

Besturen in het AI-tijdperk

The times they are AI-changing?

Zowel in de private als de publieke sector nam AI-inzet de afgelopen jaren een enorme vlucht. Volgens het Internationaal Monetair Fonds zullen in geavanceerde economieën zoals Nederland 60 procent van de banen mogelijk geraakt worden door AI. Daarmee rijzen voor bestuurders en toezichthouders reële en urgente vragen. Hoe verhoud ik mij tot deze veranderende (technologische) werkelijkheid vol kansen en uitdagingen? Hoeveel ruimte is er om te experimenteren? En waarvoor zetten wij AI vooral niet in? Welke kansen willen we met de inzet van AI benutten en hoe dragen deze bij aan onze doelen? Wat vraagt goed bestuur in tijden van AI?

Om deze vragen te kunnen adresseren, pleit **Jasper Kars** voor een bestuurlijke gereedschapskist die bestuurders en toezichthouders in staat stelt de transformatieve kracht van AI op waarde(n) te schatten – en op de juiste zaken te kunnen sturen.



Jasper Kars is politicoloog/ bestuurskundige en data scientist. Hij promoveert aan de Universiteit Utrecht op een proefschrift over de wisselwerking tussen artificiële intelligentie (AI)

en democratie. Daarnaast werkt hij als senior beleidsmedewerker bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), waar hij zich bezighoudt met AI-beleid.

'Come gather 'round people, wherever you roam', begint de profetische tekst van één van Bob Dylans bekendste nummers. Een halve eeuw geleden riep deze Amerikaanse Nobelprijswinnaar ons allen – ook bestuurders – op om vooral geen verzet te bieden tegen de veranderende tijdsgeest. Zij die zich niet voldoende aanpassen aan de nieuwe wind die waait, riskeren achter te blijven. Net als nu werd het Westen ook in de jaren zestig geconfronteerd met grote sociaal-economische, politieke en technologische verschuivingen. Een hedendaagse technologische ontwikkeling – die haar wortels heeft in de jaren net vóór Dylan zijn protestlied schreef – en die door sommigen revolutionair potentieel wordt toegedicht, is Artificiële Intelligentie (AI). Onder AI wordt hier verstaan: complexe algoritmes die taken kunnen uitvoeren die normaal (menselijke) intelligentie vereisen, zoals leren, redeneren en besluiten. Zonder al te veel mee te gaan in het techno-optimistische frame – waar grote techontwikkelaars garen bij spinnen – rijzen voor bestuurders en toezichthouders reële en urgente vragen: hoe verhoud ik mij

tot deze veranderende (technologische) werkelijkheid vol kansen en uitdagingen? Wat vraagt goed bestuur in tijden van AI, en wat heb je daarvoor nodig?

Verschillende verschijningsvormen

Zowel in de private als de publieke sector nam AI-inzet de afgelopen jaren een enorme vlucht. Waar in het afgelopen decennium vooral domeinspecifieke toepassingen werden ontwikkeld – zoals AI voor het detecteren van huidkanker of het opsporen van witwaspraktijken – heeft de opkomst van generatieve AI eind 2022, met ChatGPT als bekendste voorbeeld, de toegankelijkheid, schaal en snelheid van de technologie in hoog tempo vergroot. Het Internationaal Monetair Fonds (IMF) stelde vorig jaar dat in geavanceerde economieën zoals Nederland 60 procent van de banen mogelijk geraakt zal worden door AI¹. Voor ongeveer de helft van de banen zou dit positief kunnen uitpakken (bijvoorbeeld door verhoogde productiviteit), voor de andere helft minder rooskleurig, bijvoorbeeld doordat de vraag naar arbeid zal afnemen. Onderzoek van de Universiteit van Amsterdam wijst daarnaast uit dat bijna driekwart van de Nederlandse jongeren (16-24 jaar) in 2024 gebruikmaakte van generatieve AI². Hoewel dit percentage onder oudere leeftijdscorhorten aanzienlijk lager ligt, tonen deze ontwikkelingen aan dat AI-inzet steeds meer onderdeel van onze samenleving wordt. Met andere woorden: AI verandert de wereld om ons heen, en dat vraagt om responsieve bestuurders die zich bewust zijn van de mogelijkheden en beperkingen van deze technologie.

Uitdagingen en kansen

Zoals bij alle opkomende technologieën doen zich kansen en uitdagingen voor. De Griekse filosoof Plato vatte dit mooi in zijn idee van de *Pharmakon*. Elke nieuwe technologie – in Plato's geval reflecteerde hij op de opkomst van het schrift – kan uitwerken als hulpmiddel (medicijn) of als gevaar (gif), afhankelijk van de context en vooral van hoe deze wordt ingebed.

Dit staat haaks op het idee van technologisch determinisme: het idee dat technologie op zichzelf de drijvende kracht is achter maatschappelijke verandering en dat die verandering onvermijdelijk is. Technologie zoals AI krijgt juist betekenis door de manier waarop wij haar ontwikkelen en gebruiken, en door de regels (of het gebrek daaraan) die we daarvoor opstellen. Of iets een kans of een uitdaging wordt, hangt dus grotendeels af van de omgeving waarin een AI-systeem ontstaat of wordt toegepast.

Drie soorten uitdagingen

Voor bestuurders en toezichthouders ligt een belangrijke rol in het toezien op mogelijke technologische risico's. Deze uitdagingen manifesteren zich allereerst in de *technologie zelf*, en wel in verschillende fasen van AI-ontwikkeling. De eerste fase is het verzamelen van de belangrijkste bouwsteen van AI: data. Het trainen van een voorspellend AI-model op (historische) data kan ertoe leiden dat de uitkomsten te veel bias bevatten. Een bekend voorbeeld is AI die wordt ingezet voor werving- en selectieprocessen. Zo raakte e-commercebedrijf Amazon in opspraak toen uit een AI-model een sterke voorkeur voor mannelijke kandidaten bleek. De gebruikte datasets

'Technologie zoals AI krijgt betekenis door de manier waarop wij haar ontwikkelen en gebruiken, en door de regels (of het gebrek daaraan) die we daarvoor opstellen'

bevatten immers informatie uit circa tien jaar aan sollicitatieprocedures, een periode waarin mannelijke sollicitanten voor bepaalde technische (top)functies dominant waren.

In de tweede fase – dataverwerking – ontstaan vaak risico's rond uitlegbaarheid en transparantie. Zeker complexere AI-modellen, zoals die achter generatieve AI, zijn technisch zo ingewikkeld dat ze het moeilijk maken voor verantwoordelijken om de output of het gebruik ervan goed te beoordelen.

Tot slot zijn er risico's bij de output: AI kan resultaten genereren die statistisch correct lijken, maar in werkelijkheid niet kloppen (ook wel 'hallucineren' genoemd). Zo werd toenmalig CDA-minister Hugo de Jonge door een AI-model van Google aangeduid als VVD-lijsttrekker voor de Tweede Kamerverkiezingen van 2023.

Andere *contextuele* uitdagingen liggen in de afhankelijkheid van een selecte groep Amerikaanse techbedrijven – die voor een groot deel de technologie en infrastructuur (naast AI ook clouddiensten, data en e-mailverkeer) ontwikkelen of beheren – en hun invloed op hoe wij informatie verzamelen, verwerken en delen. Hoe wenselijk is die afhankelijkheid? Dat vraagt om een bestuur-

lijke afweging, zeker in tijden van geopolitieke verschuivingen. Daarnaast zijn er veiligheidsuitdagingen: hoe zorgen we dat gevoelige informatie binnen de organisatie blijft, en dat we weerbaar zijn tegen het groeiende aantal cyberdreigingen, die door AI makkelijker te genereren en te verspreiden zijn?

Ook op sociaal vlak zijn er uitdagingen. Hoe zorgen we ervoor dat we AI-content kunnen blijven beoordelen op waarde? Zeker nu generaties dagelijks sterk worden beïnvloed door AI – niet alleen via algoritmes op sociale media, die grotendeels bepalen welke content je te zien krijgt, maar ook via het groeiende aantal generatieve AI-tools zoals ChatGPT. Volgens experts is over vijf jaar meer dan 90 procent van de online content (gedeeltelijk of volledig) door AI gegenereerd³.

Drie soorten kansen

Daartegenover staat dat AI tal van kansen biedt. Het Rathenau Instituut⁴ deelt deze op handige wijze in, in een drietal AI-kansen: AI als productietool, als leerinstrument en als complexe probleemoplosser. Als *productietool* kan AI ondersteunend zijn bij allerlei repetitieve taken, en is de belofte rondom efficiencywinst daarom groot. Steeds meer bedrijven zetten AI bijvoorbeeld in voor klantcontact of marketing- en communicatiedoelstellingen. Mocht de efficiencybelofte door AI worden ingelost, dan vraagt dit van bestuurders een duidelijke visie op hoe om te gaan met de geboekte tijdswinst – bijvoorbeeld: minder werkuren of andere keuzes in het aannamebeleid. Hoewel AI nu al in allerlei processen wordt ingezet en dient als handig hulpmiddel, is de verwachting dat de echte, massale

'Voor bestuurders en toezichthouders ligt een belangrijke rol in het toezien op mogelijke technologische risico's'

productiviteitswinst door AI nog jaren op zich zal laten wachten – zoals ook het geval was bij de opkomst van de computer. Als *leerinstrument* wordt AI al volop ingezet, voornamelijk in het onderwijs. Een meerderheid van de studenten binnen het hoger onderwijs gebruikt inmiddels AI, bijvoorbeeld om bronnen te vinden. Ook docenten zetten het in om lesmateriaal te genereren, bleek onder andere uit een enquête van de Universiteit Utrecht⁵. Dit vraagt in toenemende mate om vaardigheden om kritisch te kunnen reflecteren op deze technologie, en van docenten om aan het stuur te blijven. AI als *complexe probleemoplosser* is zichtbaar in domeinen zoals de zorg en defensie. Zo versnelt AI regelmatig het proces van medicijnontwikkeling en helpt het bij het stellen van nauwkeurigere diagnoses. De inzet van AI in het militaire domein – bijvoorbeeld voor het optimaliseren van aanvliegroutes – is, zeker in het licht van de recent aangekondigde mega-investeringen door de EU via het ReArm Europe Plan, een uiterst urgent vraagstuk.

Waarde(n)gedreven

Uiteraard geldt zeker in domeinen als onderwijs, zorg en defensie dat AI-inzet op een verantwoorde manier moet plaatsvinden. Daarbij gaat het om de constante balans vinden tussen wat technisch kan, juridisch

mag én ethisch wenselijk is. Dat vraagt van bestuurders dat zij een niveau van *risk appetite* moeten vaststellen: hoeveel ruimte is er om te experimenteren en waarvoor zetten wij AI vooral niet in? En welke kansen willen we met de inzet van AI benutten en hoe dragen deze bij aan onze doelen? Besturen in het AI-tijdperk gaat om dit soort vragen. Om deze op een goede manier te kunnen adresseren, pleit ik voor een bestuurlijke gereedschapskist die je in staat stelt om op de juiste zaken te sturen.

De bestuurlijke AI-gereedschapskist

Waar moet zo'n gereedschapskist aan voldoen? Wat mij betreft bestaat die uit drie componenten: begrijpen, betrekken en veranderen – samen stellen ze je als bestuurder in staat de transformatieve kracht van AI op waarde(n) te schatten.

Begrijpen

Juist omdat AI een systeemtechnologie is – dat wil zeggen: een technologie die impact heeft op alle domeinen en sectoren van onze samenleving, zoals ook de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) in 2021 opmerkte⁶ – zullen alle soorten organisaties werk moeten maken van het beter begrijpen van de mogelijkheden en onmogelijkheden van AI. Demystificatie, met een mooi woord. Concreet kun je denken aan het vergroten van AI-geletterdheid: een containerbegrip voor kennis en kunde op AI-vlak. De Europese AI-verordening – de grote AI-wet van de EU die vanaf medio 2024 geldt in alle lidstaten en waarop ook toezicht zal worden ingericht in Nederland – stelt dat organisaties vanaf februari van dit jaar werk moeten maken van AI-geletterdheid als ze AI

inzetten. Dat betekent niet alleen dat mensen die direct met AI werken – zoals beslisambtenaren – moeten weten hoe de technologie werkt en welke risico's er zijn, maar ook dat medewerkers op andere niveaus hun AI-geletterdheid kunnen vergroten. Vanzelfsprekend geldt dit ook voor bestuurders. Steeds vaker zullen zij moeten beslissen over vragen als: kopen we wel of geen AI-systeem in? En strategischer: binnen welke processen is AI een 'no regret'-optie?

Betrekken

Omdat AI niet alleen voor techneuten is, moet een bredere groep stakeholders worden betrokken bij de ontwikkeling en inzet ervan. Zo zijn er instrumenten zoals het Impact Assessment Mensenrechten en Algoritmes (IAMA), bedoeld om de rechtvaardiging van AI-toepassingen samen met betrokkenen – zoals ethici, juristen en inkopers – in kaart te brengen. Welke (grond)rechten staan mogelijk op het spel? En is de inzet van AI in een specifieke situatie verantwoord en gerechtvaardigd?

De AI-verordening vraagt bij AI-systemen die een hoog-risico vormen voor grondrechten, gezondheid of veiligheid (zoals bijvoorbeeld bepaalde AI-systemen voor werving- en selectiedoeleinden) daarbij dat er passende maatregelen zijn getroffen voor menselijk toezicht om zo de risico's te beperken.

Organisaties die AI willen inzetten op de werkvloer zullen daarnaast de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging moeten betrekken. Denk hierbij aan een situatie waarin er plannen zijn om te inverteren in een nieuw AI-systeem dat van invloed is op de dagelijkse werkzaamheden of een AI-systeem dat wordt ingezet in processen als personeelsbeoordelingen of sollicitaties.

Veranderen

Tot slot gaat de bestuurlijke AI-gereedschapskist uit van het idee dat je de daadwerkelijke meerwaarde van AI – op z'n Cruijffiaans – pas gaat zien als je het *doorhebt*. Als organisatie betekent dat: zelf aan de slag gaan met de kansen die deze technologie nu al biedt. Uiteraard geen pilots of experimenten 'omdat we ook wat met AI moeten doen', maar vanuit de waarden van de organisatie kijken waar de quick wins én de winst op de lange termijn ligt.

De wereld om ons heen verandert snel, en dat vraagt ook een bepaalde mate van adaptiviteit van organisaties. Het wiel hoeft daarbij niet steeds opnieuw te worden uitgevonden. Kijk ook eens naar succesvolle AI-pilots of -experimenten bij vergelijkbare organisaties: geleerde lessen op het gebied van barrières – van mensen en middelen, tot wetgeving en techniek – kunnen een mooi vertrekpunt vormen.

Daarbij is het voor bestuurders en toezichthouders essentieel dat AI-inzet plaatsvindt en past binnen de beleids- of bedrijfsmatige context. Veel (kleine) organisaties – zeker ook in de publieke sector – hebben bijvoorbeeld nog geen eigen AI-beleid, bleek ook recent uit een onderzoek van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten : AI-beleid voor de organisatie kan als afwegingskader fungeren om te bepalen of de inzet van AI wel of niet past. Denk ook aan beleid rond online beschikbare AI-tools zoals ChatGPT of DeepSeek: voor ingekochte systemen zijn namelijk makkelijker afspraken te maken met leveranciers over belangrijke zaken zoals dataopslag en -deling.

Blijvertje AI

'And the first one now will later be last', eindigt Dylan zijn lied. Hoewel bestuurders en toezichthouders niet over een glazen bol beschikken, is een ding zeker: AI blijft. Terwijl bedrijven als OpenAI nog verlies draaien, verschijnen er snel nieuwe aanbieders en modellen – hopelijk ook van Europese bodem. De benodigde rekenkracht wordt steeds lager, en bij sommige organisaties zijn al AI-agents actief die zelfstandig opereren binnen bedrijfsprocessen. Overheden bewegen mee: de EU reguleerde de afgelopen jaren stevig, en de komende periode draait om implementatie en innovatie. De AI-trein dendert door. Het is aan bestuurders om niet alleen op te stappen, maar ook richting te durven geven. *For the times they are AI-Changing.* 

Noten

- 1 Cazzaniga, M., Jaumotte, M. F., Li, L., Melina, M. G., Panton, A. J., Pizzinelli, C. & Tavares, M. M.M. (2024). Gen-AI: Artificial intelligence and the future of work. International Monetary Fund.
- 2 <https://www.uva.nl/content/nieuws/persberichten/2024/05/70-van-de-nederlanders-gebruikt-nog-geen-generatieve-ai.html>
- 3 Van der Sloot, B. (2024). Regulating the synthetic society: Generative AI, legal questions, and societal challenges (p. 296). Bloomsbury Academic.
- 4 Rathenau Instituut (2023). Techscan Generatieve AI.
- 5 <https://dub.uu.nl/nl/nieuws/bijna-vier-op-de-tien-studenten-gebruikt-vaak-chatgpt-o>.
- 6 WRR (2021). Opgave AI. De nieuwe systeem technologie.
- 7 Hartholt, S. (2025). 'Slechts een op drie gemeenten heeft beleid over inzet AI.' *Binnenlands Bestuur*.