

Anförande av Eric Leijonram, gd

**SCCL:s seminarium "AI och den administrativa staten –
dröm eller mardröm?", Stockholm den 14 april 2026**

Tack för inbjudan och för möjligheten att komma hit och tala om en fråga som i hög grad kommer att påverka den offentliga förvaltningen under lång tid framöver. Förväntningarna är stora – farhågorna likaså.

Jag är här i min egenskap av generaldirektör för Integritetsskyddsmyndigheten. Det är logiskt. För oss är det naturligt att vara en del av den här diskussionen. Dataskydd och integritet är inte sidofrågor i AI-sammanhang, utan de är centrala.

Det är en vanlig missuppfattning att AI först reglerades genom AI-förordningen. Så är det inte. När AI-system utvecklas och används aktualiseras flera kompletterande regelverk. Dataskyddsregelverket, där GDPR är mest framträdande, är ett av de regelverk som har störst betydelse för utveckling och användning av AI inom EU. Skälet är att personuppgifter kan förekomma genom hela AI-systemets livscykel, vilket innebär att risker för intrång i den personliga integriteten behöver bedömas löpande.

Det handlar om alltifrån hur man skrapar stora delar av internet vid träning av de stora språkmodellerna, till den löpande användningen då personuppgifter matas in i systemen. Vad är det för typ av uppgifter och vilka risker innebär de? Det avgör mycket.

Personuppgiftsbehandling är alltså inte en sidofråga i AI-sammanhang. Krav enligt GDPR, som ändamålsbegränsning, rättslig grund, uppgiftsminimering, säkerhet, information till registrerade och tydliga ansvarsmekanismer, behöver därför beaktas genomgående. Redan från början behöver dataskydd finnas inbyggt i systemen.

Men vår roll här handlar inte bara om dataskydd. När myndigheter använder AI uppstår också större frågor om rättssäkerhet, legalitet och relationen mellan stat och individ. För många människor är mötet med staten i praktiken ett möte med den offentliga förvaltningen. Och allt oftare sker det digitalt och på distans. Då blir frågan inte bara vad tekniken kan göra, utan vad den gör med förvaltningen – och med människans plats i den.

Postadress:

Box 8114
104 20 Stockholm

Webbplats:

www.imy.se

E-post:

imy@imy.se

Telefon:

08-657 61 00

På IMY arbetar vi både med AI-teknikens risker och med dess potential för att förbättra samhället, inte minst myndigheternas verksamhet.

En central del av vårt uppdrag är att bedriva tillsyn och utreda klagomål. Förra året inledde vi en tillsyn mot Försäkringskassan som rörde deras användning av AI. Närmare bestämt gällde det uppgifter om att de använde en

maskininlärningsbaserad riskprofil för att rikta kontroller mot fusk med vabersättning. Tillsynen gällde om och hur Försäkringskassan behandlade personuppgifter i samband med det och förenligheten med GDPR. En tid efter att tillsynen inleddes valde Försäkringskassan att ta systemet ur bruk och IMY avslutade tillsynen. Det finns skäl att tro att det kommer att bli fler tillsynsärenden av detta slag.

Utöver tillsyn för att utreda och korrigera eventuella brister, vill vi vara en proaktiv myndighet som ger vägledning för att hjälpa verksamheter att göra rätt från början. Ett verktyg vi använder för att ge vägledning om ny teknik är vår innovationssandlåda för dataskydd. Där ger vi vägledning kring specifika projekt och ger offentliga och privata aktörer möjlighet att testa idéer i dialog med våra experter. Målet är att hitta vägar framåt i skärningspunkten mellan innovation och integritetsskydd.

IMY medverkar vidare i den AI-verkstad för offentlig förvaltning som Försäkringskassan och Skatteverket ska inrätta. Vi deltar i AI Swedens projekt med den svenska AI-assistenten Svea och tillsammans med DIGG har vi tagit fram vägledning för generativ AI i offentlig förvaltning.

AI i offentlig sektor är ett av IMY:s prioriterade områden. Det är för att potentialen är stor, men också för att riskerna är betydande när AI används i verksamheter som utövar offentlig makt, särskilt i en kontext där trycket på landets myndigheter att använda AI i sin myndighetsutövning är mycket högt. Att det går snabbt är tveklöst. Går det för snabbt? Riskerar en oreflekterad användning av AI leda till minskat förtroende mellan stat och enskild? Lämnas för mycket ansvar över åt enskilda myndigheter att på egen hand hitta sina lösningar, i en fråga som inte bara handlar om val av teknik utan i faktisk mening kommer att påverka det juridiska hantverket och ärendehandläggningen i grunden? Svåra frågor utan självklara svar.

Det område där teknikutvecklingen får störst betydelse för den enskildes relation till förvaltningen är AI:s förmåga att ta fram underlag för beslut, det vill säga vara ett stöd för beslutsfattaren. AI har också potential att användas för helt automatiserade AI-beslut. Det finns risker i båda fallen men av lite olika slag.

Som ni alla känner till har Sverige i grunden en mycket teknikvänlig reglering i förvaltningslagen som anger att beslut får fattas automatiserat, det vill säga att beslut som fattas utan att någon enskild befattningshavare på myndigheten aktivt tar del i själva beslutsfattandet i det enskilda fallet (28 § FL). Så ser det inte ut i alla länder, och jag märker inte minst i Europeiska dataskyddsstyrelsen EDPB att det i många länder finns en utbredd skeptisk hållning till automatiserade beslut.

Sveriges mer positiva hållning har dock haft goda skäl för sig. Det har varit fråga om automatiserade beslut som har varit regelstyrda och bidragit till en statsförvaltning som är både effektiv och som tillgodoser förvaltningslagens krav på legalitet och objektivitet. Dessa automatiserade beslut har alltså inte byggt på sannolikhet, i stället har de varit av slaget att kriterium A och B leder med nödvändighet till rättsföljden C. Det gör att grunden för regleringen ändras på ett avgörande sätt med generativ AI, eftersom generativa AI-modeller skapar utdata genom sannolikhetskalkyler. När sannolikhet kommer in i bilden utmanas våra grundläggande krav på förutsebarhet, objektivitet och likabehandling

När det gäller beslutsunderlag är problemet likartat om än inte lika tillspetsat. I dessa fall är det inte AI som fattar beslutet, utan här finns ett sista led av mänsklig kontroll. Men vi måste ändå ställa oss frågan hur vi hanterar AI-baserade underlag och förslag.

Förmår vi kritiskt hantera och bedöma underlagen och förslagen som lämnas? Det kan vara enkelt för en handläggare med lång erfarenhet och stor beslutsvana. Men hur hanterar vi mer oerfarna medarbetare och de som växer upp med AI som en naturlig del i vardagen? Finns det en risk för övertro till AI-systemens bedömningar och de förslag som lämnas? Då blir riskerna nästan lika stora som vid automatiserade AI-beslut. Vi kan alltså inte stanna vid att diskutera AI-systemen i sig, utan måste även se människorna – med deras styrkor och svagheter. Annars finns det en risk för att vi utvecklar, vad jag skulle benämna, en AI-teknokrati.

Frågorna är inte nya. Det har i olika sammanhang förts en diskussion om hur förvaltningslagens reglering förhåller sig till artikel 22 i dataskyddsförordningen. Där finns ett förbud mot beslut som enbart grundas på automatiserad behandling, inbegripet profilering, vilka har rättsliga följder för den enskilde eller på ett liknande sätt betydande påverkan. Det innebär att vissa automatiserade beslut som utgångspunkt är förbjudna enligt dataskyddsförordningen. Från detta förbud är det möjligt att göra undantag i nationell reglering men det ställs då krav på skyddsåtgärder, det vill säga lämpliga åtgärder till skydd för den registrerades rättigheter, friheter och berättigade intressen.

Här kan det finnas skäl att peka på att det i 1995 års dataskyddsdirektiv fanns en rätt att motsätta sig automatiserat individuellt beslutsfattande. Och i dåvarande personuppgiftslagen fanns en bestämmelse som gav den enskilde en rätt att få ett automatiskt beslut omprövat av en person och att få information om vad som hade styrts den automatiserade behandlingen och lett fram till beslutet. Detta var dock en tid då många automatiserade beslut föll utanför tillämpningsområdet och sällan gav upphov till några problem.

Det finns olika uppfattningar om hur artikel 22 i dataskyddsförordningen ska tolkas och hur pass omfattande förbudet är. Bland annat har man ställt sig frågan om även automatiserade beslut som inte innefattar profilering förbjuds. Jag ska inte gå på den diskussionen närmare. Det är inte där som jag ser ett problem. Problemet som vi står inför är att AI-baserade beslut kommer att bli allt vanligare och förvaltningslagen inte gör någon skillnad på sådana beslut jämfört med regelstyrd automatisering. AI:s sannolikhetsbedömningar är ett paradigmskifte som ändrar tillämpningen i grunden.

Vad man måste fundera på är därför om förvaltningslagen innehåller tillräckliga skyddsåtgärder i dagsläget, vilket som sagt dataskyddsförordningen uttryckligen ställer krav på. Jag tänker då närmast på rätt till information om förekomsten av AI-baserade beslut och hur de fattas, rätt till mänsklig omprövning, krav på konsekvensanalys och uppföljning för att undvika felaktiga beslut.

Frågan har inte fått något större uppmärksamhet i lagstiftningsarbetet. Regeringens bedömning har hittills varit att det inte krävs några ändringar – förvaltningslagens reglering är tillräcklig. Och visst innehåller förvaltningslagen en mängd krav som ger ett skydd – service, partsinsyn, kommunikation, dokumentationskrav, beslutsmotivering, rättelse, omprövning och överklagande. Men vi kan också konstatera att förvaltningslagen inte ger den enskilde någon rätt att få specifik information om det automatiserade beslutsfattandet. Det finns inte heller någon rätt till mänsklig kontroll för den som motsätter sig ett automatiskt beslut. Förutsättningarna för omprövning i förvaltningslagen är också rätt snäva.

Svenska myndigheter befinner sig fortfarande i ett relativt tidigt skede av AI-införandet. Samtidigt går utvecklingen snabbt. På många håll provas nya arbetssätt, nya verktyg och nya former av stöd i verksamheten.

Men i praktiken är införandet splittrat. Jag var inne på det tidigare. I avsaknad av en enhetlig styrning finns det en överhängande risk att implementeringen av AI inte rör sig i samma takt överallt, och olika myndigheter har kommit olika långt. Ofta är det beroende av tillgång till teknisk kompetens och digital mognad. När den gemensamma styrningen brister finns en risk att myndigheter arbetar på egna öar, uppfinner samma hjul och gör olika bedömningar av liknande frågor. Det är både ineffektivt och rättsosäkert.

När införandet blir ojämnt och osamordnat riskerar det i slutändan att gå ut över medborgarna. AI i offentlig sektor får inte utvecklas så att kvalitet, rättssäkerhet och skyddet för individen blir beroende av vilken myndighet man möter. Vi behöver ett införande som både är tekniskt möjligt och institutionellt moget. Det kräver kompetenshöjande åtgärder, ansvarsfull styrning och en gedigen behovs- och riskanalys. Ett välfungerande samarbete över professionsgränserna är en förutsättning för en effektiv och balanserad implementering av AI i den offentliga förvaltningen. Det krävs att olika typer av kompetenser samarbetar – inte minst teknisk och rättslig kompetens.

Frågan om AI i förvaltningen handlar i stor utsträckning om vilket möte mellan stat och medborgare vi vill ha. Många upplever redan att det är svårt att förstå hur ett ärende bedöms, vem som bär ansvar eller hur man blir lyssnad på när något har blivit fel.

När människor möter staten gör de det ofta i situationer som har stor betydelse för deras liv – i frågor om ekonomi, hälsa, omsorg, trygghet eller andra rättigheter och skyldigheter. Därför räcker det inte att förvaltningen blir snabbare. Den måste också vara begriplig, ansvarstagande och värdig i sitt bemötande. Beroende på vilka AI-lösningar som införs och hur, kan de försvaga eller stärka dessa värden.

Beslut behöver inte bara bli korrekta, utan det behöver också finnas någon som kan förklara, lyssna och ta ansvar när besluten griper in i människors liv.

Tack.