

Medborgare eller kund? Statliga myndigheters syn på artificiell intelligens och demokrati

Niklas Hill, Charlotte Ovesson

Niklas Hill, forskare, Institutet för demokratiutveckling,

E-post: niklas.hill@demokratiutveckling.se, <https://orcid.org/0000-0002-4102-2041>

Charlotte Ovesson, analytiker, Institutet för demokratiutveckling,

E-post: charlotte.ovesson@demokratiutveckling.se, <https://orcid.org/0009-0007-3017-713X>

DOI: <https://doi.org/10.62607/smt.v10i2i3.59535>

Artificiell intelligens (AI) uppfattas ofta som en rent teknisk fråga. Den har dock en stor betydelse för demokrati och mänskliga rättigheter. Denna studie undersöker hur statliga myndigheter i Sverige förhåller sig till AI i relation till demokratiska värden samt hur civilsamhället ser på sin roll i AI-utvecklingen. Studien använder en mixed methods-ansats: en kvantitativ och kvalitativ textanalys av 22 myndigheters årsredovisningar och AI-relaterade dokument, samt en fokusgrupp med deltagare från olika organisationer i det civila samhället. Resultaten visar att myndigheter främst betraktar AI som en teknisk lösning med fokus på effektivitet och användarupplevelse, snarare än som en fråga om rättigheter, jämlikhet eller delaktighet. Civilsamhället kopplar däremot tydligt AI till demokratiska principer, men upplever att de sällan bjuds in som medskapare i utvecklingen. Studien pekar på behovet av att stärka civilsamhällets roll i AI-relaterade beslutsprocesser för att säkerställa en demokratisk förankring av teknikutvecklingen.

Artificial intelligence (AI) is often perceived as a purely technical issue, but it has significant implications for democracy and human rights. This study examines how Swedish government agencies relate to AI in connection with democratic values, and how civil society perceives its role in AI development. The study employs a mixed methods approach: a quantitative and qualitative text analysis of 22 government agencies' annual reports and AI-related documents, as well as a focus group with participants from various civil society organizations. The results show that government agencies primarily view AI as a technical solution focused on efficiency and user experience, rather than as a matter of rights, equality, or participation. Civil society, by contrast, clearly links AI to democratic principles but feels it is rarely invited to participate as a co-creator in AI development. The study highlights the need to strengthen the role of civil society in AI-related decision-making processes to ensure a democratic anchoring of technological development.

Inledning

I den allmänna debatten framställs AI ofta som en teknisk fråga, men det är i allra högsta grad en fråga om demokrati och mänskliga rättigheter (Neff 2025). Det finns många användningsområden för AI inom det offentliga, inte minst inom myndighetsutövning (Andersson m.fl. 2025). I utvecklingen av AI-verktyg är det viktigt att hålla frågor om demokrati, rättigheter och anti-diskriminering levande (Akademikerförbundet SSR 2024, Farrell 2025).

Demokrati är mer än att följa formella regler om beslutsfattande med majoritetsomröstningar. Demokrati bygger på idén om alla människors lika värde och kan enbart förverkligas när medborgare har reella möjligheter att delta i beslutsfattande och samhällsliv. Därför kan demokrati inte reduceras till tekniska processer utan grundas i delaktighet, jämlikhet och respekt för mänskliga rättigheter (jfr Hill 2022).

Här fyller civilsamhället en viktig roll. Inom civilsamhället organiserar sig människor för att tillvarata sina intressen och driva frågor som de ser som viktiga, till exempel i kulturföreningar, fackförbund och patientorganisationer (Lundberg m.fl. 2025). Utifrån det här perspektivet är det viktigt att civilsamhället ses som en aktör i AI-utvecklingen, bjuds in till samtal om AI och får vara delaktiga i att fatta beslut (Funktionsrätt Sverige 2025; MUCF et al 2024).

Denna studie avser att sondera myndigheters syn på demokratisk styrning av AI. Den belyser också civilsamhällets perspektiv på AI som en demokratifråga samt dess möjligheter att påverka och delta i AI-utvecklingen. Studien vägleds av följande forskningsfrågor:

1. Hur resonerar statliga myndigheter kring demokrati, rättigheter och anti-diskriminering i sitt AI-användande?
2. Hur förhåller sig civilsamhället till AI som en demokratifråga?
3. Hur ser civilsamhället på sin roll i AI-utvecklingen och sina möjligheter att vara delaktiga?

Tidigare forskning

Även om artificiell intelligens har funnits i decennier har den samhällsvetenskapliga forskningen först på senare tid i större utsträckning börjat intressera sig för frågan. Forskningen om AI och demokrati är därför än så länge inte särskilt omfattande. Det finns dock ett antal studier.

Maciej Kuziemski och Gianluca Misuraca (2020) analyserar i *AI governance in the public sector: Three tales from the frontiers of automated decision-making in democratic settings* hur myndigheter i tre demokratiska länder använder automatiserade beslutsstödsystem. Genom fallstudier från Kanada, Polen och Finland visar

de hur AI används för att effektivisera gränskontroller, arbetsmarknadspolitik och offentliga tjänster – och hur denna teknik riskerar att förstärka befintliga maktojämligheter. AI används ofta som ett styrinstrument utan tillräcklig demokratisk insyn eller reglering. Även till synes triviala användningar kan fungera som statlig maktutövning över medborgarna. Automatiserat beslutsfattande ger staten nya sätt att kontrollera fysiska miljöer, resurser och information. AI blir därmed inte bara ett verktyg för effektivisering, utan också för att förstärka institutionell auktoritet. Författarna efterlyser därför ett gemensamt ramverk för att bedöma AI:s effekter på medborgarnas rättigheter, förvaltningens legitimitet och maktbalansen mellan stat och individ.

I *Reimagining Democracy for AI* konstaterar Aviv Ovadya (2023) att maskiner blir allt bättre på att simulera mänskligt agerande och att detta kommer få stora konsekvenser. Om den nuvarande utvecklingen på AI-området fortsätter i samma spår ser han två tänkbara scenarier. Antingen en autokratisk centralisering i vilken mäktiga företag eller auktoritära stater har kontroll över extremt kraftfulla AI-system, eller en ohanterlig decentralisering i vilken alla har tillgång till dessa system och i avsaknad av regleringar kan använda dessa för att åstadkomma massiva och oåterkalleliga skador. Ovayda menar emellertid att dessa dystopiska scenarier inte är oundvikliga och att de kan avvärjas genom demokratiinnovationer. Han förespråkar därför omfattande investeringar i demokratisk infrastruktur såsom representativa medborgarråd som kan diskutera aktuella AI-utmaningar.

Sarah Kreps och Doug Kriner (2023) lyfter i *How AI Threatens Democracy* att AI-verktyg förvisso har en stor potential att gynna samhället och även kan underlätta medborgerligt engagemang genom att exempelvis vara ett stöd i ett skriva brev till politiker. Men AI kan också användas för desinformationskampanjer och underminera tilliten i samhället. Inte minst möjliggör AI att producera falska nyheter och manipulativa inlägg i sociala medier under falsk identitet i en tidigare otänkbar skala. Kreps och Kriner efterlyser därför både en ökad problemmedvetenhet och folkbildande insatser för att fler ska förstå hur AI fungerar. Ett annat förslag är att använda AI-verktyg för att identifiera AI-genererat innehåll.

I *Regulate against the machine: how the EU mitigates AI harm to democracy* riktar Jelena Cupać och Mitja Sienknecht (2024) strålkastarljuset mot EU:s åtgärder för att hantera AI-understödda angrepp mot demokratin såsom valmanipulation och desinformationskampanjer. Studien visar att EU, trots sina egna demokratiska tillkortakommanden, har utvecklat en verktygslåda för att motarbeta både hot mot demokratiska rättigheter och hot mot demokrati på systemnivå. Ändå, menar Cupać och Sienknecht, utgör AI fortfarande ett allvarligt hot mot demokratin på systemnivå eftersom detta hot inte går att hantera med enbart regle-

ringar. Slutsatsen de drar är att demokratin som sådan måste vidareutvecklas för att inte undermineras av AI.

Leif Sundberg, Katarina Gidlund, Aron Larsson och Niclas Olofsson undersöker i *Toward intelligence or ignorance? Performativity and uncertainty in government tech narratives* (2025) hur optimistiska regeringsnarrativ kring ny teknik uppstår, sprids och får politiskt genomslag. Studien granskar särskilt narrativet om att den svenska offentliga sektorn skulle kunna spara 140 miljarder kronor årligen genom AI-användning. Det visar sig att detta påstående härstammar från en konsultrapport framtagen av McKinsey och bygger på osäkra antaganden, förenklade kalkyler och överförda data från andra länder. Trots detta har narrativet fått stor spridning i statsförvaltningen, politiken och media. Media, vars uppdrag egentligen är att granska makten, har i detta fall snarare reproducerat än ifrågasatt berättelsen. Narrativet används för att motivera betydande politiska satsningar på AI.

Den tidigare forskningen visar att artificiell intelligens på senare år har blivit en alltmer integrerad del av samhället, med både positiva och negativa konsekvenser. Å ena sidan kan AI effektivisera myndigheters arbete, förbättra offentliga tjänster och stärka medborgerligt engagemang. Å andra sidan finns det en betydande risk att AI används utan tillräcklig demokratisk insyn, förstärker maktjämligheter och underminerar tilliten i samhället. För att hantera dessa utmaningar och säkerställa att AI utvecklas i en riktning som främjar samhällets bästa krävs dels regleringar och tekniska lösningar, dels folkbildning och demokratiinnovationer. Framtidens demokrati kommer att formas av beslut om AI som fattas idag.

Metod och urval

I denna studie använder vi mixed methods; vi kombinerar kvantitativa och kvalitativa metoder. En väl designad mixed method-studie kan använda styrkorna hos både kvantitativ och kvalitativ metod, samtidigt som den förhåller sig till att kvantitativa och kvalitativa metoder kommer från olika paradigmer (Venkatesh et al 2023, s. 3). Vi har först genomfört en kvantitativ textanalys (Malandrino, 2023) av årsredovisningar från ett större antal myndigheter. Utifrån denna undersökning har vi valt ut ett mindre antal myndigheter för en fördjupad, kvalitativ textanalys. Slutligen har vi diskuterat våra preliminära resultat med en fokusgrupp som bestod av representanter för olika ideella organisationer.

I Sverige finns ett stort antal statliga myndigheter med olika uppdrag och ansvarsområden. För att få ett hanterbart och meningsfullt empiriskt underlag behövde vi göra ett urval. Syftet har varit att få en både bred och relevant bild av hur AI relateras till demokrati. Urvalet har styrts av målsättningen att inkludera myndigheter som antingen fattar beslut med betydande inverkan på

individens rättigheter och livsvillkor, har ett stort antal anställda eller har ett verksamhetsområde som särskilt berör digitalisering och informationshantering. Utifrån dessa kriterier har vi valt ut 22 myndigheter: Arbetsförmedlingen, CSN, eHälsomyndigheten, Försäkringskassan, Integritetsskyddsmyndigheten, Kriminalvården, Kronofogden, Länsstyrelsen Skåne, Länsstyrelsen Stockholm, Migrationsverket, Myndigheten för digital förvaltning (Digg), Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF), Pensionsmyndigheten, Polisen, Skatteverket, Skolverket, Socialstyrelsen, Sveriges Domstolar, Trafikverket, Tullverket samt Universitets- och högskolerådet.

Vi har gjort en kvantitativ textanalys av myndigheternas årsberättelser för 2024. I årsberättelserna har vi sökt efter:

1. Skriver myndigheterna om AI? I så fall vad? Detta har vi undersökt genom att söka på orden *AI* och *artificiell intelligens*.
2. När de skriver om AI, skriver de om demokrati och jämlikhet? I de delar som handlar om AI har vi sökt på dessa sekvenser: *bias, demokrati, desinformation, diskriminering, etik, etisk, fake, hållbar, integritet, jämlik, jämställ, rättighet, rättssäker, rättvis, transparen*.

Alla ord där sekvenserna ovan ingår omfattas av sökningen. När vi söker på *rättvis* kommer till exempel *rättvist* och *orättvisa* att komma med. Det är därför vi har sökt på till exempel *transparen*, för då får vi resultat för både *transparent* och *transparens*. De ord som valts ut är ord som ofta förekommer i det offentliga samtalet om AI när demokratifrågor lyfts. Vissa av dem är mindre sannolika att nämnas i myndighetsrapporter, till exempel *desinformation* och *fake* (förekommer i ord som *fake news* och *deep fake*), men de är ändå med i urvalet på grund av hur vanliga de är i det offentliga samtalet.

I nästa steg har vi bland de myndigheter som skrivit mest om AI i sina årsredovisningar valt ut ett mindre antal för en kvalitativ textanalys. Utöver det har vi undersökt material från det myndighetsgemensamma samverkansprogrammet eSam, som inte är en egen myndighet men där flera av dessa myndigheter ingår. I den kvalitativa analysen har vi också gått igenom andra dokument som myndigheten eventuellt har publicerat om AI, genom sökningar på myndigheternas webbplatser. Sammanlagt omfattar analysen 31 AI-relaterade dokument av varierande karaktär. Vi har genomfört en innehållsanalys (content analysis) genom att identifiera teman i texterna. Dessa teman har vuxit fram efter hand, utifrån vad som framgår av texten (Kuckartz 2014). Den kvalitativa textanalysen har fördjupat vår förståelse för hur statliga myndigheter sätter AI i relation till demokrati.

För att undersöka hur civilsamhällets aktörer positionerar sig i relation till AI som demokratifråga genomförde vi den 3 juni 2025 ett digitalt samtal med en fokusgrupp bestående av representanter från olika civilsamhällesorganisationer. Ideella organisationer är viktiga demokratibärare, till exempel som folkbildare och påverkansaktörer. Myndigheters AI-användning har en stor påverkan på människors levnadsvillkor och är därmed en fråga för civilsamhället. Hur placerar ideella organisationer frågan om myndigheters förhållningssätt till AI i relation till sin egen organisation och hur de ser på sin roll?

Inbjudan till att delta i fokusgruppen spreds i våra kanaler i sociala medier samt våra webbplatser. Åtta personer anmälde sig. De var alla förtroendevalda eller anställda i ideella organisationer, i olika roller. Samtalet med fokusgruppen inleddes med en presentation av det preliminära resultatet av den kvantitativa och kvalitativa dokumentanalysen. Utifrån det fick deltagarna reflektera kring AI och demokrati och koppla frågan till sin organisation.

Genom att jämföra analysen av myndighetsdokumenten med analysen av fokusgruppens samtal kunde vi se hur skärningspunkten mellan AI och demokrati konstrueras i ett myndighetssammanhang och i ett civilsamhällessammanhang. Vi kunde jämföra för att se likheter, skillnader och tystnader.

Metoden vi har använt har vissa begränsningar. Det är möjligt att myndigheter arbetar med AI och förhåller sig till det som en demokratifråga, men utan att detta tas upp i årsredovisningen. Årsredovisningarna har också olika omfattning, vilket försvårar jämförelser mellan myndigheter. Den kvantitativa analysen gav dock ett viktigt underlag till den kvalitativa analysen, vilket visar på styrkan i mixmetoder. De som deltog i fokusgruppen kan inte anses representativa för civilsamhället i stort. De hade alla omfattande kunskaper om AI och dess koppling till demokrati. Syftet med fokusgruppen var dock inte att den skulle vara representativ utan att undersöka samtal om AI i en civilsamhälleskontext och där har gruppen bidragit med relevanta perspektiv.

Resultat

Den kvantitativa textanalysen

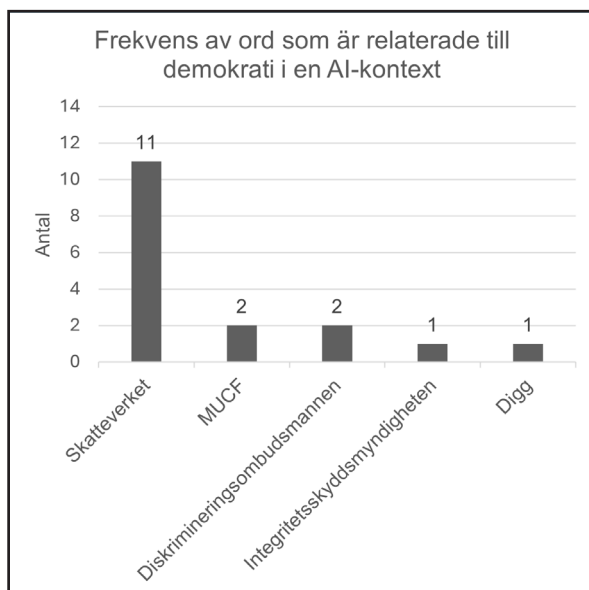
Den kvantitativa analysen visar att de flesta myndigheter inte tar upp AI i någon större omfattning i sina årsredovisningar. Det finns dock en variation, där vissa skriver betydligt mer om AI. Här ser vi framför allt Integritetsskyddsmyndigheten, Skatteverket och Digg (tabell 1).

tema

Tabell 1. Frekvens för orden *AI* och *artificiell intelligens* i de utvalda myndigheternas årsredovisningar.

Myndighet	AI-ord	Sidantal	Myndighet	AI-ord	Sidantal
Integritetsskyddsmyndigheten	63	77	Polisen	3	172
Skatteverket	43	330	Arbetsförmedlingen	2	146
Digg	40	111	Kronofogden	2	101
CSN	18	146	Länsstyrelsen Skåne	2	188
eHälsomyndigheten	15	95	Socialstyrelsen	2	192
Skolverket	13	122	Trafikverket	2	218
MUCF	11	98	Pensionsmyndigheten	1	187
Sveriges Domstolar	6	166	Tullverket	1	175
Migrationsverket	5	183	Universitets- och högskolerådet	1	71
Diskrimineringsombudsmannen	3	72	Kriminalvården	0	160
Försäkringskassan	3	254	Länsstyrelsen Stockholm	0	196

Sökningen på ord relaterade till demokrati visar att myndigheterna i väldigt liten utsträckning tar upp detta i sina årsredovisningar. När de skriver om AI använder de sällan demokratirelaterade ord. Vissa myndigheter utmärker sig dock, framför allt Skatteverket som använder 11 demokratiord. Frekvensen av ord hos olika myndigheter framgår av figur 1.



Figur 1. Frekvens av demokratiord (t.ex. *rättighet*, *jämlik*, *integritet*) i samband med skrivelser om AI i de utvalda myndigheternas årsredovisningar. Endast de myndigheter i urvalet som använder ett eller flera demokratiord i samband med skrivningar om AI finns med i diagrammet.

De myndigheter som skriver mycket om AI använder fler ord kopplade till demokrati i sammanhanget. Ju mer en myndighet skriver om AI, desto mer utrymme har den att skriva om demokrati i samband med det, på så sätt är det inte förvånande. De ord som används mest är *rättssäker* (4 gånger) och *hållbar* (4). Andra ord som förekommer i samband med AI-skrivningar i dokumenten är *rättvis* (2), *diskriminering* (2), *jämlik* (1), *jämställ* (1) och *integritet* (1). Ord som inte förekommer alls är: *bias*, *desinformation*, *etik*, *etisk*, *fake*, *rättighet* och *transparen*.

Tabell 2. Frekvens av demokratiord (t.ex. *rättvis*, *jämlik*, *integritet*) i samband med skrivelser om AI i de utvalda myndigheternas årsredovisningar. Endast de myndigheter i urvalet som använder ett eller flera demokratiord i samband med skrivningar om AI finns med i tabellen.

Myndighet	AI-ord	Rätts-säker	Hållbar	Rättvis	Diskrimi-nering	Demo-krati	Jämlik	Jäm-ställ	Integ-ritet
Skatteverket	43	4	3	1	0	0	1	1	0
MUCF	11	0	0	1	0	1	0	0	0
Diskrimineringsombudsmannen	3	0	0	0	2	0	0	0	0
Integritetsskyddsmyndigheten	63	0	1	0	0	0	0	0	0
Digg	40	0	0	0	0	0	0	0	1
Summa	160	4	4	2	2	1	1	1	1

Bias och *transparens* är tekniskt kopplade ord som är viktiga att lyfta i samtalet om AI och demokrati (European Union Agency for Fundamental Rights, 2020) och i vårt resultat kan vi se en tystnad gällande dessa två ord. *Desinformation* och *fake* (ingår till exempel i uttryck som *deep fake* och *fake news*) är ord som har en tydlig demokratikoppling, men de ligger inte lika nära myndigheternas arbete som andra ord i urvalet, vilket kan förklara frånvaron av dem. *Etik* är också ett stort begrepp med en bred innebörd. Till exempel kan rättvisa och hållbarhet vara aspekter av etik. Även om myndigheterna inte använder orden *etik* eller *etisk* kan de alltså föra resonemang kring etik genom att använda andra begrepp.

Analysen omfattar enbart årsredovisningar och det är möjligt att myndigheterna har skrivit om AI i andra dokument. Att en myndighet inte tar upp AI i sin årsredovisning behöver alltså inte betyda att den inte arbetar med AI. Årsredovisningar har dessutom väldigt olika omfattning: vissa är betydligt längre än andra. Vad en myndighet väljer att ta upp i sin årsredovisning säger dock en hel del om vilka delar av verksamheten ledningen tycker är viktig.

Den kvalitativa textanalysen

Många av de undersökta myndighetsdokumenten om AI är i huvudsak deskriptiva till sin karaktär. De redogör för hur den enskilda myndigheten arbetar med AI utan att föra mer djupgående resonemang kring de bredare samhälleliga

konsekvenserna, etiska övervägandena eller de strategiska valen som teknikanvändningen medför. I stället ligger tyngdpunkten för det mesta på det tekniska – hur AI implementeras, vilka system som utvecklas eller testas, samt hur automatisering effektiviserar olika verksamhetsområden. Det är sällan som texterna problematiserar eller diskuterar de potentiella effekterna på exempelvis rätts-säkerhet, transparens eller medborgarnas förtroende för offentlig förvaltning.

Det finns dock undantag. Vissa rapporter tar upp både risker och möjligheter med AI och visar således på en mer nyanserad syn på teknikens samhällspåverkan. Här kan frågor om integritet, kontrollförlust, kompetensbehov eller risk för snedvridna beslutsunderlag nämnas som exempel på teman som lyfts. Överlag präglas texterna dock av en stark teknikoptimism. AI framställs ofta som en nyckel till ökad effektivitet, förbättrad service och ekonomiska vinster, snarare än som ett område som kräver kritisk granskning och medveten styrning.

En uppgift som återkommer är prognosen om att AI skulle kunna bidra till besparingar på 140 miljarder kronor årligen i offentlig sektor (eSam 2022b, Skatteverket 2023). Denna siffra har i tidigare forskning identifierats som ett optimistiskt regeringsnarrativ kring ny teknik som bygger på osäkra antaganden, förenklade kalkyler och överförda data från andra länder (jfr. Sundberg m.fl. 2025). Att den förekommer också i de här undersökta myndighetensdokumenterna bekräftar alltså den tidigare forskningen om hur utbredd detta narrativ är.

Samverkansprogrammet eSam har publicerat vägledningen *Bedömning och utveckling av chattbotar* (eSam 2022a) som ska ”ge stöd [...] kring hur ett införande av en chattbot bör gå till väga samt belysa de frågor som behöver hanteras vid utveckling av en chattbot” (eSam 2022, s. 5). Vägledningen gör alltså anspråk på att inte vara en teknisk manual utan att ge ett bredare stöd i organisatoriska, juridiska och etiska överväganden kopplade till införandet av chattbotar inom offentlig sektor. Den betonar särskilt nyttan för användaren och effektiviteten för verksamheten och för fram att ”en chattbotlösning kan hjälpa kunder att få svar på sina frågor och få vägledning även utanför ordinarie arbets- eller öppetider” (eSam 2022a, s. 15).

Här är det värt att notera att användare inte kallas för medborgare utan ”kunder.” Utöver det dyker frågan upp huruvida en chattbot verkligen bidrar till ökad tillgänglighet då botar ofta hänvisar till information som redan finns på myndighetens webbsida. I vägledningen formuleras dock en framtidsvision om botar som ska kunna ge individanpassad information om pågående ärenden med mera. Även om ingen myndighet i nuläget har ett sådant system på plats väcker det ändå en hel del frågor som delvis problematiseras i vägledningen:

”Viktigt är också att man lär boten vad den INTE kan alltså okunskap eller på engelska ’known unknowns’. Konversationen med boten upplevs dålig

om boten inte svarar på ett bra sätt för de områden i kunskapsträdet som den inte fått kunskap om.” (eSam 2022a, s. 15)

Här görs det till en fråga om kundupplevelse om boten ”inte svarar på ett bra sätt”. En myndighet är emellertid inte ett företag som ska ge sina kunder en bra upplevelse utan det ligger i dess uppdrag att tillförsäkra medborgarna en rättssäker ärendehantering. Om en myndighet ger fel information kan det få högst allvarliga konsekvenser för individen. Även om chattboten inte själv fattar beslut kan en medborgare som får felaktig information få svårare att tillgodose sina rättigheter. Sannolikt slår detta särskilt hårt mot personer med kortare utbildningsbakgrund som har mindre kontextuell kunskap för att kunna göra en rimlighetsbedömning av de uppgifter de får av boten.

Med det sagt kan även människor göra fel eller ge felaktig information. Chattbotar blir heller inte trötta, uttråkade eller glömska; även om de gör enstaka fel kan de alltså ändå vara mer lämpade att utföra vissa uppgifter. Frågan blir dock hur många fel som kan anses vara acceptabla. Detta är ingen teknisk utan en etisk fråga som kräver en intresseavvägning. I vägledningen förs det emellertid inga sådana resonemang. Den innehåller också ett helt kapitel om ”nytta och effekter” men närmast ingenting om potentiella risker.

Skolverket konstaterar i rapporten *Artificiell intelligens i undervisningen. En lägesbild över lärares användning och hantering av AI i grundskolan, förskoleklass och fritidsbem under 2024* (2024) att en del lärare har börjat använda AI för bedömning och betygssättning (Skolverket 2024, s. 11). Rapportförfattarens tolkning fokuserar på att det i nuläget endast är ett fåtal lärare som gör det. Samma rapport visar emellertid att de flesta lärare inte använder AI-verktyg som tillhandahålls av skolan utan öppna och kostnadsfria tjänster, vissa betalar även privat (Skolverket 2024, s. 12). Det är alltså inte fråga om system som är utvecklade eller kvalitetssäkrade för ändamålet, något som myndigheten också tar upp på annat håll (Skolverket 2023). I praktiken handlar det om att myndighetsutövning delegeras till program som tillhandahålls av amerikanska eller kinesiska vinstdrivande företag. I *AI inom bedömning väcker förhoppning och farhågor* (Forsell 2024), en populärvetenskaplig artikel som låg på Skolverkets webbsida men som nu är avpublicerad, diskuteras frågan utifrån ett pedagogiskt perspektiv. Bland annat lyfter artikeln de problem som kan uppstå om AI och läraren inte är överens. Artikeln diskuterar dock inte rättssäkerhetsaspekterna av automatiserad betygssättning.

Det är viktigt att understryka att detta inte är fråga om framtida scenarier – Skolverkets egen lägesbild visar att AI redan används som stöd i betygssättning, om än i begränsad omfattning. Även om det formella beslutet alltjämt fattas av läraren är frågan huruvida läraren faktiskt läser elevens text eller helt förlitar sig på den automatiserade återkopplingen, vilket skulle urholka legalitetsprincipen.

Det är inte otänkbart att även tjänstepersoner på andra myndigheter på eget bevåg och utan reglering redan idag använder AI-verktyg som genväg i beslutsfattande.

Fokusgruppen

Den initiala reaktionen från fokusgruppen är att den preliminära analysen av myndighetsdokumenten stämmer väl överens med deras intryck av hur myndigheter förhåller sig till AI och demokrati: att myndigheter inte verkar se AI som en demokratifråga. Under samtalet framkommer ett antal teman.

Den som är kritisk mot AI-utvecklingen blir lätt stämplad som teknikfientlig. Flera lyfter teknikoptimismen och hur det kan vara svårt att positionera sig i förhållande till den. ”Man får nästan inte vara kritisk mot AI för då är man en teknikförnekare som inte ligger i framkant”, säger en deltagare. Att lyfta behovet av att göra ordentliga konsekvensanalyser och riskbedömningar är emellertid inte liktydigt med att ignorera potentialen i AI, utvecklar deltagaren.

Det offentliga ser inte civilsamhället som medskapare i AI-innovation. En av deltagarna lyfter att civilsamhället tidigare var mer involverat i digitaliseringen och att det fanns ett intresse för användardriven innovation. När det gäller AI upplever deltagaren däremot att civilsamhället snarare ses som ”mottagare av kunskap”. När civilsamhället bjuds in är det ofta som testare i ett sent skede, inte som medskapare. ”Vi förväntas att ställa upp och testa en massa konstiga saker, men det har vi slutat att göra”, säger en deltagare som kommer från en rättighetsorganisation. ”Vi tvingade oss in på en konferens under svenska ordförandeskapet [i EU] om AI och då var vi verkligen en katt bland hermelinerna. Lite sådär pittoresk krydda, om man får säga så”, fortsätter hen.

AI behöver ses som en del av ett brett arbete med demokratifrågor. Deltagarna för fram att AI inte bör betraktas som en separat och isolerad fråga, utan som en del av civilsamhällets demokratiarbete i stort. ”Hur kan vi få mer demokrati av AI, inte mindre?” undrar en deltagare. Också det önskvärda i att marginaliserade grupper får en mer framträdande roll i AI-utvecklingen lyfts fram. En deltagare uppmärksammar i det sammanhanget att myndigheternas dokument varken tar upp att människor har olika behov utifrån funktionalitet eller att AI har en potential att öka tillgängligheten: ”Att en chattbot kan uttrycka sig på ett annat sätt än myndighetssvenska kan också stärka demokrati, eftersom det kan göra att människor med exempelvis intellektuell funktionsnedsättning förstår vad som sägs.” Därför, menar hen, är det viktigt att personer med funktionsnedsättning är delaktiga i utvecklingen så att de verktyg som utvecklas möter de behov som finns. Samtidigt har civilsamhället goda möjligheter att verka som folkbildare och sprida kunskap om hur AI fungerar och diskutera utvecklingen. En deltagare berättar om att hens kulturförening har bildat en studiecirkel för att prata om AI och upphovsrätt – en akut fråga för kulturarbetare.

Civilsamhället behöver resurser för att kunna vara delaktiga i AI-utvecklingen. Flera deltagare berättar om svårigheter med att få offentliga medel för projekt som handlar om AI. Här kan det finnas ett samband med att den ideella sektorns delaktighet inte värdesätts från myndigheternas sida. Civilsamhället behöver dock resurser för att kunna bidra till utvecklingen av hållbara lösningar. Något som är viktigt att notera i sammanhanget är att de offentliga anslagen till civilsamhället kraftigt har minskat de senaste åren. Detta påverkar, bland annat, civilsamhällets möjligheter att delta i AI-utvecklingen och driva demokratiperspektivet. ”Många är upptagna av sin egen överlevnad”, som en deltagare sammanfattar det. Deltagarna lyfter behovet av särskilda innovationsprogram för civilsamhället där det också finns möjligheter att samarbeta. ”Det viktiga är att vi får styra de här projekten själva och inte bli ofrivilliga guinea pigs för dem som kommer att fatta beslut om oss”, säger en deltagare.

Diskussion och slutsatser

I vår undersökning framträder vitt skilda synsätt på artificiell intelligens. De statliga myndigheterna ser AI mest som en teknisk fråga och fokuserar på aspekter som effektiviseringar och användarupplevelse. Representanterna från civilsamhället gör däremot en tydlig koppling till demokrati och lyfter frågor som jämlikhet, rättigheter och hållbarhet.

Det är mycket väl möjligt att den utbredda synen på AI som en teknisk fråga också leder till att myndigheter överlåter frågan åt ingenjörer och systemutvecklare utan att koppla in samhällsvetenskaplig kompetens. Deras fokus på tekniska aspekter kan sedan förstärka detta synsätt. I ljuset av tidigare forskning som har identifierat ett antal olika hot mot demokrati som ogenomtänkt AI-implementering kan medföra är det problematiskt, inte minst med tanke på att många vägval är irreversibla. Det är viktigt att myndigheters AI-användning är rättssäker, att medborgares integritet skyddas och att de inte blir diskriminerade på grund av till exempel bakgrund eller funktionsnedsättning. Aktörer med kompetens inom demokrati och mänskliga rättigheter behöver därför vara en del av AI-utvecklingen.

Sådana aktörer finns inom civilsamhället. Där finns både vilja och kompetens att bidra till en mer demokratisk och inkluderande utveckling av AI. Fokusgruppen upplever dock att myndigheterna i dagsläget inte är särskilt intresserade av vad ideella organisationer kan bidra med. I samtalet med fokusgruppen lyfts också att civilsamhällets möjligheter att vara drivande i frågan påverkas av den resursbrist som präglar stora delar av den ideella sektorn och som har förvärrats av nuvarande regerings neddragningar.

Referenser

Empiri

- Arbetsförmedlingen (2025). Årsredovisning 2024. Solna: Arbetsförmedlingen
- Centrala studiestödsnämnden (2025). Årsredovisning 2024. Sundsvall: Centrala studiestödsnämnden
- Domstolsverket (2025). Årsredovisning 2024. Jönköping: Domstolsverket
- E-hälsomyndigheten (2025). Årsredovisning 2024. Stockholm: E-hälsomyndigheten
- eSam (2022a). *Vägledning: Bedömning och utveckling av chattbotar*. Stockholm: eSam. Rapport ES2022-02.
- eSam (2022b). Samverkan kring tillämpad AI Stockholm: eSam. Rapport ES2022-03.
- Forsell, Johan (2024). AI inom bedömning väcker förhoppningar och farhågor. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/forskning-och-utvarderingar/artiklar-om-forskning/ai-inom-bedomning-vacker-forhoppningar-och-farhagor> [2025-05-19]
- Försäkringskassan (2025). Årsredovisning 2024. Stockholm: Försäkringskassan
- Integritetsskyddsmyndigheten (2025). Årsredovisning 2024. Stockholm: Integritetsskyddsmyndigheten
- (2025). Årsredovisning 2024. Norrköping: Kriminalvården
- Kronofogdemyndigheten (2025). Årsredovisning 2024. Sundbyberg: Kronofogdemyndigheten
- Länsstyrelsen Skåne (2025). Årsredovisning 2024. Malmö: Länsstyrelsen Skåne
- Länsstyrelsen Stockholm (2025). Årsredovisning 2024. Stockholm: Länsstyrelsen Stockholm
- Migrationsverket (2025). Årsredovisning 2024. Norrköping: Migrationsverket
- Myndigheten för digital förvaltning (2025). Årsredovisning 2024. Sundsvall: Myndigheten för digital förvaltning
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2025). Årsredovisning 2024. Växjö: Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor
- Pensionsmyndigheten (2025). Årsredovisning 2024. Stockholm: Pensionsmyndigheten
- Polismyndigheten (2025). Årsredovisning 2024. Stockholm: Polismyndigheten
- Skatteverket (2023). *Nationella AI-uppdraget. Uppdrag att främja offentlig förvaltnings förmåga att använda artificiell intelligens*. Sundbyberg: Skatteverket <https://www.skatteverket.se/download/18.21e4ba96188260715e391c/1708608531341/nationella-ai-uppdraget.pdf> [2025-09-18]
- Skatteverket (2025). Årsredovisning 2024. Sundbyberg: Skatteverket
- Skolverket (2025). Årsredovisning 2024. Solna: Skolverket
- Skolverket (2024). *Artificiell intelligens i undervisningen En lägesbild över lärares användning och hantering av AI i grundskolan, förskoleklass och fritidshem under 2024*. Solna: Skolverket. Rapport 2024:1206.
- Skolverket. (2023). AI i skolan – risker och möjligheter. <https://www.skolverket.se/om-skolverket/nyheter-och-pessmeddelanden/nyheter/nyheter/2023-09-05-ai-i-skolan---risker-och-mojligheter> [2025-05-30].
- Socialstyrelsen (2025). Årsredovisning 2024. Stockholm: Socialstyrelsen
- Trafikverket (2025). Årsredovisning 2024. Borlänge: Trafikverket
- Tullverket (2025). Årsredovisning 2024. Stockholm: Tullverket
- Universitets- och högskolerådet (2025). Årsredovisning 2024. Stockholm: Universitets- och högskolerådet

Forskning och rapporter

- Akademikerförbundet SSR (2024). Din kollega har blivit en algoritm. Digitalisering, AI och automatisering ur ett fackligt perspektiv. [akademsr.se/dokument/din-kollega-har-blivit-en-algoritm](https://www.akademsr.se/dokument/din-kollega-har-blivit-en-algoritm)
- Andersson, Per Erik, Arbin, Katarina & Rosenqvist, Christopher (2025). Assessing the value of artificial intelligence (AI) in governmental public procurement. *Journal of Public Procurement*, 25(1), s. 120-139. doi:10.1108/JOPP-05-2024-0057
- Cupać, Jelena & and Sienknecht, Mitja (2024). Regulate against the machine: how the EU mitigates AI harm to democracy. *Democratization*, 31(5), s. 1067–1090, doi: 10.1080/13510347.2024.2353706
- European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2020). Getting the Future Right. Artificial Intelligence and Fundamental Rights. fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-artificial-intelligence_en.pdf
- Farrell, Henry (2025). AI as Governance. *Annual Review of Political Science*, Jun2025, 28(1), s. 375-392, doi:10.1146/annurev-polisci-040723-013245
- Funktionsrätt Sverige (2025). Digital inkludering. [funktionsratt.se/vi-paverkar/digital-inkludering/](https://www.funktionsratt.se/vi-paverkar/digital-inkludering/)

- Hill, Niklas (2022). *Demokrati på köpet? demokratisynen i svenska föreningshandböcker 1949-2010*. Stockholm: Tri-nambai.
- Kreps, Sarah & Kriner, Doug (2023). How AI Threatens Democracy. *Journal of Democracy*, 34(4), s. 122–131.
- Kuckartz, Udo (2014). *Qualitative text analysis a guide to methods, practice & using software*. SAGE Publications Ltd, doi:10.4135/9781446288719
- Kuziemski, Maciej & Misuraca, Gianluca (2020). AI governance in the public sector: Three tales from the frontiers of automated decision-making in democratic settings. *Telecommunications Policy*, 44(6), s. 101976, doi:10.1016/j.telpol.2020.101976.
- Lundberg, Erik; Henrekson, Ebba & von Essen, Johan. (2025). Många bidrar, få orkar bära: Ideellt arbete i Sverige 1992–2024. <https://esh.diva-portal.org/smash/get/diva2:1941543/FULLTEXT03.pdf>
- Malandrino, Anna. (2023). Comparing qualitative and quantitative text analysis methods in combination with document-based social network analysis to understand policy networks. *Qual Quant* 58, s. 2543–2570. doi:10.1007/s11135-023-01753-1
- MUCF, Vetenskapsrådet, SKR & Ideell Arena (2024). Kunskapskonferensen 2024 - forskning som förändrar civilsamhället. Årets tema: AI och civilsamhället: utmaningar och innovativa lösningar. www.ideellarena.se/motesplatser/strategiforum/ai-och-civil-samhallelig-organisering
- Neff, Gina (2025). Can Democracy Survive AI? *Sociologica*, 18(3), ss. 137–146, doi:10.6092/issn.1971-8853/21108.
- Ovadya, Aviv (2023). Reimagining Democracy for AI. *Journal of Democracy*, 34(4), s. 162–170.
- Sundberg, Leif, Gidlund, Katarina, Larsson, Aron & Olofsson, Niclas (2025). Toward intelligence or ignorance? Performativity and uncertainty in government tech narratives. *Government Information Quarterly*, 42(2), s. 102032, doi:10.1016/j.giq.2025.102032
- Venkatesh, Viswanath, Brown, Susan & Sullivan, Yulia. (2023). *Conducting Mixed-Methods Research From Classical Social Sciences to the Age of Big Data and Analytics*. Blacksburg: Virginia Tech Publishing.