiske sociologis grundtanke om, at markeder opstår, når producenter har nok viden om hinanden til at kunne etablere relativt stabile handlemønstre, undersøger denne artikel, hvordan AI påvirker sådanne mønstre. Altså, hvordan former AI eksisterende markeder, og hvordan skabes nye AI-markeder? Ud fra tre empiriske eksempler identificeres internt forbundne kampe om ekspertise, status og kontrol, hvis konkrete udmøntning i relation til AI styrer markedsdannelsen. AI-markeder opstår, når 1) der gives autoritet og moralsk legitimitet til algoritmisk klassificering i nogle markedskontekster og ikke andre; 2) der skabes vurderende infrastrukturer, som oversætter rodet data til markedsprodukter og -priser; og 3) der i udviklingen og implementeringen af AI-produkter og -services pågår asymmetriske forsøg på at centralisere kontrollen over data og markedspositioner.

LEONARD SEABROOKE
Department of Organization, Copenhagen Business School, Lse.ioa@cbs.dk,
(oversat af Sine N. Just)

Lad os begynde med et af den økonomiske sociologis mest klassiske spørgsmål: Hvor kommer markeder fra? (White 1981). Med udgangspunkt i simple markedsformer svarede Harrison White, at markeder opstår og stabiliserer sig, når producenter kan observere hinanden nok til at opdage kvalitative og kvantitative mønstre i deres adfærd. Producenterne overvåger hinanden for at afgøre, hvad de hver især er gode til, og priser fastsættes først derefter. Her er markedet ikke et svar på forbrugeres efterspørgsel, men på producenters behov for at koordinere deres udbud. Markedet eksisterer, når producenter reproducerer og genkender adfærdsmønstre.

Indenfor den økonomiske sociologi har man identificeret tre kampe, som bestemmer markedsmønstrenes indhold; kampe om 1) ekspertise, 2) status og 3) kontrol. Disse kampe udspiller sig selvfølgelig i tæt kontakt med hinanden, men de kan adskilles analytisk. For det første bruger producenter deres ekspertise til at kæmpe om, hvem der skal have lov til at producere hvad (Abbott 1988), og til at formgive, hvad der opfattes som værdifuldt indenfor markedet (Fourcade 2011), så vel som de mekanismer, der bruges til værdisættelse (Callon og Muniesa 2005; Callon 2021). De dominerende former for vurdering og beregning muliggør og begrænser, hvordan kvalitet og kvantitet kan udfoldes på markedet. For det andet afgør statusrelationer mellem købere og sælgere, hvordan markeder fungerer, ud fra graden af egocentrisk og altercentrisk usikkerhed ('jeg ved ikke, hvad jeg laver' vs 'jeg tror ikke, at du ved, hvad du laver') (Podolny 2005). For det tredje producerer de involverede aktører ver-

densbilleder og juridiske rammeværk, der rummer en forestilling om kontrol, og blandt andet er formet af producenternes målsætninger for produktkvalitet, salgstal og/eller profitmaksimering (Fligstein 1990). Hvad der forstås som ekspertise, status og kontrol indenfor et marked, ændrer sig med relationerne mellem de involverede aktører, herunder hvad der opfattes som passende eller upassende for specifikke relationer (Zelizer 1994, 2005; Bandelj 2026). AI markeder er ikke spor anderledes, selvom hastigheden, hvormed disse markeder formes, vokser og påvirker andre markeder, er enorm.

Med udgangspunkt i den økonomiske sociologis klassiske forståelse af ekspertise, status og kontrol, vil jeg i denne artikel argumentere for, at AI markeder 'kommer fra' (det vil sige, opstår og reproduceres gennem) tre forbundne processer: 1) der gives autoritet og moralsk legitimitet til algoritmisk klassificering i nogle markedskontekster og ikke andre; 2) der skabes vurderende infrastrukturer, som oversætter rodet data til markedsprodukter og -priser; og 3) der pågår i udviklingen og implementeringen af AI-produkter og -services asymmetriske forsøg på at centralisere kontrollen over data og markedspositioner.

For at illustrere de tre processer trækker jeg på forskning, der undersøger AI-teknologiers indtog på og nyskabelse af finans- og forsikringsmarkeder. Jeg har været så heldig at samarbejde med henholdsvis Alexander Gamerdinger, Ole Willers og Saila Stausholm om de tre studier.[1] De domæner, som forskningen dækker (livsforsikring, cybersikkerhed og skatterådgivning), viser, at AI-markeder ikke skabes af 'AI' alene. De opstår gennem kampe om, hvem der har lov at producere hvad med AI, hvilke former for AI-informerede mål der bygges ind i markedsinfrastrukturerne, og hvordan markedsledere forsøger at kontrollere de markedsindsigter og andre data, som AI muliggør. AI-markeder udspringer fra og formes af disse kampe.

Første eksempel: AI's ujævne indtog på markedet for livsforsikring

Alexander Gamerdinger (2025) viser i sin forskning, at hvis AI-markeder generelt drives frem af 'dataimperativer' (Burrell og Fourcade 2021), så er markedet for europæisk livsforsikring i almindelighed og den danske version af dette marked i særdeleshed sært skuffende. Livsforsikring er et 'klassificeringstungt' marked, som har store mængder data og arbejder tæt op ad finansielle logikker, der historisk set er præget af kvantificering (Heide 2020). Alligevel er indførelsen af AI på markedet for livsforsikring ujævn. Gennem sit etnografiske arbejde giver Gamerdinger en klar forklaring på dette: Brugen af AI er ikke bare et teknisk valg men også en moralsk-professionel afgørelse – et spørgsmål om ekspertise. Der opstår AI-markeder, når nye professionelle grupper kan hævde moralsk autoritet gennem algoritmisk klassificering, og de bremses, når andre professioner kan fastholde deres egen autoritet og afvise værdien af de algoritmiske mekanismer.

Gamerdinger (2025) viser, hvordan aktuarer og dataloger forhandler ekspertise internt hos en dansk udbyder af livsforsikringer. Begge grupper klassificerer risiko for nedsat arbejdsevne, men i forskellige organisatoriske sammenhænge. Aktuarerne står for prisfastsættelse, mens datalogerne står for skadesforebyggelse. Denne deling er baseret på de to områders forskellige moralske og politiske kontekst (se også Gamerdinger og Willers 2025). Livsforsikringspræmier har stor offentlig bevågenhed: De har direkte effekt på kunderne og er under opsyn af myndigheder og andre interessenter. Skadesforebyggelse er et relativt afgrænset felt, hvor AI kan bruges til at igangsætte sundhedsfremmende tiltag, der ikke har direkte indflydelse på forsikringspræmien.

Fordelingen mellem aktuarers og datalogers domæne er opstået ved, at aktuarerne hævder deres moralske autoritet gennem et utilitaristisk fairnessprincip, som tilsiger, at individer skal betale præmier ud fra den risikogruppe, de tilhører. Dette princip er ikke blot en præference; tværtimod er det institutionaliseret i aktuarprofessionen via uddannelse, etiske retningslinjer og regulatoriske forventninger (Abbott 1988). Det er også bundet op på en forpligtelse på transparens, ikke bare som et spørgsmål om at overholde loven, men som et kulturelt anker for aktuarens ekspertise. Overfor denne etablerede faggruppe står datalogerne som en gruppe af professionelle nykommere (Brandt 2025). Deres autoritet kommer ikke fra et professionelt monopol, men kan i stedet siges at have sprunget henover en hel række af skridt, der elles typisk er forbundet med en professions institutionalisering (Burrell og Fourcade 2021). Deres magt kommer fra evnen til at bevæge sig på tværs af traditionelle fagligheder og til at omsætte etiske spørgsmål til teknisk design, hvorend de kommer frem.

I mødet mellem aktuarer og dataloger på markedet for livsforsikring har aktuarerne (foreløbig) bevaret autoritet over prisfastsættelsen og afvist anvendelsen af AI med henvisning til principperne om fairness og transparens. Til gengæld har datalogerne vundet indpas på forebyggelsesområdet, hvor der kan etableres moralsk legitimitet gennem frivillighed og med henvisning til et alternativt fairnessprincip, hvor lige muligheder etableres på individniveau og ikke ud fra store demografiske grupper. Det muliggør brugen af følsomme variable (fx køn og alder) og viser, hvordan AI-markeder ikke kun formes af en tørst efter stadigt mere data (Fourcade og Johns 2020), men også ud fra ideen om, at der opstår vigtige indsigter, når data korreleres.

Gamerdinger (2025) viser, hvordan AI's ujævne indtog på markedet for livsforsikring kan forklares ud fra den moralske autoritet, som forskellige professioner (altså, eksperter) kan hævde: Hvem kan definere, hvad der er fair i forskellige klassificeringssituationer? Aktuarer forsvarer gruppebaserede præmier ud fra deres moralske forpligtelse på fairness og transparens. Dataloger bygger AI-markeder for forebyggelse ved at kombinere omsorg med teknisk fairness og ved at vælge en niche, hvor de ikke er i direkte konkurrence med aktuarerne. Indtil videre kan aktuarerne holde datalogerne ude af centrale dele af markedet med hjælp fra en anden veletableret profession, juristerne

(Halliday 1987), og med henvisning til vigtigheden af databeskyttelse i både juridisk og etisk forstand (Beaumier og Gjesvik 2025).

Vi kan nu besvare første del af spørgsmålet om, hvor AI-markeder kommer fra: segmenterede moralske økonomier. AI overtager ikke etablerede markeder fra den ene dag til den anden, men finder indpas på områder og opgaver, hvor teknologiens legitimitet kan stabiliseres. Det sker sjældent på en gang og det sker typisk ikke med et brag. Tværtimod begynder AI-markeder ofte i bagkontorerne; de begynder med forebyggelse, med anbefalinger, med 'support' – steder, hvor det er lettere at tilsløre, hvad der er på spil, og hvor nye grupper kan få fodfæste (se også Brandt 2025).

Andet eksempel: Det ustabile AI-marked for cyberforsikring

Hvis markedet for livsforsikring viser, hvorfor AI ikke altid overtager et helt marked, så viser markedet for cyberforsikring, hvad der sker, når man virkelig gerne vil have AI-baseret vurdering til at virke for et helt marked, men kæmper med at realisere ambitionen. Eksemplet her er baseret på forskning, som jeg har udført i samarbejde med Ole Willers, hvor vi finder, at en afgørende udfordring for stabiliseringen af AI-markeder er, om de har kurs mod standardisering eller udvikling. Er målet at udbrede en standardiseret løsning, eller er strategien at forbedre teknologien, så nye muligheder kan opstå? (Willers og Seabrooke 2025). Det fører til en kamp om, hvad der er den bedste infrastruktur for risikoberegning, der rummer en mere konkret dyst om, hvem der er bedst til at bruge AI til at forstå markedets usikkerhed, og hvordan det hjælper dem til at højne deres status.

Vi følger udviklingen i markedet for forsikring mod cyberrisici i takt med, at AI introduceres på markedet, og finder, at markedet er ustabilt, fordi producenterne ikke har tilpasset sig hinanden og derfor ikke skabt en fælles ramme for sammenhængen mellem pris og kvalitet (jf. White 1981). Cyberrisikoforsikring har haft langvarige 'fødselssmerter' (Power 2015), fordi feltet prøver at bygge regimer for risikovurdering, men oplever sammenbrud på grund af mismatch mellem datamængde og epistemisk kvalitet. Igen er der både kampe om ekspertise, status og kontrol: Forsikringsprofessionelle ønsker (ligesom i første eksempel) at standardisere dataindsamlingen og fokuserer på at identificere kendte risici, så markedet kan skaleres, mens cybersikkerhedsprofessionelle, som samtidig kæmper med at etablere deres egen identitet (Hayes, Kulkarni og Kee 2023), søger at udvikle feltet ved at identificere nye risici (jf. Busco og Quattrone 2018).

For at forstå, hvorfor dette marked forbliver ustabilt, er det nødvendigt at se nærmere på, hvad der konkret evalueres i cyberforsikring, og hvem der har autoritet til at definere gyldige risikovurderinger. Her refererer 'evaluering' til forsikringsmæssig risikovurdering, der bruges til at fastsætte præmie, dæk-

ningsomfang og undtagelser. Evaluering af cyberrisici er teknisk udfordrende, fordi de centrale inputdata er ustabile: hændelses- og tabstal er ufuldstændige og rapporteres inkonsistent (jf. Chabosseau og Dobeson 2025), information om organisationers sikkerhedsniveau er i vid udstrækning selvrapporteret gennem ikke-standardiserede spørgeskemaer, og eksterne tekniske indikatorer (fx sårbarhedsscanninger) giver kun delvise og kontekstafhængige signaler om den faktiske eksponering. Hertil kommer, at cybertrusler udvikler sig hurtigt, hvilket vanskeliggør aktuarmodellering og begrænser risikovurderingers generaliserbarhed. Producenter har brug for at kunne sende hinanden klare signaler, men kan ikke gøre det i tilstrækkelig grad, når vurderingen af risici kræver håndholdt ekspertise og dømmekraft, men ikke alle kunder har ressourcer til så grundig vurdering. Som følge heraf sameksisterer kontekstspecifikke vurderinger, der kræver ekspertvurdering, i et spændingsforhold med standardiserede og skalerbare evalueringsmodeller. Det fører til differentierede udfald og et lagdelt marked, hvor store virksomheder kan betale for skræddersyede evalueringer, hvor AI kun i mindre grad assisterer de menneskelige eksperter, mens mindre virksomheder må nøjes med vurderinger, der benytter forenklede modeller, og giver mere begrænset dækning.

Når AI-markeder ikke stabiliserer sig, er det fordi deres infrastrukturer ikke kan holde til mængden af usikkerhed og gensidig afhængighed på markedet. Det peger igen på sammenhængen mellem ekspertise, status og kontrol i markedsdannelsen, men er her særligt fremhævet som et eksempel på, hvordan manglende enighed om tildelingen af status, fører til ustabilitet. Specifikt viser eksemplet, at AI-markeder er afhængige af infrastrukturer, der kan holde til stor usikkerhed. Uden dem vil indførelsen af AI forringe markedsforståelse og skabe forstyrrelser i værdikæden. Dem, der kan hævde at bruge AI bedst, er samtidig dem, der kan bruge deres status og ekspertise til at tage kontrol over og opnå dominans på markedet. Den pointe uddybes med det tredje eksempel.

Eksempel tre: AI omorganiserer markedet for skatterådgivning

Det bliver stadig mere tydeligt, at store amerikanske techvirksomheder aktivt forsøger at tilegne sig vidensmonopoler gennem deres adgang til og kontrol over kundedata (Rikap 2022, 2024; Baines og Hager 2025). AI forøger denne evne til at kontrollere markeder ved at koble platformes og 'stakkes' evne til værdiskabelse (Caliskan, MacKenzie og Callon 2025) sammen med juridisk og finansiel rådgivning, der søger at maksimere det 'juridiske råderum' og minimere skattegrundlaget (Grasten, Seabrooke og Wigan 2023). De fire store globale revisionsfirmaer, Deloitte, Ernst & Young, KPMG og PwC, er også involveret i denne dynamik, særligt via ambitionen om at kombinere AI med deres egen eksisterende og ekstensive brug af juridiske og organisatoriske kontrolmekanismer (Stausholm, Murphy og Seabrooke 2025).

Sammen med Saila Stausholm har jeg undersøgt, hvordan 'de fire store' har inkorporeret AI i deres skatterådgivningsservices og promoveret 'TaxTech' som en ny produktlinje, der både tilbydes til private virksomheder og til offentlige myndigheder (Seabrooke og Stausholm 2026). AI muliggør, at kontrol samles yderligere hos producenter, som allerede er dominerende indenfor deres felt. Og brugen af AI gør samtidig disse dominerende producenter mere synlige for hinanden, så de bedre kan fordele markedet imellem sig.

Udviklingen og implementeringen af TaxTech betyder, at det traditionelle billede af skatterådgivning som en slags 'katten efter musen' forandrer sig. Traditionelt har det være sådan, at 'de fire store' hjælper deres klinter med at øge informationsasymmetrier mellem klienterne og de beskattende myndigheder (Christensen, Seabrooke og Wigan 2022; Elemes, Blaylock og Spence 2021; Ajdacic, Heemskerk og Garcia-Bernardo 2021). Men nu udbyder revisionsvirksomhederne AI-behandlet skattedata til både private kunder og myndigheder, så der opstår en delt platform, hvor revisorerne orkestrerer betingelserne for at behandle, dele og handle på skattedata (Seabrooke og Stausholm 2026). I denne nye organisering er kontrol ikke længere et spørgsmål om at begrænse eller sløre information, men handler i stedet om at forme de infrastrukturer, der i det hele taget muliggør transparens (Bernards og Campbell-Verduyn 2019).

Med dette eksempel ses det, hvordan AI omorganiserer markedet for skatterådgivning, så dominerende aktører får under mere kontrol. Specifikt har vi (Seabrooke og Stausholm 2026) identificeret tre former for TaxTech, der alle er under udvikling hos 'de fire store': 1) Blockchainbaserede infrastrukturer, der lover kontinuerlig verificering og revision af alle transaktioner, hvor revisorerne er udbydere og dermed kommer til at bevogte infrastrukturen. 2) Generative AI systemer, der lover effektivisering af dokumentation for efterlevelse af regler og håndtering af kontroverser – områder, der historisk set tager lang tid og kræver dyb ekspertise (Radcliffe et al. 2018; Christensen og Seabrooke 2022). 3) Algoritmisk scenarieplanlægning, der integrerer skattedata med andre strategiske data, for at modellere forskellige udfald under ændrede regler, strukturer og betingelser. Særligt for de to sidste former er AI en central mekanisme, der forstærker de store revisionsvirksomheders evne til at hævde deres ekspertise, status og kontrol over markedet. For alle tre former gælder det, at de er afhængige af standardisering af data, hvilket giver magt til de aktører, der kontrollerer de nødvendige infrastrukturer. Her er tale om en særligt ambitiøs form for markedsdannelse, der omorganiserer hele feltet og ændrer de logikker, som både private virksomheder og offentlige myndigheder opererer efter (jf. Rana og Cordery 2024). Med dette eksempel får vi altså forståelse for, hvordan nogle aktører kan bruge AI til at omorganisere markeder, så de øger deres egen kontrol med markedsdannelsen.

Så, hvor kommer AI-markeder fra?

Når vi holder de tre eksempler op ved siden af hinanden, kan de hjælpe os med at svare på spørgsmålet om, hvor AI-markeder kommer fra. Som White forklarer, har producenter brug for tilstrækkelig adgang til gensidigt at observere hinanden for at kunne danne handlingsmønstre, der stabiliserer markedet kvalitativt og kvantitativt. Og hvad der anses for kvalitet og kvantitet afgøres i kampe om ekspertise, status og kontrol. AI-markeder opstår i og med stabiliseringen af tre forbundne kampe: etablering af moralsk legitimitet og autoritet til at klassificere data, opbygning af infrastrukturer til at vurdere data og centralisering af kontrol over data og markedsposition. Her er ikke tale om adskilte trin i en lineær sekvens men om gensidigt forstærkende arenaer, hvor producenter holder øje med hinanden, prøver grænser af og forsøger at gøre egne fordele til egentlige og gentagelige markedsmønstre.

For det første kræver AI-markeder autorisation. Algoritmisk klassificering kan kun skabe markeder, når dem, der bruger algoritmerne, kan forsvare denne brug i forhold til konkrete relationer, fx mellem forsikringsudbyderen og kunden (Gamerdinger 2025), mellem forsikringsudbyderen og myndigheden (Gamerdinger og Willers 2025), mellem rådgiver og klient eller mellem myndighed og skatteyder (Seabrooke og Stausholm 2026).

For det andet kræver AI-markeder infrastruktur. Selv når den algoritmiske klassificering har fået autoritet, kan markederne ikke stabilisere sig medmindre den vurdering, der baseres på klassifikationen, kan gøres sammenlignelig, skalerbar og kan styres. Eksemplet med forsikring af cyberrisici illustrerer problemet med svage infrastrukturer: Data kan måske nok bevæge sig rundt i markedet, men de sætter sig så at sige ikke fast; markedet bliver ikke stabilt (Willers og Seabrooke 2025). Her kan AI måske nok forstærke produktionen af kvantificerbare risikoscorer, men disse løser ikke konflikterne mellem forskellige professionelle grupper, som er uenige om, hvad formålet med risikovurdering er, og hvordan det hænger sammen med markedskonsolidering. AI får med andre ord ikke nok status til at kunne afløse menneskelig ekspertise. Hvor infrastrukturerne ikke kan holde usikkerheder i skak, dukker de op andre steder i markedet med store konsekvenser for fordelingen af risici, værdi, etc. – fx i form af udelukkelser, merudgifter, nedskæringer og lagdelt adgang.

For det tredje inviterer AI-markeder til centralisering af magt og kontrol hos dem, der dominerer markedsdannelsen. Bevægelsen mod AI øger incitamentet til både at eje 'rørene' (datastandarder, platforme og systemer, der medierer operationaliseringen af transparens) og 'prismerne' (de linser, gennem hvilke forhold som fx beskatning opfattes af producenterne) (Podolny 2001). Eksemplet med TaxTech viser, hvordan rådgivere kan omorganisere markedet via AI, idet de positionerer sig som den platform, hvor både private virksomheder og offentlige myndigheder henter information (og udveksler information med hinanden) (Seabrooke og Stausholm 2026). Her er markedsdannelse

ikke bare et spørgsmål om innovation, men også om at skabe afhængighed og omorganisere autoritet.

Det fører os tilbage til Whites klassiske spørgsmålet, men svaret får et twist. Markeder kommer stadig fra producenter, der holder øje med hinanden og finder sammen om genkendelige mønstre for kvalitet og kvantitet. Men i AI-markeder etableres vilkårene for, hvad og hvordan der observeres, i stigende grad gennem klassificeringssystemer, evalueringsmekanismer og datainfrastrukturer, der hver især er formet af kampe om ekspertise, status og kontrol. AI-markeder tydeliggør dermed en større økonomisk sociologisk pointe: når værdisættelse uddelegeres til algoritmiske systemer, skifter betingelserne for markedsdannelse til fordel for dem, der kan definere fairness, bygge standarderne for databaseret evaluering og kontrollere de systemer, som gør det muligt at handle på data. Det er ikke bare en økonomisk pointe med relevans for samfundet, men også en politisk pointe med relevans for, hvordan vi bør organisere demokratiske institutioner i relation til AI-markeder.

Noter

1. Vores arbejde er støttet af Velux Fondens og Villum Fondens bevilling 'Algoritmer, Data og Demokrati' (#37102/#39017).

Referencer

Abbott, Andrew. 1988. *The System of Professions*. Chicago: University of Chicago Press.

Ajdacic, Lena, Eelke M. Heemskerk og Javier Garcia-Bernardo. 2021. "The Wealth Defence Industry: A Large-Scale Study on Accountancy Firms as Profit Shifting Facilitators." *New Political Economy* 26 (4): 690–706. https://doi.org/10.1080/13563467.2020.1816947.

Baines, Joseph og Sandy Brian Hager. 2025. "Rentiership and Intellectual Monopoly in Contemporary Capitalism: Conceptual Challenges and Empirical Possibilities." *Socio-Economic Review* 23 (4): 1705–1733. https://doi.org/10.1093/ser/mwae076.

Bandelj, Nina. 2026. *Overinvested: The Emotional Economy of Modern Parenting*. Princeton: Princeton University Press.

Beaumier, Guillaume og Lars Gjesvik. 2025. "Digital Governance in a Rubber Band: Structural Constraints in Governing a Global Digital Economy." *Global Studies Quarterly* 5 (2): ksaf043. https://doi.org/10.1093/isagsq/ksaf043.

Bernards, Nick og Malcolm Campbell-Verduyn. 2019. "Understanding Technological Change in Global Finance through Infrastructures: Introduction to Review of International Political Economy Special Issue 'The Changing Technological Infrastructures of Global Finance.'" *Review of International Political Economy* 26 (5): 773–789. https://doi.org/10.1080/09692290.2019.1625420.

Brandt, Philipp. 2025. *Inside Data Science: Hackers and the Making of a New Profession*. New York: Columbia University Press.

Burrell, Jenna og Marion Fourcade. 2021. "The Society of Algorithms." *Annual Review of Sociology* 47 (2021). https://doi.org/10.1146/annurev-soc-090820-020800.

Busco, Cristiano og Paolo Quattrone. 2018. "In Search of the 'Perfect One': How Accounting as a Maieutic Machine Sustains Inventions through Generative 'in-Tensions.'" *Management Accounting Research* 39 (2018): 1–16.

Caliskan, Koray, Donald MacKenzie og Michel Callon. 2025. "Stacked Economization: A Research Program for the Study of Platforms." *Journal of Cultural Economy* 18 (2): 304–331. https://doi.org/10.1080/17530350.2024.2423687.

Callon, Michel. 2021. *Markets in the Making: Rethinking Competition, Goods, and Innovation*. Princeton, NJ: Zone Books.

Callon, Michel og Fabian Muniesa. 2005. "Economic Markets as Calculative Collective Devices." Organization Studies 26(8." *Organisation* 26 (2005): 1229–1250.

Chabosseau, Tom og Alexander Dobeson. 2025. "Platform Failures: How Conflicting Data Conceptions Under-

mine Digital Collaboration." *Competition & Change*, August 11, 2025, 10245294251366588. https://doi.org/10.1177/10245294251366588.

Christensen, Rasmus Corlin, Leonard Seabrooke og Duncan Wigan. 2022. "Professional Action in Global Wealth Chains." *Regulation & Governance* 16 (3): 705–721. https://doi.org/10.1111/rego.12370.

Christensen, Rasmus Corlin og Leonard Seabrooke. 2022. "The Big 4 under Pressure: Scanning Work in Transnational Fields." *Contemporary Accounting Research* 39 (4): 2941–2969.

Elemes, Anastasios, Bradley Blaylock og Crawford Spence. 2021. "Tax-Motivated Profit Shifting in Big 4 Networks: Evidence from Europe." *Accounting, Organizations and Society* 95 (2021): 101267. https://doi.org/10.1016/j.aos.2021.101267.

Fligstein, Neil 1990. *The Transformation of Corporate Control*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Fourcade, Marion. 2011. "Cents and Sensibility: Economic Valuation and the Nature of 'Nature.'" *American Journal of Sociology* 116 (6): 1721–1777. https://doi.org/10.1086/659640.

Fourcade, Marion og Fleur Johns. 2020. "Loops, Ladders and Links: The Recursivity of Social and Machine Learning." *Theory and Society* 49 (5–6): 803–832. https://doi.org/10.1007/s11186-020-09409-x.

Gamerdinger, Alexander. 2025. "Moral Authority over Risk Classifications: How Data Professionals Shape the Uneven Algorithmization of Life Insurance." *Socio-Economic Review* 23 (4): 1661–1682. https://doi.org/10.1093/ser/mwaf033.

Gamerdinger, Alexander og Johann Ole Willers. 2025. "Solving AI Ethics? Hybrid Expertise and Professional Power in EU Ethics Governance." *Journal of European Public Policy*, May 12, 2025, 1–28. https://doi.org/10.1080/13501763.2025.2499113.

Grasten, Maj, Leonard Seabrooke og Duncan Wigan. 2023. "Legal Affordances in Global Wealth Chains: How Platform Firms Use Legal and Spatial Scaling." *Environment and Planning A* 55 (4): 1062–1079.

Halliday, Terence. 1987. *Beyond Monopoly: Lawyers, State Crises, and Professional Empowerment*. Chicago, IL: University of Chicago Press.

Hayes, Cassandra, Chaitra Kulkarni og Kerk F Kee. 2023. "The Situational Window for Boundary-Spanning Infrastructure Professions: Making Sense of Cyberinfrastructure Emergence." *Journal of Professions and Organization* 10 (2): 182–198. https://doi.org/10.1093/jpo/joad007.

Heide, Arjen van der. 2020. "Making Financial Uncertainty Count: Unit-linked Insurance, Investment and the Individualisation of Financial Risk in British Life Insurance." *The British Journal of Sociology* 71 (5): 985–999. https://doi.org/10.1111/1468-4446.12783.

Podolny, Joel M. 2001. "Networks as the Pipes and Prisms of the Market." *American Journal of Sociology* 107 (1): 33–60. https://www.jstor.org/stable/2781237.

Podolny, Joel M. 2005. *Status Signals: A Sociological Study of Market Competition*. Princeton University Press, 2005.

Power, Michael. 2015. "How Accounting Begins: Object Formation and the Accretion of Infrastructure." *Accounting, Organizations and Society* 47 (2015): 43–55. https://doi.org/10.1016/j.aos.2015.10.005.

Radcliffe, Vaughan S., Crawford Spence, Mitchell Stein og Brett Wilkinson. 2018. "Professional Repositioning during Times of Institutional Change: The Case of Tax Practitioners and Changing Moral Boundaries." *Accounting, Organizations and Society* 66 (2018): 45–59.

Rana, Tarek og Carolyn J. Cordery. 2024. "Digitalization as a Form of Marketization: The Performativity of Calculative Practices in Framing and Overflowing NGO Performance and Accountability." *The British Accounting Review* 56 (1): 101176. https://doi.org/10.1016/j.bar.2023.101176.

Rikap, Cecilia. 2022. "Amazon: A Story of Accumulation through Intellectual Rentiership and Predation." *Competition & Change* 26 (3–4): 436–466. https://doi.org/10.1177/1024529420932418.

Rikap, Cecilia. 2024. "Varieties of Corporate Innovation Systems and Their Interplay with Global and National Systems: Amazon, Facebook, Google and Microsoft's Strategies to Produce and Appropriate Artificial Intelligence." *Review of International Political Economy* 31 (6): 1735–1763. https://doi.org/10.1080/09692290.2024.2365757.

Seabrooke, Leonard og Saila Stausholm. 2026. "How TaxTech Rewires Global Wealth Chains." *Finance and Society* 12 (2026): forthcoming.

Stausholm, Saila, Richard Murphy og Leonard Seabrooke. 2025. "Big 4 Offshore: Transparency Arbitrage across Legal and Geographical Boundaries." *Contemporary Accounting Research* 42 (4): 2523–2549. https://doi.org/10.1111/1911-3846.70001.

White, Harrison C. 1981. "Where Do Markets Come From?" *American Journal of Sociology* 87 (3): 517–547. https://doi.org/10.1086/227495.

Willers, Johann Ole og Leonard Seabrooke. 2025. "Standardization versus Augmentation in Market Emergence: Expert Dissonance over Cyber Risk Insurance." Mimeo. Frederiksberg: Copenhagen Business School, 2025.

Zelizer, V. 1994. *The Social Meaning of Money*. Basic Books.

Zelizer, V. 2005. *The Purchase of Intimacy*. Princeton University Press.

Styringsparadigmer i den offentlige brug af kunstig intelligens: en udforskning af behovet for polycentrisk koordination og integration

Temanummer: AI og demokrati

Udviklingen af kunstig intelligens (AI) lover en række transformative gevinster for den offentlige sektor. Især løfter om øget effektivisering, service og personaliseret adgang til offentlig velfærd har skabt overskrifter i den danske teknologidebat. Men med nye kraftfulde teknologier følger samtidig et behov for ansvarlig regulering og implementering. Ansvarlig brug af kunstig intelligens handler ikke kun om at udvikle og tilpasse lovgivning eller styre omkostninger ved nye produkter. Det handler i lige så høj grad om at etablere et styringsparadigme, som gennem bred inddragelse og ekspertise bidrager til at skabe tillid og mindske risici og usikkerheder. Hvordan dette styringsparadigme bør se ud, hvad der kendetegner dets nuværende form, samt hvilke positioner og argumenter der tegner dets udvikling og fremtid, er nogle af de spørgsmål, denne artikel undersøger. I litteraturen om styring af AI beskrives ofte et skisma mellem statens regulering af AI og virksomhedernes selvregulering. Artiklen ser nærmere på fordele og ulemper ved begge paradigmer, og konkluderer, at et ansvarligt styringsparadigme i praksis kræver en kombination af styringsredskaber på tværs af institutioner. Analysen bidrager til at belyse AI-styring ud fra et polycentrisk økosystem af beslutningstagende aktører, der skal sikre bred koordination og integration gennem tværgående inddragelse i policy-processen.[1]

Keywords: styringsparadigmer, kunstig intelligens, orkestrering, den nordiske model, AI-etik.

1. Indledning

Når vi taler om offentlige styringsparadigmer for brugen af kunstig intelligens, fremhæves det ofte som et centralt forhold, at staten bør sikre overholdelse af love og regler, beskyttelse af borgerne imod bias og usikkerheder samt muliggøre etisk vurdering af AI-løsninger (Bullock et al. 2024). Uden passende styringsredskaber risikerer offentlige institutioner at anvende AI, der er uretfærdig, usikker eller fungerer uigennemsigtigt, hvilket underminerer legitimiteten i den offentlige administration samt de ydelser, den pågældende teknologi har til formål at levere. Denne artikel beskriver nogle af de rammer og betingelser, der skal være til stede for at sikre ansvarlig AI-implementering i den offentlige sektor.

Begrebet 'offentlige styringsparadigmer' for brugen af AI omfatter i denne sammenhæng det hele teknologiens livscyklus. AI-styring kan defineres som et paradigme, der dækker hele værdikæden fra investeringer i innovation og teknologi til formulering af nationale og institutionelle strategier, etablering

DAVID BUDTZ PEDERSEN
Institut for Kultur og Kommunikation, Aalborg Universitet
davidp@ikk.aau.dk

ULRIKKE DYBDAL SØRENSEN
Institut for Kultur og Kommunikation, Aalborg Universitet,
ulrikkeds@ikk.aau.dk

af udviklingsprojekter inden for særlige velfærds- og forvaltningsområder, indkøb og partnerskaber med virksomheder samt lovgivning, evaluering og monitorering af brugercases, herunder standarder for, hvorvidt AI-systemer udvikles og anvendes sikkert, etisk og retfærdigt (Ulnicane et al. 2021).

Fordi offentlige styrings- og forvaltningsparadigmer for brugen af kunstig intelligens dækker en bred vifte af policy-processer og administrative opgaver, findes der tilsvarende mange definitioner af AI-styring. I litteraturen er der fremsat flere bud på, hvor den centrale styringsbeføjelse bør være placeret, for eksempel i AI-lovgivningen, i indkøbsaftaler, i den lokale anvendelseskontekst, hos virksomheder eller hos tværgående institutioner. Uanset hvor man lægger fokus, er AI-styring en kompleks opgave, der udfordrer statens klassiske styringsparadigmer og normer for ansvarlighed og gennemsigtighed, bl.a. fordi AI-modeller ofte er udviklet af private virksomheder og er placeret bag kommercielle aftaler om hemmeligholdelse.

Netop af den grund, og i bredere forstand på grund af den demokratiske pligt til at behandle borgerne ligeværdigt, gennemsigtigt og retfærdigt, er det nødvendigt med et mangefacetteret, polycentrisk styringsparadigme, der dækker de forskellige aspekter af teknologien på tværs af myndigheder og politikområder. AI rummer forudsætningerne for at udfordre statens autoritet og legitimitet inden for stort set alle områder. Det skyldes blandt andet, at eksisterende lovgivning ofte er udviklet inden for enkeltdomæner, hvorimod konsekvenserne ved brugen af AI er tværgående og systemiske. Af samme grund findes der ikke et simpelt svar på, hvordan der skal lovgives – eller hvor det centrale ansvar i udviklings- og implementeringsprocessen skal lokaliseres.

AI kan ikke betragtes som et simpelt "redskab", der blot skaber produktivitetsgevinster eller øger effektiviteten i den offentlige service. Derimod udgør de nye teknologier potentielt en del af selve infrastrukturen i offentlige beslutningsprocesser og afgørelser, der ændrer den måde, hvorpå data og viden om borgerne indsamles og analyseres, og den måde, hvorpå beslutninger forberedes og rammesættes (Tyler et al. 2024). På grund af teknologiens grænseoverskridende karakter er det nationale styringsparadigme samtidig indlejret i internationale styringsmodeller, f.eks. Den Europæiske Union og OECD. Alene derfor er multiskala og multidimensional styring ikke blot en abstraktion men en politisk betingelse i hverdagen for myndigheder og offentlige organisationer.

I de følgende afsnit opstiller og forsvarer vi to argumenter. For det første viser vi, at nationale beslutningstagere, interessenter og eksperter forstår AI-styring som en del af et polycentrisk, multifacetteret økosystem, hvori offentlige, private og civile organisationer indgår og påvirker beslutningsprocesser og -resultater. For det andet argumenterer vi for, at der i dette paradigme er indskrevet en potentiel konflikt mellem en styringsmodel, der overvejende er baseret på en holistisk, statsdrevet logik, og en styringsmodel, der overvejende ser virksomheders etiske forpligtelser som et adækvat udgangspunkt for regu-

lering. Artiklen konkluderer, at staten er nødt til at indtage en koordinerende og ledende rolle i det danske økosystem for styring af AI, men at en distribueret model for regulering og implementering samtidig tillader inddragelse af virksomheder og civilsamfund, som kan tilfredsstille behovet for proces- og resultatlegitimitet.

2. Polycentrisk styring og orkestrering

Hvis man vil forstå, hvilke tilgange der er mest velegnede til at regulere og rammesætte brugen af kunstig intelligens i den offentlige sektor, er det nødvendigt først at gøre sig klart, hvordan styringsparadigmer virker. For det første er det relevant at observere, at styring i den offentlige sektor meget sjældent har lovgivning som sit eneste grundlag og derfor ikke kan udtømmes alene ved at beskrive de interne processer, der finder sted blandt styrelser, ministerier og parlamentariske beslutninger. Styring i betydningen "governance" opererer for det meste på tværs af multiple niveauer og instrumenter og foregår i forskellige arenaer, der varierer for hvert policy-domæne. Som minimum indebærer offentlig styring budgetkontrol, offentlige investeringer, formelle lovgivningsprocesser, administrative procedurer, tekniske standarder, evaluering og monitorering, offentlige indkøb, retspleje, offentlig forvaltning og professionelle normer og kompetencer (Melander 2008). Inden for tværgående policy-områder, som for eksempel kunstig intelligens, kvanteteknologi, klima eller sikkerhed distribueres autoritet, legitimitet og ekspertise på tværs af myndigheder og beslutningstagere. Nogle organisationer (f.eks. partier, regeringsledere, chefrådgivere) sætter de overordnede rammer, hvorimod andre organisationer operationaliserer regeringsgrundlag og skabe rammerne om politiske initiativer. Atter andre organisationer er med til at realisere beslutningerne i praksis, dvs. implementere løsninger, administrere programmer, evaluere resultater og sikre retskrav og ligebehandling. Tilsammen udgør et styringsparadigme et distribueret netværk af koordinerende agenter, organisationer, kompetencer og kapabiliteter (Bullock et al. 2024).

Teorien om det polycentriske styringsparadigme er bl.a. inspireret af Elinor Ostroms (2010) forskning i beslutningssystemer med flere fokalpunkter for beslutningsevne, som hver for sig er formelt uafhængige, men som opererer inden for samme overordnede sæt af regler og handlingsnormer. I nogle tilfælde kan man tale om, at polycentrisk styring tilbyder sig selv som et mulighedsrum, når politikområder er nye og stadig ikke forankrede i deres eget velafgrænsede domæne. Eller når det relevante politikområde i sagens natur er tværgående, komplekst og kalder på forskellige aktører med forskellig ekspertise (større samfundsudfordringer, missioner, partnerskaber, eller tværgående kriser eller teknologier). Polycentriske styringsmodeller kan være med til at fremme læring og tilpasningsevne inden for det overordnede politikområde men indebærer samtidig en risiko for fragmentering, disintegration og strategisk adfærd (Ostrom 2010). AI-styringsparadigmet i Danmark udviser flere af disse karaktertræk, tilmed i en intensiveret form: På trods af at der er

allerede i 2011 blev oprettet en Digitaliseringsstyrelse og senere i 2024 et Digitaliseringsministerium med en Digital Taskforce for Kunstig Intelligens, er der mange andre organisationer, der har ansvar for udvikling, regulering og implementering af kunstig intelligens. Det gælder for eksempel Erhvervsministeriet og Kulturministeriet, der har porteføljer med relevans for brugen af AI. Men det gælder også Justitsministeriet, Statsministeriet, Finansministeriet m.fl., der har ansvarsområder inden for ibrugtagning, investeringer og signaturprojekter for AI. Figur 1 præsenterer de mest relevante organisationer i det danske økosystem for AI-styring i dets nuværende form:

Figur 1. Det danske AI-styringsøkosystem

Regerings-organer	Offentlige institutioner og myndigheder	Rådgivende organer	Akademiske institutioner	Teknologi-virksomheder og -udivklere	Internationale organisationer	Interesse-organisationer	Repræsentanter for specifikke industrier
Erhvervs-ministeriet	Datatilsynet	Regeringens Tech Ekspertgruppe	Universiteterne	Google	Europa Kommissionen	Digitalt Ansvar	KL
Kulturministeriet	Digitaliserings-styrelsen	Dataetisk Råd	Pionercenter for Kunstig Intelligens	Apple	Det Europæiske Råd	DataEthics	Dansk Industri
Digitaliserings-ministeriet	Erhvervs-styrelsen	Teknologirådet	Center for AI Ethcis, SDU	Amazon	Nordisk Ministerråd	Forbrugerrådet Tænk	Dansk Erhverv
Justits-ministeriet	Slots- og Kulturstyrelsen	Digitaliserings-rådet	Alexandra Instituttet	Meta	UNESCO	Medierådet for Børn og Unge	PWC
Statsministeriet	Konkurrence- og Forbruger-styrelsen	Kammer-advokaten	Danish Centre for AI Innovation	Microsoft	Organisation for Economic Co-operation and Development	Institut for Menneske-rettigheder	Lex.dk
Finansministeriet	Kommuner	Rigsrevisionen	AI for the People AAU	OpenAI	OECD	Danish Press Publications	Dansk Standard
Folketinget	Regioner	CAISA Det Nationale Center for Kunstig Intelligens i Samfundet	Algoritmer Data og Democray, ADD	IBM		Danske Forlag	IDA
Regeringen	Folketingets Ombudsmand		Center for Digtial Dannelse	m.v.		Tænketanken Mandag Morgen	DM
Udvalget for Digitlisering og IT							IT-Branchen
Digital Taskforce for Kunstig Intelligens							KMD
							Fonde

Kortlægning udført af Ulrikke Dybdal Sørensen & David Budz Pedersen

ADD algorithms data & democracy

Som det fremgår af figuren, findes der en lang række aktører, der har opgaver inden for regulering, implementering og investering i kunstig intelligens. Det gælder f.eks. kommuner og regioner, Folketingets Ombudsmand, Kammeradvokaten m.fl. Derudover findes et bredt spektrum af øvrige offentlige institutioner som universiteter og forskningsenheder (herunder CAISA), der har ansvar for dele af governance- og policy-processen, især hvad angår rådgivning, evaluering og beslutningsstøtte. Rækken af decentrale aktører udvides endnu mere, idet vi inddrager tænketanke, interesseorganisationer (Dansk Industri, Dansk Erhverv m.fl.), repræsentanter for specifikke industrier (Dansk Standard m.fl.), civilsamfundets organisationer (Red Barnet, Kræftens Bekæmpelse, Ældre Sagen etc.) samt virksomheder (Google, Microsoft, Meta, KMD m.fl.). I denne arena, der udgør økosystemet for AI-styring i Danmark, ser vi, hvordan regulering og implementering er distribueret på tværs af ansvarsområder og politiske domæner.

Fordi kunstig intelligens som arena for politikudvikling og styring fortsat er under udvikling, og fordi konturerne af det danske økosystem for AI-styring stadig er under forhandling og etablering, indebærer den polycentriske styringsmodel en risiko for fragmentering, atomisering og uigennemsigtighed.

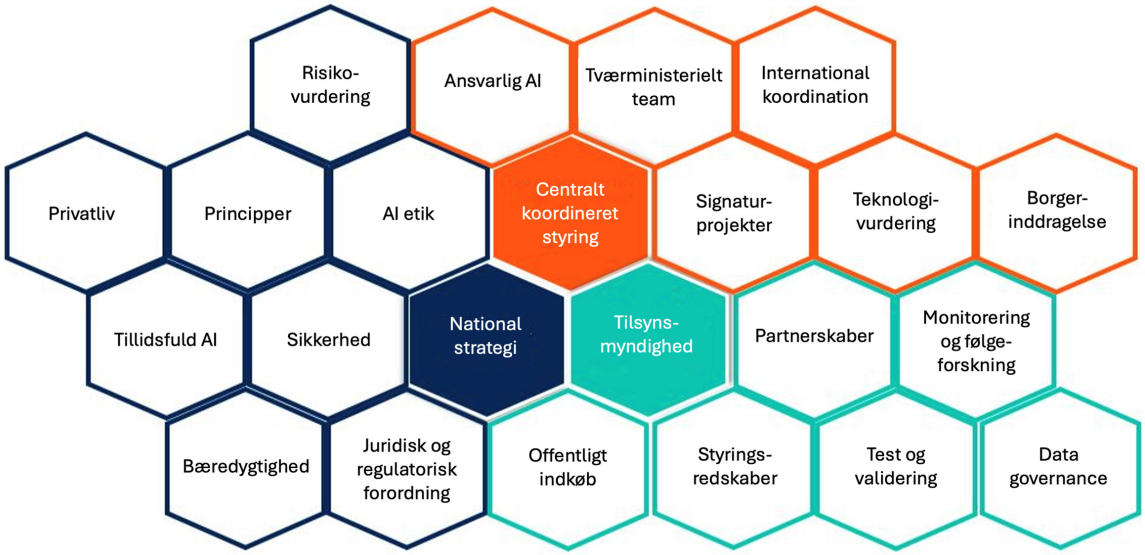
Som modsvar til denne risiko for fragmentering taler man i politisk teori om et øget behov for *orkestrering* (Abbott 2015). Orkestrering kan forstås på forskellige måder, men består i, at der indsættes et særligt forum for koordination, kommunikation og integration, for eksempel ved hjælp af oprettelsen af et overordnet, policy-koordinerende nationalt organ. Det koordinerende organ har ansvar for, at økosystemets decentrale aktører mødes og drøfter scenarier, lovgivning, etiske dilemmaer og samlet overvejer forskellige udfaldsrum og konsekvenser. Et sådant nationalt forum for kunstig intelligens findes p.t. ikke i Danmark, ligesom det kunne være et relevant redskab til at skabe forøget transparens, legitimitet, beslutningskompetence og statslig kapacitet til at forhandle og regulere, for eksempel i reguleringen af interaktionen med private virksomheder. Samtidig kunne et nationalt organ være udgangspunkt for at skabe et samlet overblik over brugscases og produkter, som er eller har været forsøgt anvendt i Danmark, ligesom det kan være grundlag for at evaluere og monitorere usikkerheder, følgeskadevirkninger samt overveje forsigtighed i anvendelsen af kunstig intelligens fremadrettet.

Teorien om orkestrering udgør en komplementær synsvinkel på den måde, hvorpå staten udøver autoritet i polycentriske systemer. Orkestrering kræver imidlertid ikke, at styringsparadigmet underlægges en enkelt myndighed eller et enkelt politikområde, men at der skabes et fælles koordinerende nationalt forum, hvor politik og regulering orkestreres. I tråd med dette forslag definerer Abbott et al. (2015) policy-orkestrering som en blødere og mere indirekte styringsmodel, i kraft af hvilken de orkestrerende aktører (hvad enten de er nationale eller internationale aktører eller en blanding) står i forbindelse med de mange øvrige aktører i feltet og er med til at øve indflydelse på den overordnede diskursive, praktiske og politiske rammesætning (Abbott et al. 2015).

Inden for AI-styring omfatter aktørerne i feltet for eksempel organisationer med ansvar for standarder, investeringer, signaturprojekter, udrulning, juridisk kontrol, evaluering, udnyttelse af eksisterende ressourcer, efteruddannelse af statens medarbejdere, professionelle enheder, borgernære organisationer, Den Digitale Taskforce, ekspertgrupper, kommissioner m.m. I tilfældet standarder er det for eksempel oplagt, at staten ikke via sine egne institutioner *fastsætter* standarder, men derimod er med til at påvirke og forme, hvilke standarder der er nødvendige for, at den offentlige sektor kan sikre, at indkøb, retskrav og juridisk efterlevelse sker ifølge gældende lovgivning og administrative procedurer.

Figur 2 præsenterer en oversigt over nogle af de mest centrale komponenterne, som aktørerne i det nationale polycentriske AI-styringsøkosystem skal adressere. Komponenterne kan variere og udskiftes over tid. Det centrale er, at et velfungerende styringsparadigme har et tydeligt politisk mandat (f.eks. en national strategi), har et centralt koordinerende forum (f.eks. Taskforcen) og en velfungerende tilsynsmyndighed med ansvar for implementering, styringsredskaber, compliance, test og evaluering m.m.

Figur 2. Komponenter i AI-styringsparadigmet



Ifølge den danske regerings officielle udmeldinger er den orkestrerende rolle placeret under Den Digitale Taskforce for Kunstig Intelligens. Taskforcen har til opgave at "understøtte, at den danske offentlige sektor bliver verdensførende i anvendelsen af kunstig intelligens" og er nedsat som et tværoffentligt samarbejde mellem regeringen, Kommunernes Landsforening og Danske Regioner. Modellen rummer elementer af policy-orkestrering men er fortsat under udvikling.

3. Integration af nationale og internationale styringsparadigmer

I de nordiske lande er AI-styringsparadigmet i vid udstrækning formet af pligter og ansvar inden for en række områder. På europæisk niveau blev AI Act etableret i 2024 som en rammelov, der skal sikre vurdering af risici i forbindelse med anvendelse af AI. Lovkomplekset har været gældende siden august 2024. Og det er intentionen, at det vil være fuldt udrullet til august 2026. EU Kommissionen har insisteret på, at såkaldte højrisiko-AI-produkter allerede screenes – og forbydes – fra og med februar 2025, ligesom Kommissionen har fremsat krav om, at alle såkaldte generelle (*general-purpose*) AI-modeller gøres til genstand for risikovurdering fra 2025 (EC 2024). Det Europæiske Råd har ligeledes ratificeret den første juridisk handelsaftale om AI, og som fokuserer på menneskerettigheder, demokrati og retssikkerhed (Council of Europe 2024). For Danmark udgør disse instrumenter ydre juridiske begrænsninger for de nationale beslutningstagere. På den måde udvides det nationale polycentriske økosystem for lovgivning og implementering af AI med ekstra lag af

internationale organisationer, aftaler og juridiske rammebetingelser (Carlsson & Rönnblom 2022).

Nordisk samarbejde inden for AI-regulering udgør endnu et lag i styringsparadigmet. Nordisk Ministerråd, for eksempel, har været med til at rammesætte AI-projekter som et fælles nordisk anliggende, bl.a. ved at udvikle og fremsætte en vision for ansvarlig og konkurrencedygtig AI-implementering som en del af en bredere digitaliseringsdagsorden (Nordic Council of Ministers 2024). Blandt andet driver Nordisk Ministerråd samarbejde på tværs af de nordiske og baltiske lande og har lanceret et AI-center i 2025 (Nordic Council of Ministers 2025). Inden for forskning og innovation har det fælles nordiske forskningsprogram NordForsk lanceret initiativer, der støtter udviklingen af ansvarlig AI som et signal om, at styring og forvaltning på det digitale område skal fremmes ved hjælp af viden og samarbejde (NordForsk 2025; NordForsk 2026).

Endvidere findes et omfattende nedskrevet materiale, som er med til at formgive det nationale styringsparadigme for AI. Det gælder *National strategi for kunstig intelligens* (Regeringen 2019), hvori regeringen har fastlagt en række principper for brugen af AI, forskningskapacitet, virksomhedssamarbejde, institutionel parathed osv. Endvidere er AI omtalt i *Ny digitaliseringsstrategi for 2024-2027* (Regeringen 2023) samt i en række indspil fra tænketanke og interesseorganisationer (f.eks. Analyse & Tal 2021, Tænketanken Mandag Morgen 2025, Amnesty International Danmark 2024).

Med andre ord er det danske økosystem for AI-styring distribueret: dels med hensyn til de involverede danske interessenter og myndigheder, dels med hensyn til den europæiske lovgivningsproces, dels i forhold til den nordiske dimension. Selv om den institutionelle dynamik mellem organisationer vil drage gavn af orkestrering og koordination, er det naivt at forestille sig, at top-down-modeller for styring vil løse decentrale spørgsmål og dilemmaer. Den decentrale styringsmodel er derimod med til at skabe en resiliens i økosystemet, der kan udnyttes til at lære af hinanden og trække på hinandens erfaringer.

Som en del af den danske demokratiske model er AI-styringsparadigmet overordnet konfronteret med et normativt krav om at sikre tillid og proces- og resultatlegitimitet. Denne opgave er på ingen måde triviel. Teknologi, især teknologi der primært udvikles og drives af private virksomheder, kan være med til at sætte pres på legitimiteten i offentlige services. Derfor er det særligt magtpåliggende, at staten opdyrker og udvider sine styringskapaciteter inden for teknologi og kan drive, regulere, implementere og evaluere AI-baseret på gældende love og demokratiske værdier. Mere om dette i artiklens konklusion.

4. Virksomhedsetik, selvregulering og statskapaciteter

Først skal vi se nærmere på et dilemma, der har præget dele af den videnskabelige diskussion af AI-regulering, og som har praktiske konsekvenser for fremtidens danske AI-styringsparadigme. Det drejer sig om balancen mellem statens regulering (og implementering og evaluering) og den selvregulering, som kan forventes af private techvirksomheder. I dele af litteraturen fremstår det nærmest som et valg mellem to positioner: Enten skal staten stå for regulering, eller man må overlade det til virksomheder at udvikle etiske retningslinjer og evalueringskriterier for ansvarlig AI (Alanoca et al. 2025). I virkelighedens verden vil de to positioner ofte skulle sameksistere. Og som vi har set i tidligere i artiklen, betyder det polycentriske styringsbegreb, at der er plads til udpræget statslige beføjelser samtidig med, at erhvervslivet inddrages og spiller en rolle i dele af økosystemet.

Alligevel er spørgsmålet om statens beføjelser versus virksomhedernes selvregulering langt fra trivielt. Især ikke i en situation, hvor de store AI-virksomheder fastholder, at de selv bedst kan løse de etiske problemer, de er med til at skabe (Bietti 2019, van Maanen 2022). Etiske komiteer, etiske principper, kravspecifikationer osv. skal ifølge leverandørerne være med til at sikre ansvarlig brug. Som det allerede er tydeliggjort, står et land som Danmark over for betydelige styringsudfordringer med hensyn til kunstig intelligens. Ingen af de globale virksomheder, der leverer AI-modeller, har hovedsæde eller er udviklet i Danmark, og danske beslutningstagere har kun begrænset adgang til at indgå diplomatiske relationer. Dette understreger behovet for, at staten opdyrker og udvider sine tekniske og regulatoriske kapaciteter. For eksempel skal staten være i stand til at indgå i partnerskaber med industrien, udføre tests og evalueringer, og oparbejder nye kompetencer til at udvikle brugercases og etiske regelsæt. AI-styring handler ikke blot om indkøb af nye produkter og løsninger. Det handler om at forstå og regulere, hvordan disse løsninger virker i den lokale kontekst, hvori de implementeres. Skal det ske, kræver det, at staten har et centralt policy-koordinerende forum, ligesom offentlige myndigheder bør besidde de organisatoriske og tekniske kapaciteter og viden til at udbygge komplekse digitale infrastrukturer.

Spørgsmålet imidlertid ikke afgjort ved blot at tilskrive staten en autoritativ rolle i udviklingen af ansvarlige løsninger. I en digitalt avanceret moderne velfærdsstat som den danske er det forbundet med store udfordringer at *centralisere* AI-styringsparadigmet. Decentrale aktører og distribuerede organisationer skal være en del ikke blot af samtalen men af det nationale partnerskab, der tegner styringsmodellen for implementering og regulering. Igen viser det sig, at en afgørende udfordring er, hvordan policy-orkestrering gør det muligt for staten at udvide sin kapacitet inden for lovgivning, teknologiudvikling og evaluering, og samtidig sikre, at virksomheder inddrages på en hensigtsmæssig og transparent måde. Policy-orkestrering inden for AI kræver, at staten er i stand til at etablere partnerskaber eller missioner, hvor de centrale aktører fra

det polycentriske styringsøkosystem indgår og kan danne fælles projekter og læringsprocesser (Pedersen 2024).

Virksomhedernes AI-retningslinjer kan ikke erstatte statens autoritet og kapacitet, fordi ethvert forsøg på at udlicitere ansvarlig AI til virksomheder vil støde på barriere i forbindelse med ansvarspådragelse, gennemsigtighed og retssikkerhed, specielt i situationer, hvor borgernes privatliv er på spil, som det ofte er tilfældet med forvaltning inden for det sociale område, sundhed, bolig, uddannelse, skat osv. Det er oplagt, at staten kan stille krav til virksomheder og leverandører om at efterleve etiske standarder. Men det er samtidig nødvendigt, at staten besidder tekniske og juridiske kapaciteter til at vurdere og forme implementering af AI-løsninger, for eksempel ved at bruge EU-lovgivning. I mange tilfælde vil statens indkøbere og projektledere kunne forvente at møde virksomheder, der allerede har højtudviklede etiske retningslinjer. Men interne etiske principper er udviklet som en del af forretnings- og virksomhedsmodellen og ikke som en del af statens offentlige styringsmodel, der er baseret på ansvar og legitimitet over for *samtlige* borgere, samt den upartiske behandling af alle medlemmer af samfundet. Etisk selvregulering kan med andre ord udgøre et lag i den polycentriske styringsmodel men kan ikke erstatte behovet for offentlig styring og autoritet (Wagner 2018; Ulnicane 2025, Dan et al. 2025).

Virksomhedernes kommercielle incitamenter gør det relevant for staten kontinuerligt at vurdere risici og evaluere brugscases og effekter ud fra demokratiske hensyn. Det sidste er vanskeligt, hvis staten gør sig selv afhængig af selvregulering og selvrapportering hos private virksomheder. Med andre ord er der behov for, at staten indsamler evidens og data om brugskonteksten og følger udviklingsprojekter og indkøbsaftaler med evaluering og monitorering. I sidste instans er de statslige aktører ansvarlige for, at nye teknologier lever op til krav om legitimitet og ansvarlighed, som rækker udover den legitimitet, den enkelte virksomhed er i stand til at efterleve. Der er tale om to væsensforskellige forpligtigelser, der placerer et tungtvejende normativt ansvar på staten; både som indkøber, (med)udvikler og bruger af kunstig intelligens. Ikke blot skal det enkelte produkt virke efter hensigten. På systemisk niveau skal offentlig AI-implementering være i stand til at dokumentere, hvilke beslutninger der træffes, til hvis fordel og hvis ulempe. Samtidig skal statens beslutningstagende institutioner udvikle langsigtede strategier, der evaluerer den enkelte AI-model i relation til systemrisici, for eksempel arbejdsmarkedets fremtid, muligheden for demokratisk manipulation, upartiskhed i behandlingen af borgergrupper, omfordelingsretfærdighed, og ikke mindst skal staten beskytte integriteten i den offentlige informationsinfrastruktur. Alle disse hensyn kræver, at aktørerne i det polycentriske styringsparadigme træder sammen, og at der eksisterer kanaler og redskaber til at evaluere og monitorere investeringer og udviklingsprojekter.

Det er præcis i dette spørgsmål, at forskellen på proces- og resultatlegitimitet spiller en vigtig rolle. Det er ikke nok at selve resultatet (f.eks. den konkrete

AI-model) lever op til de krav, staten stiller eller at den leverer de ønskede effekter (resultatlegitimitet). Derimod er det nødvendigt at de beslutninger, der har ført til udvikling og ibrugtagning af teknologien ligeledes kan lægges frem og drøftes på et åbent grundlag. Proceslegitimitet handler ikke om effektivitet i levering af offentlige ydelser eller retssikkerhed i den offentlige forvaltning, men om den proces, hvorigennem beslutninger træffes, hensyn afvejes, og borgere inddrages og høres. Som figur 1 dokumenterede, mangler sådanne mekanismer i nogen grad i det danske økosystem for AI-styring med den konsekvens, at borgerne kan opleve, at teknologier indføres uden tilfredsstillende offentlig debat og indsigt.

5. Orkestrering af det danske AI-styringsøkosystem

Fordi det nuværende AI-styringsparadigme har karakter af polycentrisk netværk, er det oplagt at afslutte analysen med at undersøge, hvordan man udvikler designprincipper for meta-styring. sagt: Hvordan styrer staten de styringsenheder, der har ansvar for udvikling, implementering, finansiering og evaluering af AI?

Som det var tilfældet i den europæiske lovgivningsproces omkring AI Act, må det forventes, at der med den stigende brug af AI bliver et større behov for en formaliseret beslutningsinfrastruktur i det danske AI-styringsparadigme. Denne beslutningsinfrastruktur vil som andre investeringer og lovprogrammer have sit naturlige hovedsæde i de centrale ministerier som Statsministeriet, Digitaliseringsministeriet, Finansministeriet og Erhvervsministeriet. Men som denne artikel har vist, kræver en central beslutningsinfrastruktur samtidig en afgørende koordination og integration af de øvrige decentrale aktører. Hvis AI-styringsparadigmet skal bevare og forstærke den demokratiske legitimitet, kræver udviklingen et forhøjet fokus på demokratisk inddragelse og demokratiske styringsprincipper. Denne opgave bør placeres hos Den Digitale Taskforce for Kunstig Intelligens eller et tilsvarende nationalt orkestrerende forum.

Fra diskussionen af proceslegitimitet kan vi udlede, at beslutninger om brugen af AI kræver, at borgerne oplever at blive inddraget og hørt. Det gælder både beslutninger med hensyn til prioritering og investeringer i infrastruktur, men det gælder i særdeleshed beslutninger, der har indflydelse på borgernes livsprojekter og privatsfære: for eksempel i sagsbehandling, diagnostik, velfærdsydelser, skat og kriminalitet. Den altdominerende demokratiske rolle for det offentlige polycentriske styringsparadigme er at sikre såvel proceslegitimitet (inddragelse, åbenhed, upartiskhed, uvildighed) som resultatlegitimitet (brugertilfredshed, effektivitet, budgetoverholdelse). Skal dette ske, er det nødvendigt, at det nuværende stærke fokus på effektivisering suppleres af et tilsvarende fokus på rettigheder og pligter over for borgerne.

Som et yderligere designprincip i udviklingen af AI-styringsparadigmet er det nødvendigt, at beslutningstagere indtager en proaktiv rolle i forhold til offent-

lige indkøb. Indkøb er ikke blot en passiv opgave, hvor der skal udarbejdes udbud og vurderes løsninger ud fra omkostninger og leverancer. Det er en integreret opgave, der kræver, at staten aktivt deltager i udviklingen og implementeringen af løsninger. Og hvor viden, erfaringer og teknologi udvikles i en gensidig læreproces mellem offentlige og private aktører.

Endelig er det relevant at skabe arenaer, hvor borgerne kan være med til at udfordre nye teknologier. Legitimiteten af beslutninger om brugen af AI afhænger af, hvorvidt de faktiske AI-løsninger svarer til borgernes behov, værdier og præferencer. Borgerhøringer, paneler og andre inddragelsesprocesser er nødvendige for at forme og informere politikudvikling og sikre, at anvendelse og dokumentation lever op til rettigheder og muliggør transparens i relationen mellem stat, virksomhed og berørte borgere (Binderkrantz & Petersen 2025).

6. Konklusion

I denne artikel har vi undersøgt de overordnede rammer for det danske AI-styringsparadigme. Artiklen har vist, at der på trods af oprettelsen af Den Digitale Taskforce og med udgivelsen af en national AI-strategi er mange aktører, der tilsammen konstituerer det danske AI-styringslandskab. Dette er en styrke og ikke svaghed, så længe staten ikke overlader det til decentrale aktører, herunder virksomheder og brancheorganisationer, at være selvregulerende. Ansvarlig regulering og implementering kræver tværgående koordination og integration og kræver tilmed, at organisationer, der ikke normal indgår det politiske styringshierarki, høres og inddrages. Det gælder for eksempel civilsamfund, forskning og tænketanke.

I litteraturen om AI-styringsparadigmer ses ofte et skisma mellem statens regulering af AI og virksomhedernes selvregulering. I de foregående afsnit har vi argumenteret for, at den danske case kan beskrives som en hybrid styringskompetence, der samler kapaciteter på tværs af offentlige institutioner, styrelser, ministerier, rådgivende grupper, internationale organisationer og interessenter og leverandører. Denne kooperative model har flere styrker, men kræver vedholdende fornyelse og opdatering, når nye gennemgribende teknologier skal afprøves og implementeres ansvarligt. Magtbalancen inden for AI kan nemt forskydes, så techvirksomheder og konsulenter får en uforholdsmæssig stor indflydelse, og staten presses til at tage en reaktiv rolle som lovgiver. Svaret på denne policy-udfordring skal findes i de blandingskoncepter for styring, som vi har beskrevet i analysen. Det handler ikke om at implementere en overstyrende centralistisk model eller om at overlade initiativ og incitament til markedet. Det handler derimod om – i forlængelse af den skandinaviske velfærdstradition – at udnytte kapaciteterne i begge styringsparadigmer for derigennem at skabe løsninger, der virker til borgernes fordel. En vigtig del af opgaven i det nuværende styringsparadigme er at sikre kvalitet, ansvarlighed, sikkerhed, gennemsigtighed osv. Men det er ikke tilstrækkeligt blot at fokusere på den enkelte teknologi eller dette enkelte applikationsområde.

Derimod hører det til styringsparadigmets overordnede ansvar at vurdere langsigtede konsekvenser ved nye teknologier. Sådanne effekter er ikke ligeligt fordelt i befolkningen. Gennemgribende teknologier som AI kræver ikke blot risikovurdering men forsigtighed og i nogle tilfælde forbud. Aktørerne i det danske styringsparadigme bør ikke være forpligtede på at udnytte enhver teknologisk mulighed, men skal agere ansvarligt ved at afbalancere normative, økonomiske og juridiske hensyn, herunder holde samfundet frit fra visse teknologiske produkter (f.eks. overvågning og sindelagskontrol). Mere er ikke altid bedre. Men i en verden, hvor det teknologiske kapløb tit løber forud for politiske beslutningstagere, bør det løbende være til diskussion, hvor grænserne for teknologien bør gå.

Noter

1. Forfatterne ønsker at takke forskningsprogrammet Algoritmer Data & Demokrati (ADD) for muliggøre den forskning, der ligger til grund for artiklen. Programmet er finansieret af Villum Fonden og Velux Fonden (grant no. 00037102). Den konceptuelle analyse i denne artikel er informeret af en empirisk interviewundersøgelse, der er under udgivelse i samarbejde med Ulrikke Dybdal Sørensen.

Referencer

Abbott, Kenneth W., Philipp Genschel, Duncan Snidal & Bernhard Zangl (2015). *International Organizations as Orchestrators*. Cambridge University Press: Cambridge.

Alanoca, S., Gur-Arieh, S., Zick, T. & Klyman, K. (2025). Comparing Apples to Oranges: A Taxonomy for Navigating the Global Landscape of AI Regulation. In *Proceedings of the 2025 ACM Conference on Fairness, Accountability, and Transparency*: 914-937.

Amnesty International Danmark (2025). *Had skader: 22 års retspraksis på straffelovens § 266 B*. København.

Analyse & Tal, Erenbjerg (2021). *Anerkendelse i den offentlige debat på Facebook*. København.

Bietti, Elettra (2019). *From Ethics Washing to Ethics Bashing: A View on Tech Ethics from Within Moral Philosophy*. SSRN Working Paper.

Binderkrantz, A.S. & Petersen, M.B. (2025). *Det danske demokratis udfordringer*. Aarhus Universitetsforlag. Aarhus.

Bullock, J.B., Chen, Y.C., Himmelreich, J., Hudson, V.M., Korinek, A., Young, M.M. & Zhang, B. (2024). *The Oxford handbook of AI governance*. Oxford University Press: Oxford.

Carlsson, V. & Rönnblom, M. (2022). From politics to ethics: Transformations in EU policies on digital technology. *Technology in Society*, 71: 102145.

Council of Europe (2024) *Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law* (CETS No. 225).

Dan, S., Mäntylä, N. & Fountain, J.E. (2025). *Artificial Intelligence and Power in Government: Law, Policy and Management*. Springer Nature.

EC, European Commission (2024). *AI Act: Shaping Europe's Digital Future* (implementation timeline).

Melander, P. (2008). Det fortrængte offentlige lederskab: Offentlig ledelse efter New Public Management.

NordForsk (2025). *Responsible Use of Artificial Intelligence* (initiative description). Oslo.

NordForsk (2026). NordAId: Trustworthy AI in Public Decision Making (project description). Oslo.

Nordic Council of Ministers (2024). *A Shared Nordic Future with Artificial Intelligence*. Nordic AI vision for 2030.

Nordic Council of Ministers (2025). *New Nordics AI*. Nordic-Baltic AI cooperation centre.

Ostrom, Elinor (2010) Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems. *American Economic Review* 100(3): 641-672.

Pedersen, D.B. (2024). *Mission Guidebook: A research management guide to mission-driven universities*. Aalborg University Press. Aalborg.

Regeringen (2019). *National strategi for kunstig intelligens*. Finansministeriet et al. København.

Regeringen (2023). *Ny digitaliseringsstrategi for 2024-2027*. Digitaliseringsminsteriet. København.

Tænketanken Mandag Morgen (2025). *Demokratisk mistillid og afmagt*. København.

Tyler, C., Akerlof, K.L., Allegra, A., Arnold, Z., Canino, H., Doornenbal, M. A. ... & Sutherland, W. J. (2023). AI tools as science policy advisers? The potential and the pitfalls. Nature 622(7981), 27-30.

Ulnicane, I. (2025). *The roles of government in AI governance and policymaking: re-shaping or re-enforcing power asymmetries?*. Preprint. FEB 15, 2025.

Ulnicane, I. Knight, W., Leach, T., Stahl, C.B., Wanjiku, W-G. (2021) Framing governance for a contested emerging technology:insights from AI policy, *Policy and Society* 40(2): 158-177.

Van Maanen, Gijs (2022) AI Ethics, Ethics Washing, and the Need to Politicize Data Ethics. *Science and Engineering Ethics* 28(4).

Wagner, B. (2018). 'Ethics as an Escape from Regulation: From ethics-washing to ethics-shopping?' In *Being Profiled: Cogitas Ergo Sum*, ed. Emre Bayamlioglu et al. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Fra Hammurabis lov til strukturudvalget for domstolene– foreløbige tanker om kunstig intelligens og specialdomstole

Temanummer: AI og demokrati

Denne artikel belyser spørgsmålet om regulering af kunstig intelligens og andre avancerede teknologier ud fra princippet om ansvarsplacering for skadevoldende adfærd. Artiklen sporer dette princip tilbage til Hammurabis ældgamle lovsamling og viser, hvorfor det kan være svært at opretholde i dag, hvor både avancerede teknologier og komplekse organisationsformer står i vejen for rent juridiske vurderinger og kalder på emnemæssig ekspertise. Det rejser spørgsmålet, om ikke der er behov for en specialdomstol for kunstig intelligens, og artiklen peger på, at der med strukturudvalget for domstolenes igangværende arbejde er en gylden mulighed for at overveje netop det spørgsmål. På den baggrund kalder forfatterne på tværfaglig debat om, hvordan vi bedst ruster domstolene til at kunne placere ansvar for både kunstig intelligens' og andre teknologiers fejltrin.

1. Udfordringen

HANNE MARIE MOTZFELDT
Ph.d., professor i Retsvidenskab, afdelingsleder for Jura, Ilisimatusarfik (Grønlands Universitet), hmm@uni.gl

FREDERIK WAAGE
Dr.jur., professor i forfatningsret, Det Juridiske Fakultet, Syddansk Universitet, fwa@sam.sdu.dk

Draghirapporten og EU-Kommissionens nyligt lancerede digitale omnibus har kastet benzin på den i forvejen brændende debat om de negative effekter af de senere års lavine af komplicerede og bureaukratiske regler på det digitale område (Den Europæiske Union, 2025; Europa-Parlamentet og Rådet, 2025). Det er da også uomtvisteligt, at det meste af EU's regulering på det digitale område er udformet som såkaldt complianceregulering, hvor proceskrav og dokumentationskrav er meget byrdefulde for erhvervslivet (Udsen, 2022).

I denne artikel peges på, at den tunge reguleringsmæssige tilgang kan skyldes, at vi som samfund er nødt til – men har svært ved – at håndtere en underliggende, vedvarende udfordring, som avancerede teknologier og komplekse organisationsformer stiller vores samfund overfor. Kombinationen af mange forskellige former for digitale processer og komplekse virksomhedskonstruktioner udfordrer nemlig helt fundamentale samfundsbehov: behovet for at sikre forsvarlig adfærd og effektive sanktioner, hvis digitale løsninger volder skade.

Dette behov ses allerede i en af de ældste lovsamlinger i verden: Hammurabis lov (Harper, 1904). I en oversat version står der i det, som vi i dag ville kalde Hammurabis lov § 228:

> *Hvis en bygmester bygger et hus til nogen, men ikke bygger det ordentligt, og det hus, som han byggede, falder sammen og dræber dets ejer, da skal denne bygmester selv lide døden.*[1]

Reglen følges ikke af forklarende bemærkninger. Den afspejler dog et behov, der eksisterede allerede dengang: Bygherrer i enhver afskygning skulle opføre sig forsvarligt og levere sikre og solide produkter.

Det synes indlysende, at de brutale øje for øje-konsekvenser af sjuskeri skulle have en præventiv effekt. Der er dog også et mere dystert element: Konge- og senere statsmagter har historisk hentet en del af deres berettigelse ved at håndtere det menneskelige behov for bod fra og hævn over dem, der forvolder skade på andre. At oplevelsen af, at statsmagtens love sikrede effektiv bod og hævn, var central allerede i babylonsk tid, fremgår af, at reglen om bygmesteren uddybes i de efterfølgende bestemmelser. Her fremgår det bl.a., at bygmesterens søn skal dø, hvis det sjuskede byggeri dræber ejerens søn, og at bygmesteren skal betale for skadede slaver og andre ejendele samt genopbygge huset for egne midler.

Uanset hvilket syn man måtte have på primitive menneskelige instinkter om bod, hævn og straf, er de en realitet. Derfor kommer man næppe udenom, at befolkningernes retsfølelse også i dag forudsætter, at sjuskede bygherrer skal betale erstatning, når de forvolder skade, ligesom de i alvorligere tilfælde skal påføres vores fælles misbilligelse gennem straf.

Med udgangspunkt i princippet om, at bygherren skal stilles til ansvar, afviger vores argumentation fra de senere års retspolitiske tilgange til regulering af digitale samfund. Vi drøfter således ikke, hvordan beskyttelse af vores aktuelle styreformer, demokratiske værdier og diverse etiske standarder skal vægtes overfor behovet for innovation. I stedet tages udgangspunkt i, at kompensation til skadelidte og straf til (meget) sjuskede bygmestre er helt grundlæggende samfundsmæssige behov, som statsmagterne skal varetage for at sikre sig legitimitet og dermed etablere en vis samfundsstabilitet. Samtidig inviterer vi til, at andre forskningsdiscipliner end den retsvidenskabelige involverer sig i debatten om, hvordan vi sikrer et effektivt domstolssystem, der kan placere ansvar, når kunstig intelligens laver fejl og volder skade.

2. Den private sektor

En regel i en babylonsk konges lovsamling fra mere end 1700 år før Kristus tager naturligvis ikke højde for kunstig intelligens eller nutidens globale økonomi. Som angivet indledningsvis, har behovet for, at statsmagten sikrer forsvarlig adfærd *og* sætter bod og straf i system dog næppe ændret sig, siden Hammurabis lovsøjle blev hugget.

I 2019 reagerede EU-Kommissionen på behovet for at få etableret nutidige erstatningsregler, der er tilpasset de digitale teknologier. Kommissionen nedsatte en ekspertgruppe, der skulle undersøge ansvarsspørgsmål, når bl.a. kunstig intelligens forvolder skade.[2] Det helt fundamentale problem, som ekspertgruppen skulle beskæftige sig med, var, hvordan vi som samfund skal håndtere, at algoritmer overtager en række funktioner fra mennesker eller

styrer fysiske genstande, og dermed kan forvolde skade på mennesker og formuegoder.

I ekspertgruppens rapport fra 2019 pegede gruppen på en række forhold, der udfordrer placering af ansvar for (fejl-)anvendelse af kunstig intelligens i nutidens samfund. Særligt fremhævede gruppen kompleksiteten, uigennemsigtigheden, lukketheden, teknologiens tilpasningsmuligheder og den til tider forbundne autonomi, datadrevne natur, uforudsigeligheden samt sårbarheden overfor manipulation og andre cybertrusler.

Det fremgår også tydeligt af rapporten, at gruppen ikke kun så teknologiens karakteristika og brede anvendelsesmuligheder som en udfordring. Rapporten peger også på de komplekse samarbejdskonstruktioner i techindustrien, hvor dataindsamling- og anvendelse, udvikling og videreudvikling sker i uoverskuelige kæder af leverandører og underleverandører. Med andre ord er det næsten umuligt at identificere, hvor en mangel stammer fra, eller forfølge de økonomiske gevinster ved at bringe sjusk på markedet i de vidtforgrenede netværk af virksomhedsejere.

En af de mange følgevirkninger af ovenstående er, fremhævede ekspertgruppen, at det er vanskeligt for domstolene at gennemskue, *hvorfor* en teknologi har fejlperformet, *hvilken* aktør i nutidens komplekse samarbejdskonstruktioner der har ' sjusket', og *hvordan (om)* dette i sidste ende har ført til en skade. Det er simpelthen vanskeligt for jurister at udrede, hvorfor en teknologisk fejl opstod og udpege, hvilken af de mange bygherrer der forårsagede, at det digitale hus faldt sammen og dræbte dets beboere.

Ekspertgruppens arbejde førte aldrig til vedtagelse af generel lovgivning om ansvarsforhold, der kunne træde til, hvor specielle regler eller kontrakter ikke slår til. Under ophedet debat og paroler som menneskecentreret digitalisering, grundrettigheder, 'human-in-the-loop', forklarlighed og gennemsigtighed fik vi i stedet forordningen om kunstig intelligens, der i folkemunde kaldes AI Act (Europa-Parlamentet og Rådet, 2024).

AI Act indeholder 113 artikler og en række bilag, som skal suppleres med tusinder siders detaljerede standarder. Det vides endnu ikke, om denne overvældende mængde tekst vil formå at tilfredsstille det grundlæggende behov for forsvarlig adfærd, når chaufføren, fysioterapeuten og agronomen erstattes med algoritmer – og slet ikke om retfærdighedsbehovet kan tilfredsstilles, når passagerer, patienter eller husdyrbesætninger dør som konsekvens af mangelfuld kunstig intelligens.

Hvad der derimod vides, er, at kritiske stemmer har presset på for at udsætte reglernes fulde ikrafttræden, ligesom der samtidig med EU's digitale omnibus er fremsat ændringsforslag, der skal forenkle reglerne og åbne for øget innovation (Europa-Parlamentet og Rådet, 2025).

Det synes således, at statsmagterne enten må svigte, hvad der kan betragtes som et obligatorisk opdrag for at bevare deres legitimitet, eller er nødt til at opstille innovationsbegrænsende og byrdefulde regler. Spørgsmålet er, om der er en alternativ måde at håndtere, at nutidens bygmestre er skjult bag fjerne virksomhedskonstruktioner, mens deres kuglerammer er skiftet ud med kunstig intelligens, der f.eks. (fejl-)beregner tværbjælkers styrke?

Inden justeringer af domstolssystemet drøftes som muligt alternativ til de komplekse reguleringer, kastes et blik på digitaliseringen af den offentlige forvaltning for at indkredse, om et sådant alternativ også er relevant her.

3. Den digitale forvaltning

Hvis man er fristet til at tænke, at ansvarsproblematikker forbundet til avancerede teknologier, herunder kunstig intelligens, kun hører til i den private sektor, så tager man fejl.

De færreste vil være uenige i, at med offentlig magt skal følge ansvar. At den, der tildeles magt over andre mennesker, skal kunne stilles til ansvar for udøvelsen af magten, er da også dybt forankret i vores retssystem. Det gælder ikke kun for ministre i store skandalesager. De biologer, der laver vurderinger af vores farvandes miljøtilstand, skal også leve op til de faglige standarder indenfor deres profession. Det gælder også for andre professioner i den offentlige forvaltning: sundhedspersonale, socialfaglige medarbejdere, økonomer og jurister. Alle skal leve op til professionsstandarderne, når de arbejder som offentligt ansatte (Finansministeriet, 2015).

Laver embedsmænd grove eller gentagne fejl i deres arbejde, er de, hvad jurister vil kalde hjemfaldne til straf. Det står nemlig klart og eftertrykkeligt i den danske straffelovs § 157, stk. 1, at:

> *"når nogen, som virker i offentlig tjeneste eller hverv, gør sig skyldig i grov eller oftere gentagen forsømmelse eller skødesløshed i tjenestens eller hvervets udførelse eller i overholdelsen af de pligter, som tjenesten eller hvervet medfører, straffes den pågældende med bøde eller fængsel indtil 4 måneder" (Straffeloven, 2025)*

Det kan naturligvis lyde en smule hårdt, at en biolog i Miljøstyrelsen ligefrem risikerer at komme bag tremmer for en regnefejl på kvælstofudledning eller for at have fortolket vandprøver forkert. For at forstå denne lidt brutale regel, er man imidlertid nødt til at træde et skridt tilbage og huske, at kontrol med offentlige myndigheder hviler på en ubekvem historisk erfaring: For at sikre magtens legitimitet og hindre dens forfald, skal den sættes under kontrol. En pænere måde at udtrykke det samme på er, at befolkningen skal kunne have tillid til den offentlige forvaltning. Derfor har vi etableret en ordning, hvor domstolene skal holde den udøvende magt (forvaltningen) i skak, herunder kunne stille embedsmænd til ansvar for sjuskeri.

Spørgsmålet er imidlertid, hvordan det skal håndteres, når fejlvurderinger eller forkert anvendelse af lovgivningen fremadrettet skyldes kunstig intelligens. Uklare ansvarskonstruktioner har nemlig allerede vist sig som et problem i den digitaliserede offentlige forvaltning. Et eksempel er, at vi i Danmark har brugt milliarder af kroner og mere end syv år på det, der burde være en simpel øvelse: at lokalisere en bygmester, som vi i overført betydning, naturligvis, kan hugge hovedet af for den såkaldte EFI-skandale.

EFI-skandalens baggrund var de danske skattemyndigheders udvikling af et system til at understøtte og til dels automatisere inddrivelsen af gæld til det offentlige (se også Skatteministeriet, 2015; Hansen, 2011).[3] Systemet blev kaldt EFI (den forkortede betegnelse for Et Fælles Inddrivelsessystem). Udviklingen blev sat i gang i 2006, men da systemet blev taget i brug i 2013, viste det sig både at være udokumenteret og føre til ulovlig inddrivelse af gæld. Systemet blev derfor lukket ned, udgifterne til udvikling gik tabt, og der gik mange år, før administrationen af inddrivelsesområdet blev blot nogenlunde velfungerende igen (Skatteministeriet, 2015).[4]

I 2017 fik Undersøgelseskommissionen for Skat til opdrag at:

> *"undersøge og redegøre for digitaliseringen af inddrivelsesforvaltningen, herunder navnlig inddrivelsessystemet EFI" og "foretage retlige vurderinger til belysning af, om der foreligger grundlag for, at det offentlige søger nogen draget til ansvar" (Justitsministeriet, 2017)*

At sådan ansvarsplacering i det offentlige ikke ligefrem er en let øvelse, illustreres af, at kommissionen i årevis har gennemført en lang række afhøringer og gennemgået enorme mængder materiale. Først i 2025 kunne den varsle om en rapport på ikke mindre end 85 kapitler, der vil udkomme i 2026 (Undersøgelseskommissionen om skat, 2025).

Idet offentlige digitaliseringsskandaler, enorme budgetoverskridelser og uklare ansvarsforhold ikke synes at være sluttet med EFI i 2014, kan man spørge, om al den erfaring, der nu er opbygget i skattekommissionen ikke med fordel kunne overføres og bevares i en anden og mere permanent konstruktion? Og kunne denne konstruktion både holde offentlige og private digitale bygherrer til ansvar?

4. Debat om en eller flere specialdomstole?

Som det er antydet ovenfor, mangler vi at tage en bred og velfunderet demokratisk debat om, hvordan vi vil håndtere den vedvarende udfordring af mulighederne for ansvarspålæggelse i en verden af avancerede teknologier og komplekse organisationsformer. Her sigtes ikke til omfattende og komplicerede compliance- og produktkrav. Der sigtes derimod til, hvordan vi vil sikre 'retfærdighed', når anvendelse af kunstig intelligens fører til, at bygninger billedligt såvel som bogstaveligt styrter sammen om ørene på os.

At vi ikke har taget lige netop denne debat, selvom der har været omfattende debat om de etiske og samfundsmæssige konsekvenser af kunstig intelligens, skyldes formentlig, at mange ikke-jurister går med den fejlagtige opfattelse, at organer som Datatilsynet, Folketingets Ombudsmand og domstolene allerede kan føre effektiv kontrol, når og hvis kunstig intelligens fejlperformer. Derfor behøver vi ikke foretage os noget aktivt for at sikre befolkningernes grundlæggende behov for, at sjuskede digitale skadevoldere kan pålægges bod og straf.

Som det er antydet i de forrige afsnit, er dette dog langt fra tilfældet. Især domstolskontrollen kan blive udfordret, når der rejses sager om skadevoldende kunstig intelligens. En af grundene er, at dommere er jurister.

Jurister er en profession, der er særdeles kapable til at identificere, fortolke og udfylde de regler, der er relevante for det faktum, som de bliver præsenteret for. Jurister tyer derimod typisk til bevisregler eller til sagkyndige, hvis det er nødvendigt at udrede eller forklare det faktum, der skal lægges til grund.

Med andre ord vil klassiske jurister enten have behov for komplekse compliance- og dokumentationsregler, *eller* de vil have behov for andre professioner, der har indsigt i og forståelse for kunstig intelligens som teknologi *og* de forretningsmæssige samarbejdskonstruktioner, som kunstig intelligens udvikles, vedligeholdes, bringes på markedet og tages i anvendelse indenfor.

At invitere teknologisk og forretningsmæssigt sagkyndige ind i domstolenes hellige haller forudsætter dog, at andre professioner engagerer sig i en bredere offentlige debat herom. Det skyldes ikke mindst, at der hersker en udbredt konservatisme, når det drejer sig om vores domstolssystem. Generalistprincippet, der foreskriver, at dommere skal mestre alle retsområder på én gang, står stærkt i den retsvidenskabelige og retspolitiske diskurs. Det vil ikke spille en rolle i den forbindelse, at juridiske generalister ikke har indsigt i hverken techbranchen eller kunstig intelligens, og prøvelse derfor må ske på baggrund af det faktum, som sagsparterne forelægger.[5]

Det synes dog højaktuelt – om ikke ligefrem akut – at få indledt en debat om datalogisk sagkyndige domstole. I foråret 2025 blev der nedsat et såkaldt strukturudvalg for domstolene, der havde sættemøde tirsdag den 29. april 2025 (Domstolsstyrelsen, 2025). Kommissoriet indleder ganske lovende, at det er afgørende:

> *"at domstolene er fagligt bæredygtige, smidige og effektive, og at opgaveløsningen tilpasses i takt med samfundsudviklingen, herunder den stigende digitalisering, samt at ressourcerne udnyttes bedst muligt – både hvad angår personaleressourcer og retssalskapacitet. Dette skal sikre, at domstolene har en høj faglig kvalitet, er tidssvarende og imødekommer brugernes behov, så der er lige og værdig adgang til ret og retfærdighed […] Hvis domstolene fortsat skal være fremtidssikrede og fastholde borgernes høje tillid, er der behov for at overveje domstolenes organisation, struktur og opgavetilrettelæggelse. Med aftalen om domstolenes økonomi*

> *for 2024-2027 blev det besluttet at igangsætte et udvalgsarbejde i flerårsaftaleperioden, der bl.a. skal belyse og kvalificere mere strukturelle spørgsmål om f.eks. retskredsstruktur og specialisering af domstolene.*"

Går man videre til præciseringen af de tematikker, der skal drøftes af udvalget, er en yderligere passage, der peger i retning af, at udvalget kan forholde sig til den udfordring, som selv EU's lovgivningsmaskine måtte give tabt overfor: Ansvarsforhold, når kunstig intelligens fejlperformer. Under et punkt om specialisering og samling af opgaver ved domstolene er det nemlig angivet, at udvalget skal se på: "*specialiseret opgaveløsning* blandt byretterne og dommerne, herunder f.eks. […] *ved specialdomstole samt ved brugen af sagkyndige dommere.*"

Det er derfor nu, at forskere og samfundsdebattører bør engagere sig i, hvordan vores domstole skal håndtere, at kunstig intelligens vil påvirke eller overtage et stigende antal professionelle vurderinger, styre fysiske genstande og forme processer og beslutninger.

Hvis man vil argumentere for, at en specialdomstol er den rette måde at håndtere ansvarsforhold, når kunstig intelligens fejlperformer, står man ikke helt bar bund. Danmark har nemlig allerede en specialdomstol, der blev etableret i forrige århundrede i en tid, hvor der var åbenhed for nye tanker som følge af den generelle reformbølge efter 1849-Grundloven. Denne specialdomstol er Sø- og Handelsretten.

Sø- og Handelsretten blev etableret 1. januar 1862, fordi handel og søfart havde stor økonomisk betydning, og sagerne blev stadig mere organisatorisk og teknisk komplicerede. Ideen med etableringen var, at sagerne skulle håndteres under medvirken af dommere med særlig sagkundskab inden for handel og søfart. Hensigten var, at økonomisk og teknisk komplekse tvister kunne afgøres mere kvalificeret end ved de almindelige domstole. Modellen kombinerede derfor en juridisk uddannet formand med sagkyndige lægmedlemmer fra erhvervslivet.

Sø- og Handelsretten har gennem årene udviklet sig fra at være en snævert afgrænset specialdomstol til i dag at være en landsdækkende 1.-instansdomstol med en bred portefølje af sager, der er komplekse både i erhvervsmæssig og teknisk henseende. Retten er bl.a. blevet tillagt enekompetence i sager om EU-varemærker og design, herunder tilknyttede midlertidige forbud og påbud med virkning i hele EU, se retsplejelovens § 225, stk. 1, jf. kapitel 40.[6] Hertil kommer en række sagstyper, der som udgangspunkt kan anlægges ved Sø- og Handelsretten, såsom internationale erhvervstvister, immaterialretlige sager, konkurrenceretlige sager samt sager med Forbrugerombudsmanden som part, hvor markedsførings-, betalings- eller finansiel regulering har væsentlig betydning, se hertil retsplejelovens § 225, stk. 2-3. Endelig kan visse principielle sager henvises til retten efter anmodning, navnlig hvor særlig fagkundskab er påkrævet, jf. retsplejelovens § 227.

Som det fremgår, er mangfoldigheden slående, men der er en gennemgående fællesnævner. Sø- og Handelsrettens opgaveportefølje afspejler et bevidst valg hos lovgiver om at samle sager, hvor faktum ofte er komplekst, reguleringen specialiseret, og hvor der er behov for indsigt i og forståelse for tekniske, økonomiske eller markedsmæssige forhold.

Samtidig har Sø- og Handelsretten kompetence til at træffe midlertidige afgørelser om forbud og påbud netop i de sagstyper, hvor retten også har kompetence til hovedsagen, jf. retsplejelovens kapitel 40, jf. §§ 412 og 417. Erfaringen med sådanne indgreb – også med landsdækkende virkning – giver retten et procesretligt redskab, som de almindelige domstole kun i begrænset omfang besidder. Erfaring med udøvelse af denne kompetence kan vise sig uundværlig i tilfælde, hvor der skal ageres hurtigt i tilfælde af, at kunstig intelligens viser sig at volde økonomiske eller fysiske skader.

Opsummerende indikerer Sø- og Handelsrettens eksisterende sagsportefølje tydeligt, at retten er særlig egnet til at håndtere fremtidens sager om kunstig intelligens i den private sektor.

Det er mere tvivlsomt, om Sø- og Handelsretten vil være det rette forum i sager, der drejer sig om den offentlige forvaltnings udvikling og anvendelse af kunstig intelligens (og andre teknologier).

Derfor kan det være relevant at diskutere retslige alternativer for den offentlige forvaltning, dvs. om f.eks. Skattekommissionens oparbejdede ekspertise bør rykkes til andre fora end Sø- og Handelsretten.

En mulighed er styrkelse af Folketingets Ombudsmand, der ligesom domstolene er grundlovsfæstet og i modsætning til de mange klagenævn, der er en del af den offentlige forvaltning, hører under Folketinget. En yderligere mulighed er Rigsrevisionen. En tredje mulighed er at koble spørgsmålet på den allerede verserende debat om fordele og ulemper ved oprettelse af forvaltningsdomstole i Danmark (Waage, 2024).

Debatten om forvaltningsdomstole har hidtil været knyttet til komplicerede skattesager og sager på socialområdet, hvor der bl.a. fra politisk hold har været en oplevelse af, at retssikkerheden haltede, og den administrative prøvelse ikke var velfungerende. Det er dog muligt at udvide debatten til spørgsmålet om kontrol med den digitale forvaltning. Idet et af de bærende hensyn bag forvaltningsdomstole er specialisering, er der nemlig for så vidt sammenfald med den ovenfor beskrevne model om at udvide Sø- og Handelsrettens sagkyndige kompetence med sagkyndige med teknologi-indsigt.

I sager mod det offentlige, hvor avancerede teknologier, automatiserede afgørelsesgrundlag og afgørelser og komplekse datagrundlag skal bedømmes, er der naturligvis behov for dyb indsigt i de retlige rammer for og organiseringen af den offentlige forvaltning. Dette kan tale for forvaltningsdomstole med teknisk indsigt fremfor Sø- og Handelsrettens forretnings- og markedsmæssige

indsigt. Omvendt udvikles langt størstedelen af det offentliges digitale løsninger af private virksomheder. Der kan derfor også argumenteres for, at Sø- og Handelsretten med en yderligere styrkelse af teknologiforståelsen hurtigere vil kunne styrke den reelle domstolskontrol og dermed retssikkerheden i teknologitunge sager. Det kan især opnås ved systematisk at inddrage erfaringer fra sager om opsættende virkning, så det bliver muligt at standse anvendelse af skadevoldende teknologier, mens retssagerne kører.

Under alle omstændigheder står det klart, at tiden at inde til, at også andre forskningsdiscipliner end den retsvidenskabelige bidrager til at starte og kvalificere en samfundsdebat om, hvordan vi ruster vores prøvelsessystem – især domstolssystemet – til fremtidens retssager om placering af ansvar for både kunstig intelligens' og andre teknologiers fejltrin.

Noter

1. Vores oversættelse fra engelsk; den engelske oversættelse er tilgængelig via https://avalon.law.yale.edu/ancient/hamframe.asp, senest tilgået 15. december 2025.
2. The Expert Group on Liability and New Technologies – New Technologies Formation, European Union, 2019. Gruppen offentliggjorde rapporten Liability for artificial intelligence and other emerging digital technologies, der er tilgængelig via https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/JURI/DV/2020/01-09/AI-report_EN.pdf, senest tilgået 15. december 2025. Det oplyses for god ordens skyld, at en af forfatterne til nærværende artikel var blandt de udpegede eksperter.
3. Tiltrådt af Finansudvalget i aktstykke nr. 151 af 1. juni 2006.
4. Om de efterfølgende udfordringer kan der – udover Rigsrevisionens årlige beretninger – henvises til Rigsrevisonen, Beretning nr. 5/2014 om SKATs systemmodernisering, Beretning nr. 19/2018 om indsatsen for at opkræve og inddrive politibøder og -krav, Beretning nr. 22/2018 om udvikling af det nye inddrivelsessystem (PSRM) og tilslutning af fordringshavere og Beretning nr. 4/2025 om Skatteministeriets indsats for at hindre, at virksomheder går konkurs med gæld til staten (2025).
5. Om den historiske baggrund for generalistprincippet ved domstolene, se Waage (2017).
6. Se lovbekendtgørelse nr. 1298 af 7. november 2025, retsplejeloven, som senest ændret med lov nr. 735 af 20. juni 2025 om ændring af straffeloven og retsplejeloven (Kriminalisering af stealthing).

Referencer

Den Europæiske Union (2025). Fremtiden for den Europæiske konkurrenceevne, tilgængelig via https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report_en#paragraph_47059, senest tilgået 15. december 2025.

Domstolsstyrelsen (2025). Kommissorium for strukturudvalg for domstolene, tilgængelig via https://www.domstol.dk/media/3wlf0qjz/kommissorium-for-strukturudvalg-for-domstolene_april-2025.pdf, senest tilgået 15. december 2025.

Europa-Parlamentets og Rådet (2024). Forordning (EU) 2024/1689 af 13. juni 2024 om harmoniserede regler for kunstig intelligens og om ændring af forordning (EF) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 og (EU) 2019/2144 samt direktiv 2014/90/EU, (EU) 2016/797 og (EU) 2020/1828 (forordningen om kunstig intelligens), tilgængelig via https://eur-lex.europa.eu/legal-content/

DA/ALL/?uri=CELEX:32024R1689, senest tilgået 13. januar 2026.

Europa-Parlamentet og Rådet (2025). COM(2025) 837 final, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulations (EU) 2016/679, (EU) 2018/1724, (EU) 2018/1725, (EU) 2023/2854 and Directives 2002/58/EC, (EU) 2022/2555 and (EU) 2022/2557 as regards the simplification of the digital legislative framework, and repealing Regulations (EU) 2018/1807, (EU) 2019/1150, (EU) 2022/868, and Directive (EU) 2019/1024 (Digital Omnibus), tilgængelig via https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025PC0837, senest tilgået 13. januar 2026.

Finansministeriet (2015). *Syv centrale pligter for embedsmænd i centraladministrationen - Kodex VII*, s. 30-32, tilgængelig via https://medst.dk/viden-og-vaerktoejer/regler-og-rammer/retningslinjer-for-embedsmaend/kodex-vii-de-syv-centrale-pligter/, senest tilgået 15. december 2025.

Hansen, S.N. (2011). Implementering af systemmoderniseringen. *Skatterevisoren*, 3, 24-25.

Harper, R.F. (1904). *The Code of Hammurabi King of Babylon about 2250 B.C.* University of Chicago Press.

Justitsministeriet (2017). Justitsministeriets kommissorium af 3. juli 2017 for en undersøgelseskommission om SKAT, tilgængelig via https://kommissionenomskat.dk/kommissorium/justitsministeriets-kommissorium-af-3-juli-2017-for-en-undersoegelseskommission-om-skat.html, senest tilgået 15. december 2025.

Straffeloven (2025). Lovbekendtgørelse nr. 1294 af 7. november 2025, tilgængelig via https://www.lovtidende.dk/documents?dt=30&t=straffeloven, senest tilgået 13. januar 2026.

Skatteministeriet (2015). SKATs redegørelse om Et Fælles Inddrivelsessystem, tilgængelig via https://skm.dk/media/Skatteministeriet/Dokumenter/PDF%27er/redegoerelsen-om-et-faelles-inddrivelsessystem.pdf, senest tilgået 15. december 2025,

Udsen, H. (2022). Complianceret: Complianceregulering som selvstændig disciplin. I C. Risvig Hamer, M. Andhov, E. Bertelsen & R. Caranta (red.), *Into the Northern Light: in memory of Steen Treumer* (s. 563-584). Ex Tuto Publishing.

Undersøgelseskommissionen om Skat (2025). Undersøgelseskommissionen om Skats orientering af juni 2025, tilgængelig via https://kommissionenomskat.dk/nyheder/orientering-nr-34-juni-2025.3573.html, senest tilgået 15. december 2025.

Waage, F. (2017). *Det offentlige som procespart: Forvaltningsrettens virkning i civilprocessen*. Karnov Group.

Waage, F. (2024). Poul Andersens forvaltningsdomstole. I R. G. Nielsen (red.), *Poul Andersen, forvaltningsretten og retsvidenskaben: 100-året for en disputats* (s. 79–100). Djøf Forlag.

Menneskerettigheder & AI

Når offentlige myndigheder anvender AI, forskydes magten fra myndighederne til de private virksomheder, der udvikler og kontrollerer AI-systemerne. Det udfordrer menneskerettigheder som retten til privatliv, databeskyttelse, ligebehandling samt demokratisk deltagelse. Artiklen undersøger med fokus på AI-forordningen fra 2024, hvordan EU-retten søger at imødegå disse udfordringer bl.a. gennem menneskeretlige konsekvensanalyser. Kravet om menneskeretlige konsekvensanalyser er positivt og styrker potentielt borgerens position. Men samtidig flyttes ansvaret for den menneskeretlig afvejning fra lovgiver til de aktører, der anvender teknologien. Dette skaber et paradoks: Mens reguleringen sigter mod at fremme fleksibilitet og innovation, mindskes den demokratiske kontrol med, hvordan borgerens grundlæggende rettigheder beskyttes. Dette skærper kravene til et effektivt tilsyn med reglernes overholdelse og kræver, at de berørte borgere er i stand til at reagere, hvis der ikke sker den nødvendige beskyttelse af deres rettigheder.

1. Introduktion: den menneskeretlige udfordring

RIKKE FRANK JØRGENSEN
Seniorforsker, Institut for Menneskerettigheder,
rfj@humanrights.dk

ANJA MØLLER PEDERSEN
Tenure track adjunkt, JUR – Center for Ret og Sikkerhed, Københavns Universitet,
anja.moeller.pedersen@jur.ku.dk

Den øgede brug af kunstig intelligens (AI) rejser ikke alene teknologiske og økonomiske spørgsmål, men også fundamentale problemstillinger for borgeren og dennes rettigheder i et demokratisk samfund. AI kan bidrage til at frigøre ressourcer i den offentlige forvaltning, men samtidig sætter teknologien borgerens grundlæggende rettigheder – retten til privatliv, databeskyttelse, ligebehandling og demokratisk deltagelse – under pres.

Fra et rettighedsperspektiv er det særligt problematisk, at AI-systemer ofte opererer i det skjulte og dermed kan forstærke den eksisterende asymmetri i viden og magt mellem stat og borger. Borgeren ved sjældent, hvordan AI spiller ind i en konkret afgørelse, og selv når de er klar over, at AI har spillet en rolle, er det næsten umuligt at gennemskue, hvilke kriterier og data den AI-baserede beslutning bygger på. Hertil kommer, at AI aldrig er neutral (Solove, 2025: 24), og selv den mest avancerede algoritme er ikke bedre end de data, hvorpå den er trænet. Dette medfører risiko for fejlagtige konklusioner, bias mv., samtidig med at borgere får sværere ved at kontrollere de afgørelser, der vedrører dem.

Denne asymmetri i viden underminerer retten til effektivt at kunne anfægte en afgørelse, hvilket er en hjørnesten i menneskeretten og retssikkerheden. Når borgeren ikke kan forstå eller kontrollere de mekanismer, der påvirker

deres liv, reduceres deres mulighed for at handle som aktive demokratiske borgere. Konsekvensen er, at AI kan forstærke en allerede eksisterende magtasymmetri: Staten får øget kapacitet til at overvåge, kategorisere og træffe beslutninger om borgeren, mens borgerens indflydelse på disse processer svækkes. Dette kan medføre, at tilliden til de institutioner, der anvender teknologien, undergraves, fordi borgeren oplever en afstand mellem sig selv og beslutningsprocessen – en afstand, der ikke blot er teknologisk, men også demokratisk og menneskeretlig.

Samtidig sker der en magtforskydning fra de offentlige myndigheder, der er underlagt demokratisk kontrol, til de private aktører, der udvikler de AI-løsninger, som myndighederne benytter. Det kan være vanskeligt for den offentlige myndighed, der benytter en AI-løsning, at forklare, hvordan AI indgår i en afgørelse, da systemerne er komplekse og ofte udviklet af private teknologi-virksomheder. Og når vi taler om de helt store og mest udbredte AI-løsninger, vil disse virksomheder ofte være techgiganter, som på grund af deres størrelse og markedsdominans allerede udgør en reel magtfaktor (Bradford, 2020; EU-Domstolen, 2024; Zuboff, 2019).

Techgiganternes magt kommer bl.a. til udtryk, når deres AI-løsninger bliver brugt til at filtrere resultater på søgemaskiner, til at moderere nyheder på sociale medieplatforme og nyhedsmedier, og til at bestemme, hvilke stemmer der henholdsvis løftes og nedtones i den offentlige debat. Fordi deres tjenester er så udbredte, har de største tech-virksomheder fået afgørende indflydelse på "sandheden", herunder den, der skal gøre borgerne i stand til at udøve deres demokratiske rettigheder.

Dette forskyder magten fra dem, der træffer AI-baserede beslutninger til dem, der udvikler og kontrollerer de AI-løsninger, beslutningerne bliver truffet på baggrund af. Uanset om AI-løsningerne er fuldautomatiserede eller alene bruges som beslutningsstøtte. Det betyder, at velfærdsstatens normative fundament baseret på rettigheder som værdighed, lighed og deltagelse i praksis påvirkes af AI-systemers data-drevne logikker.

Det er derfor afgørende, at reguleringen af AI tager udgangspunkt i borgerens perspektiv. Udviklingen og anvendelsen af AI må ske inden for rammer, der sikrer respekt for menneskerettighederne og demokratiets legitimitet. Kun ved at fastholde borgeren som centrum kan vi sikre, at teknologien bliver et redskab til at styrke – og ikke svække – de værdier, vores samfund bygger på.

2. Den menneskeretlige ramme

AI-systemer kan påvirke en bred vifte af grundlæggende rettigheder – fra retten til privatliv og databeskyttelse til ytringsfrihed, ikke-diskrimination og retten til en retfærdig rettergang. Den overordnede menneskeretlige ramme i Europa hviler primært på Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) (Europarådet, 1950) og EU's Charter om Grundlæggende Rettig-

heder (Den Europæiske Union, 2016). EMRK sikrer bl.a. retten til privatliv og ytringsfrihed, der er centrale i en AI-kontekst, f.eks. i beskyttelsen mod overvågningsteknologier og algoritmisk indholdsmoderation. EU-chartret indeholder tilsvarende rettigheder, og har særlig betydning for den EU-teknologiregulering, der er blevet vedtaget de senere år, da EU-chartret binder EU's institutioner og EU's medlemsstater, når de gennemfører EU-retten, herunder forordningen om kunstig intelligens (AI-forordningen), der er udformet med henvisning til EU's charter (Europa-Parlamentet og Rådet, 2024a).

En grundlæggende udfordring er, at menneskerettigheder primært binder stater, ikke private aktører. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols doktrin om positive forpligtelser udvider statens pligt, så den udover forpligtelsen til ikke at foretage vilkårlige indgreb i individets rettigheder også skal sikre en effektiv beskyttelse af rettigheder i relationer mellem private parter (Koch, 2005). Databeskyttelsesforordningen (Europa-Parlamentet og Rådet, 2016), der pålægger både myndigheder og virksomheder omfattende databeskyttelsesforpligtelser, kan ses som EU-lovgivers realisering af den positive forpligtelse til at sikre retten til beskyttelse af personoplysninger og privatliv (Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, 2008). Hertil kommer EU-Domstolens doktrin om direkte virkning, der betyder, at borgeren under visse betingelser kan støtte direkte ret på EU-chartrets rettigheder, det vil sige uafhængigt af den nationale implementering, der ellers måtte kræves, over for staten (vertikal virkning) og andre private parter (horisontal virkning). EU-Domstolen har anerkendt en sådan direkte virkning i forhold til EU-chartret i relation til forbuddet mod diskrimination (artikel 21) og arbejdsvilkår (artikel 31) (se f.eks. Bauer-sagen; Den Europæiske Unions Domstol, 2018), og forskere peger på, at dette gælder de fleste af EU-chartrets bestemmelser, herunder retten til beskyttelse af personoplysninger i artikel 8 (Frantziou, 2019).

På globalt plan er FN's retningslinjer for erhvervsliv og menneskerettigheder (United Nations Human Rights Council, 2011) den gældende baseline for virksomheders menneskeretlige ansvar, bl.a. gennem krav om menneskeretlige konsekvensanalyser. UNGP er imidlertid – som betegnelsen 'retningslinjer' indikerer – baseret på frivillighed og således ikke juridisk bindende. Hvis vi vil sikre, at både offentlige og private aktører er underlagt klare menneskeretlige forpligtelser i udvikling og brug af AI, kræver det, at de menneskeretlige forpligtelser operationaliseres gennem bindende lovgivning, standarder og håndhævelsesmekanismer. GDPR og AI-forordningen er centrale eksempler på regulering, der søger dette f.eks. gennem krav om obligatoriske vurderinger af, hvorledes databehandling eller højrisiko-AI-systemer påvirker individets grundlæggende rettigheder.

3. EU's tilgang til at regulere AI (og data)

EU har positioneret sig som global frontløber i reguleringen af digitale teknologier og de virksomheder, der udvikler dem, gennem en rettighedsorienteret og risikobaseret tilgang (Jørgensen et al., 2024; De Gregorio & Dunn, 2022). Denne tilgang blev først tydelig med GDPR, der indførte et princip om ansvarlighed og en risiko-baseret tilgang, som nu er videreført i AI-forordningen, der regulerer AI-systemer ud fra deres potentielle skadevirkninger for sundhed, sikkerhed samt individets grundlæggende rettigheder (artikel 1).

GDPR regulerer behandling af personoplysninger, også i forbindelse med AI, med særligt fokus på at begrænse fuldautomatiserede afgørelser med retsvirkning for individet (artikel 22); at sikre gennemsigtighed i algoritmiske processer ved informationspligter og indsigtsrettigheder (artikel 12-15); at sikre ansvarlighedsprincippet ved at pålægge de dataansvarlige at foretage risikovurderinger og dokumentere, at de overholder reglerne (artikel 5(2) og 24(1)), samt foretage konsekvensanalyser for databeskyttelse (DPIA) ved højrisiko-behandling, f.eks. profilering (artikel 35).

Den risikobaserede tilgang er fleksibel for så vidt, at den kræver en vurdering og afvejning af risici og passende foranstaltninger, hvilket har været med til at gøre GDPR til en global standard for databeskyttelse. EU har videreført den risikobaserede tilgang i nyere lovgivning som Digital Services Act (DSA) (Europa-Parlamentet og Rådet, 2022) og AI-forordningen (Europa-Parlamentet) og (Rådet, 2024b). Sidstnævnte går skridtet videre ved at indføre en systematisk risikoklassificering.

AI-forordningen, vedtaget i 2024, er verdens første omfattende AI-regulering og bygger på en gradueret risikomodel, hvor AI-systemer opdeles i fire risikokategorier. 1) Systemer, der er forbudt (uacceptabel risiko), som f.eks. social scoring og manipulerende AI rettet mod sårbare grupper. 2) Systemer, der indebærer en høj risiko for grundlæggende rettigheder, f.eks. systemer til biometrisk identifikation, kreditvurdering, rekruttering og sundhedsdiagnostik. Sådanne højrisiko-systemer kræver bl.a. et risikostyringssystem, teknisk dokumentation, logning, menneskelig overvågning og CE-mærkning. 3) Systemer med begrænset risiko, hvor der alene stilles krav om gennemsigtighed, f.eks. chatbots og deepfakes (skal mærkes som AI-genereret). Og endelig 4) systemer, der vurderes at udgøre en minimal risiko, og hvor der ikke er særlige krav, f.eks. spamfiltre og søgemaskinealgoritmer. Ved overtrædelse af AI-forordningens forpligtelser kan der tildeles bøder på op til €35 mio. eller 7 % af den pågældende virksomheds globale omsætning.

En nyskabelse i AI-forordningen er kravet om konsekvensanalyser for grundlæggende rettigheder (FRIA) for visse brugere af højrisiko-AI, især offentlige myndigheder og private aktører med offentlige funktioner (f.eks. sundhed, uddannelse, kreditvurdering). Konsekvensanalyserne skal identificere de grundlæggende rettigheder, systemet kan påvirke (f.eks. privatliv, ikke-diskrimination, adgang til retfærdig behandling); beskrive brugskontekst, berørte

grupper og risici; samt angive menneskelig overvågning og afhjælpende foranstaltninger. Dette skal rapporteres til tilsynsmyndigheder inden systemet tages i brug.

AI-forordningens konsekvensanalyser minder om de konsekvensanalyser, der følger af GDPR, og de berørte aktører kan derfor bygge oven på og supplere allerede eksisterende databeskyttelsesretlige konsekvensanalyser, men fokusere mere eksplicit på alle de rettigheder, der direkte kan påvirkes af et AI-system. For både GDPR og AI-forordningen gælder, at der er en tæt konceptuel sammenhæng med UNGP, og de to regelsæt kan således siges at operationalisere forpligtelsen til at udøve rettidig omhu (due diligence) for rettigheder i henholdsvis en databehandlings- og AI-kontekst.

4. Rettigheds- og risikoregulering

EU's AI-forordning har skabt en fælles – bindende – juridisk ramme for udvikling og brug af kunstig intelligens i EU. Forordningen bygger som beskrevet ovenfor på en risikobaseret tilgang. I modsætning til GDPR opdeler AI-forordningen AI-systemer i faste risikokategorier, og disse kategorier afgør, om der skal laves en konsekvensanalyse for grundlæggende rettigheder. Hvis et system er omfattet, skal den ansvarlige – uanset om det er en offentlig myndighed eller en privat virksomhed – selv vurdere og håndtere de konkrete risici for individets rettigheder.

Hvordan skal man karakterisere denne form for regulering? Tilgangen minder om den menneskeretlige beskyttelse i EU-chartret og EMRK, fordi den kræver en afvejning af rettigheder og risici ud fra proportionalitetsprincippet. Men AI-forordningens "meta-regulering" adskiller sig fra den forpligtelse, EU-chartret og EMRK pålægger medlemsstaterne ved netop ikke selv at regulere rettighederne – den fastsætter kun en pligt til at håndtere risikoen for rettigheder, altså den pligt, der normalt påhviler lovgiver selv (Gellert, 2020). Tilgangen minder derfor også om risk-management i organisationer i relation til f.eks. informationssikkerhed, men da AI-forordningen fokuserer på at minimere risikoen for individets rettigheder, fremfor risikoen for skade på organisationen, er det heller ikke helt det, der er på spil.

Fra et menneskeretligt perspektiv, er det afgørende punkt, at EU-lovgiver har ladet det være op til de berørte virksomheder og myndigheder at beskytte menneskerettighederne – frem for selv at fastsætte detaljerede regler – og har dermed uddelegeret ansvaret for menneskerettighederne til de berørte aktører. Det giver fleksibilitet, men medfører også en vis deregulering og derfor mindre direkte demokratisk kontrol. Kritikken har da også været, særligt i relation til GDPR, at modellen bevæger sig væk fra den rettighedsbaserede tilgang, der i øvrigt kendetegner menneskeretten og databeskyttelsesretten, mod en risikobaseret regulering, hvor der hersker tvivl om, hvornår noget er en "risiko", og hvordan man skal forholde sig til den (Gellert, 2016, 2020; Malgieri & Santos, 2025).

Hertil kommer, at den fulde realisering af menneskerettighederne afhænger af, at den borger, der bliver berørt af et AI-system, bruger sine rettigheder efter AI-forordningen til forklaring og til at klage. Da det primære ansvar for menneskerettighederne nu ligger hos de berørte aktører, er det her afgørende, at de relevante myndigheder fører et effektivt tilsyn med de berørte virksomheder og myndigheder. EU-lovgiver kan med andre ord godt uddelegere det primære ansvar for menneskerettigheder, men EU og medlemsstaterne skal i sidste ende selv stå på mål for deres forpligtelser efter EU-chartret og EMRK, dvs. sikre at borgeres rettigheder er beskyttet.

Den risikobaserede tilgang kan ses som et forsøg på at sikre en beskyttelse af menneskerettighederne og samtidig fremme en fleksibel udbredelse af AI, idet det primære ansvar placeres hos dem, der anvender AI-systemerne. Spørgsmålet er, om vi derved sikrer en tilstrækkelig beskyttelse af borgerens rettigheder?

5. Den risikobaserede tilgang og demokrati

Fra et menneskeretligt perspektiv er den risikobaserede tilgang interessant, fordi den reelt operationaliserer den (soft law) "respekt" for grundlæggende rettigheder, der forventes af virksomhederne efter UNGP til en (hard law) juridisk forpligtelse til at foretage menneskeretlige konsekvensanalyser (Jørgensen et al., 2024). Idet AI-forordningen eksplicit inddrager menneskerettighederne i deres helhed, kan reguleringen i endnu højere grad, end det er tilfældet for GDPR (Oostveen & Irion, 2017), ses som andet og mere end EU-lovgivers håndtering af positive forpligtelser for de enkelte rettigheder.

Dette er i sig selv interessant, da menneskerettighederne som fastsat i forfatninger og i internationale og regionale konventioner traditionelt set er et anliggende for stater, ikke virksomheder. Det taler dog fint ind i EU-rettens traditionelle regulering af virksomheder, herunder krav om at de skal respektere grundrettigheder, og EU-lovgivers mission om at bringe særligt techgiganterne under demokratisk kontrol (Jørgensen et al., 2024). Forpligtelsen til at foretage konsekvensanalyser optræder således også i forordningen om Digital Service Act (Europa-Parlamentet og Rådet, 2022).

Selvom AI-forordningen ikke direkte pålægger udviklerne af AI-systemer (hvor de store tech-virksomheder typisk befinder sig) at lave en konsekvensanalyse, gælder kravet for alle dem, der anvender de omfattede højrisiko-AI-systemer. Reglerne skaber derfor et stærkt incitament for både dem, der anvender og udvikler AI-systemer, herunder techgiganterne, til at respektere borgerens grundlæggende rettigheder.

Fra et menneskeretligt perspektiv er det særdeles positivt, at både offentlige og private aktører forpligtes til at forholde sig til og håndtere de menneskeretlige konsekvenser af AI-systemer. Da virksomheder ikke i forvejen er direkte bundet af menneskerettighederne, må det antages at fungere som værn mod

virksomhedernes magt og bidrage til at sikre et værn om rettigheder og demokrati.

Den risikobaserede regulering flytter dog samtidig ansvaret for den menneskeretlige afvejning af, om AI-systemet konkret sikrer en rimelig balance mellem rettigheder og risici, fra lovgiver til dem, som anvender AI-systemet. Selv hvis man antager, at de berørte virksomheder er lige så kompetente til at foretage denne afvejning som lovgiver, så mindskes den menneskeretlige afvejnings demokratiske legitimitet.

For at sikre respekten for de grundlæggende rettigheder og demokratiet i en digital virkelighed, hvor AI spiller en stadig større rolle, flytter vi paradoksalt nok den menneskeretlige afvejning fra de demokratiske institutioner til dem, der anvender teknologien. Dette understreger vigtigheden af, at borgerne i kraft af de klagemekanismer, der findes i AI-forordningen (og GDPR), selv gør deres rettigheder gældende i forhold til beslutninger truffet med input fra AI-systemer.

6. Konklusion

Den stigende anvendelse af AI i både offentlige og private beslutningsprocesser udfordrer fundamentale menneskerettigheder og demokratisk legitimitet. EU's regulering – særligt GDPR og AI-forordningen – repræsenterer et ambitiøst forsøg på at operationalisere rettighedsbeskyttelse gennem en risikobaseret tilgang, der omfatter både myndigheder og virksomheder. Kravet om konsekvensanalyser udvider den menneskeretlige beskyttelse og styrker dermed borgerens position, men flytter samtidig ansvaret for den menneskeretlige afvejning fra lovgiver til de aktører, der anvender teknologien. Dette skaber et paradoks: Mens reguleringen sigter mod at fremme fleksibilitet og innovation, mindskes den demokratiske kontrol med, hvordan grundlæggende rettigheder beskyttes.

Spørgsmålet er, om de myndigheder og virksomheder, der anvender AI-systemer er i stand til at vurdere og håndtere den konkrete risiko for borgerens rettigheder, og om tilsynsmyndigheder og de berørte borgere er i stand til at reagere, hvis det ikke er tilfældet. Eller med andre ord, om EU's risikobaserede regulering af AI vitterligt formår at fastholde borgerens grundlæggende rettigheder som centrum i vores digitale samfund og demokrati. Tiden vil vise, om prisen for teknologisk fleksibilitet er for høj og reelt sker på bekostning af borgerens grundlæggende rettigheder.

Referencer

Bradford, A. (2020). *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*. Oxford: Oxford University Press.

Den Europæiske Menneskerettighesdomstol (2008, 17. juli). I mod Finland, App. No. 20511/03 (2008), pr. 37 ff.

Den Europæiske Union (2016): Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder (C 202/02) konsolideret udgave. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT

De Gregorio, G. & Dunn P. (2022). The European Risk-Based Approaches: Connecting Constitutional Dots in the Digital Age. *Common Market Law Review*, 59(2), 473-500. http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4071437

EU-Domstolen (2018, 6. november). Forenede sager C-569/16 og C-570/16 Bauer. EU:C:2018:871.

EU-Domstolen (2024a, 10. september). *Apple Sales International og Apple Operations Europe mod Europa-Kommissionen* (C465/20 P) EU:C:2024:724.

EU-Domstolen (2024b, 11. september). *Google og Alphabet mod Europa-Kommissionen* (C48/22 P) EU:C:2024:726.

Europa-Parlamentet og Rådet (2016). Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse). L 119/1. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679

Europa-Parlamentet og Rådet (2022). Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2022/2065 af 19. oktober 2022 om et indre marked for digitale tjenester og om ændring af direktiv 2000/31/EF (forordning om digitale tjenester). L 277/1. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX:32022R2065

Europa-Parlamentet og Rådet (2024a). Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1689 af 13. juni 2024 om harmoniserede regler for kunstig intelligens og om ændring af forordning (EF) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 og (EU) 2019/2144 samt direktiv 2014/90/EU, (EU) 2016/797 og (EU) 2020/1828 (forordningen om kunstig intelligens) (AI-forordningen) (2024) L 1/144. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/ALL/?uri=CELEX:32024R1689

Europa-Parlamentet og Rådet (2024b) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/2847 af 23. oktober 2024 om horisontale cybersikkerhedskrav til produkter med digitale elementer og om ændring af forordning (EU) nr. 168/2013 og (EU) 2019/1020 og direktiv (EU) 2020/1828 (forordningen om cyberrobusthed). L 1/81.

Europarådet (1950). *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention*. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_dan

Frantziou, E. (2019). (Most of) the Charter of Fundamental Rights is Horizontally Applicable. *European Constitutional Law Review*, 15(2), 306-323. https://doi.org/10.1017/S1574019619000166

Gellert, R. (2016). We Have Always Managed Risks in Data Protection Law: Understanding the Similarities and Differences between the Rights-Based and the Risk-Based Approaches to Data Protection. *European Data Protection Law Review*, 2(4), 481-492.

Gellert, R. (2020). *The Risk-Based Approach to Data Protection*. Oxford: Oxford University Press.

Jørgensen, R.F., Akhtar, M. & Koch, P.B. (2024). 'Business and Human Rights: Minimizing Risks or Maximizing Rights?' i G. De Gregorio, O. Pollicino & P. Valcke (red.) *The Oxford Handbook of Digital Constitutionalism*. Oxford: Oxford University Press.

Koch, I.E. (2005): Dichotomies, Trichotomies or Waves of Duties? *Human Rights Law Review*, 5(1), 81-103. https://doi.org/10.1093/hrlrev/ngi004

Malgieri, G. & Santos, C. (2025). Assessing the (severity of) impacts on fundamental rights. *Computer Law and Security Review*, 56(4). http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4875937

Oostveen, M. & Irion, K. (2017). 'The Golden Age of Personal Data: How to Regulate an Enabling Fundamental Rights?' I Bakhoum, M. m.fl. (red.), *Personal Data in Competition, Consumer Protection and IP Law - Towards a Holistic Approach?* Berlin: Springer.

Solove, D.J. (2025). *On Privacy and Technology*. Oxford: Oxford University Press 2025.

United Nations Human Rights Council (2011). United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights (A/HRC/17/31).https://files.acquia.undp.org/public/migration/bizhumanrights/GuidingPrinciples-BusinessHR_EN.pdf

Zuboff, S. (2019). *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. New York: PublicAffairs.