



Notat

Brug af kunstig intelligens i Københavns Kommune

Københavns Kommune igangsatte i foråret 2022 et projekt om brug af kunstig intelligens til beslutningsunderstøttelse. Projektet var motiveret af den store opmærksomhed fra regeringen (fx med digitaliseringsstrategien) og Kommunernes Landsforening på at benytte kunstig intelligens til at afhjælpe de store velfærdsudfordringer.

Projektet er delvist baseret på gode erfaringer fra Aalborg Kommunes signaturprojekt AI-Rehabilitering (AIR), der i samarbejde med Aarhus Universitet og virksomheden DigiRehab har udviklet en algoritme, der skal understøtte den enkelte visitators faglige vurdering af, hvilke borgere der vil få udbytte af vedligeholdende træning i hjemmet. Københavns Kommune ønsker at teste AIR's algoritme (også omtalt algoritme 1), da den kan udpege hvilke borgere, der kan gennemføre et træningsforløb, og hvem der vil få effekt af forløbet. Det er Københavns Kommunes vurdering, at det vil sikre mere målrettet og rettidig vedligeholdende træning, der kan udskyde borgernes behov for hjemmepleje.

Gevinster

Algoritmen kan medvirke til at identificere den rette målgruppe for en træningsindsats hurtigt, så borgernes behov for hjælp udskydes, og personaleressourcerne bruges effektivt. På den måde ser Københavns Kommune et stort potentiale i, at brugen af kunstig intelligens kan afhjælpe den demografiske udfordring, herunder manglen på arbejdskraft.

For borgerne vil det betyde, at de vil modtage mere målrettet og rettidig vedligeholdende træning og derved opnå større selvhjulpethed. I en tid, hvor vi mangler medarbejdere i hjemmeplejen og samtidig oplever en stigning i andelen af ældre med behov for pleje og omsorg, står vi overfor store udfordringer, som denne indsats kan være med til at afhjælpe. Ved at udskyde en gruppe borgeres behov for hjemmehjælp, kan vi frigive medarbejderressourcer, der kan anvendes til at give den fornødne hjælp og omsorg til borgere med de største plejebehov.

For medarbejderne (i visitationen) vil det betyde, at de oplever, at algoritmen understøtter deres faglige beslutningsgrundlag.

9. maj 2023

Sagsnummer
2023-0041551

Dokumentnummer
2023-0041551-4

Center for Ældre og
Innovation
Afdeling for Velfærdsinnovation
Borups Allé 41
2200 København N

EAN-nummer
5798009290724

Algoritmen skal altså ikke anvendes som en automatisering af afgørelsesprocessen, men som beslutningsunderstøttelse hvor det fortsat er den faglige medarbejder, der træffer afgørelsen. Algoritmen behandler data (faglige oplysninger) og præsenterer et resultat, som medarbejderne ellers selv skal finde, læse og analysere sig frem til.

Der er udarbejdet en businesscase, der bygger på en eksisterende indsats i Københavns Kommune. Her er forventningen, at 875 københavnere modtager et specifikt vedligeholdende træningsforløb årligt, og at 25 pct. af disse gennemfører forløbet med effekt. Erfaringer fra AIR-projektet viser, at algoritmen i højere grad kan identificere de rette borgere, der vil gennemføre træningsforløbet og få effekt af forløbet. Københavns Kommune forventer derfor, at en effektiv brug af algoritmen som en del af visitationsprocessen kan mere end fordoble antallet af borgere, der får effekt af træningsforløbene. Det vil give en yderligere besparelse på 10,8 mio. kr. årligt svarende til 22 årsværk. Besparelsen kan realiseres ved, at borgernes behov for hjemmehjælp udskydes som resultat af træningsindsatsen. Det vurderes, at der også vil være et økonomisk og arbejdskraft-besparende potentiale for andre kommuner.

De juridiske udfordringer

Et væsentligt element i projektet har været at afdække de juridiske muligheder og barrierer i forbindelse med at udvikle og anvende algoritmer til beslutningsunderstøttelse. Mange af signaturprojekterne er udviklet som forskningsprojekter og oplever nu udfordringer med manglende hjemmel til efterfølgende at anvende de udviklede algoritmer.

Københavns Kommune bad i efteråret 2022 advokatfirmaet Horten om at undersøge hjemmelsgrundlaget. Det er Hortens vurdering, at der generelt mangler en hjemmel til at udvikle og anvende algoritmer, der bygger på personoplysninger indenfor servicelovsområdet i kommunalt regi.

Hortens vurdering er bl.a. baseret på Datatilsynets afgørelse i 2022 om algoritmen Asta, der har været anvendt på beskæftigelsesområdet. I Hortens notat står følgende (uddrag):

"Der er ud fra en fortolkning af reglerne i lyset af Datatilsynets praksis ikke det fornødne præcise og tydelige retlige grundlag i hverken databeskyttelsesforordningen eller serviceloven til at behandle almindelige personoplysninger som led i driften af algoritme 1.

Det er efter vores [Hortens] vurdering heller ikke muligt at behandle almindelige personlysninger til at udvikle, herunder træne algoritme 1. [...]

Der er ikke hjemmel til at behandle følsomme oplysninger til udviklingen eller driften af algoritme 1 i artikel 9, stk. 2, litra g, jf. artikel 6, stk. 1, litra e, eller databeskyttelsesloven §7, stk. 4. En sådan hjemmel findes heller ikke i serviceloven."

I notatet beskriver Horten også, at jo mere indgribende en behandling af personoplysningerne er, jo større krav stilles der til den nationale hjemmels tydelighed. For indgribende behandlinger skal der være en klar og tydelig hjemmel i den nationale lovgivning til driften af algoritmen, og muligvis også udviklingen, herunder gentræningen af algoritmen. Horten vurderer, at algoritme 1 vil behandle store mængder personoplysninger – herunder følsomme oplysninger – og at der ikke er væsentlig forskel på konsekvensen for borgeren ved driften af Asta-algoritmen sammenlignet med algoritme 1.

Horten vurderer, at det vil være endnu vanskeligere indenfor sundhedslovsområdet, hvorfor Københavns Kommune endnu ikke har anmodet om en egentlig juridisk afdækning på det område.

Behovet for et retsligt grundlag

Københavns Kommunes projekt er grundet manglende lovhjemmel sat på pause. Københavns Kommune ønsker, at der bliver skabt et retsligt grundlag i den nationale lovgivning – her tænkes særligt på Serviceloven og Sundhedsloven.

Almindelige personoplysninger

Københavns Kommune ønsker, at der bliver skabt et retsligt grundlag til *drift af algoritmer*, der behandler almindelige personoplysninger.

Desuden ønsker Københavns Kommune et retsligt grundlag til *udvikling og gentræning af algoritmer*, der behandler almindelige personoplysninger. Horten gør dog i deres notat opmærksom på, at Datatilsynet ikke har taget eksplicit stilling til, om behandlingen af personoplysninger til at udvikle en algoritme kræver klar og tydelig lovhjemmel. Dette bør derfor afklares. Københavns Kommune har anmodet Datatilsynet om en vurdering af Hortens samlede konklusioner. Vi afventer fortsat deres svar.

Personfølsomme oplysninger

Slutteligt ønsker Københavns Kommune et retsligt grundlag til behandling af personfølsomme oplysninger ifm. *udvikling, gentræning og drift af algoritmer* på sundheds- og ældreområdet.