

Het governance-vacuüm in publieke communicatie

Waarom lokale besturen die AI inzetten zonder kader, bouwen op drijfzand

Michaël De Donder

Inhoud

Het probleem dat niemand benoemt	3
Het kantelmoment	5
1.1 AI als ongestuurde medewerker	5
1.2 Wat het onderzoek vertelt	5
1.3 Productie zonder regie: het werkelijke risico	6
De kost van het vacuüm	8
2.1 Shadow AI: het onzichtbare risico	8
2.2 Wat er misgaat	8
2.3 Vijf vragen die elk bestuur moet beantwoorden	9
De onvermijdelijke verschuiving	11
3.1 De nieuwe functiekaart	11
3.2 Hoe begin je eraan?	12
De vier principes van effectieve AI-aansturing	12
Van elke keer opnieuw naar één keer goed: de systeemprompt	13
3.3 Strategisch: van uitvoerder naar architect	14
Van berichten naar campagnes	15
Data als communicatie-instrument	15
3.4 Extern: de brug naar de burger	15
Het ethisch kompas	16
4.1 Waarom de publieke sector anders is	16
4.2 Zes leidende principes	16
4.3 Vijf spanningsvelden	17
4.4 Het toetsingskader	18
Het wettelijke kader: de EU AI Act	19
Van governance-principes naar governance-infrastructuur	21
6.1 Waarom principes niet volstaan	21
6.2 Wat governance-infrastructuur concreet betekent	22
6.3 De logische consequentie	23
Dit is geen keuze meer	25

INLEIDING

Het probleem dat niemand benoemt

Het is dinsdag. 16u47. De communicatiemedewerker was mentaal al aan het afsluiten. Dan komt het berichtje. De schepen van Openbare Werken laat weten dat de werken aan de Kerkstraat volgende week maandag al zullen beginnen. Hij wil “iets op Facebook.” Liefst vanavond nog.

Ondertussen heeft de jeugddienst vanochtend zelf een bericht gepost over de zomerkampen. Zonder het te vragen. De tekst is duidelijk AI-gegenereerd. De opmaak is anders dan afgesproken. En ze spreken de ouders aan met “u” terwijl de gemeente al twee jaar consequent “je” gebruikt.

Dit is geen anekdote. Dit is de dagelijkse werkelijkheid in lokale besturen. En het is het symptoom van een probleem dat zelden bij naam wordt genoemd: er is geen kader.

De afgelopen jaren is generatieve AI geëvolueerd van een curiositeit naar een dagelijks werktuig. Taalmodellen kunnen in minuten produceren waar een communicatieteam uren over doet. Die productiecapaciteit is indrukwekkend. Maar ze legt een structureel tekort bloot dat altijd al bestond en dat nu acuut wordt: lokale besturen communiceren nog te vaak zonder governance.

Geen gedeeld kader voor kwaliteitsnormen. Of wel een kader, maar niet ‘doorleefd’ binnen de organisatie. Geen gestructureerde validatieflows. Of wel afspraken wat validatie betreft, maar al te vaak worden ze niet gevolgd. Geen afspraken over wie wat mag publiceren namens de organisatie. Geen transparantiebeleid over AI-gebruik. En al zeker geen systeem dat ervoor zorgt dat tien diensten als één organisatie klinken.

Zolang alleen de communicatiedienst content produceerde, was dat beheersbaar. Eén of twee mensen die alles schreven, konden de consistentie bewaken als gevolg van persoonlijke expertise. Maar dat model is voorbij. AI verlaagt de drempel voor iedereen om te communiceren. En wanneer iedereen communiceert zonder regie, is het niet de vraag óf het fout gaat. Het is de vraag wanneer.

Publieke communicatie zonder governance is geen innovatie. Het is een risico.

DEFINITIE

Governance-vacuüm

Een situatie waarin meerdere diensten communiceren namens een overheid zonder gedeeld validatiekader, activiteitenlog of AI-beleid. Het governance-vacuüm wordt zichtbaar zodra productiecapaciteit, door AI of andere middelen, sneller toeneemt dan de structuren die kwaliteit, consistentie en verantwoording borgen.

Dit document is geen productbrochure en geen technische handleiding. Het is een sectoranalyse die één stelling onderbouwt: de manier waarop lokale besturen hun communicatie organiseren, is aan herontwerp toe. De komst van AI maakt dat niet erger. Het maakt het zichtbaar. En het dwingt een keuze af die niet langer uitgesteld kan worden.

De analyse vertrekt vanuit recent onderzoek, Europese regelgeving en de dagelijkse praktijk van communicatieprofessionals in de publieke sector. Ze beschrijft het kantelmoment, de kost van het vacuüm, de onvermijdelijke verschuiving die zich aandient, het ethisch kompas dat nodig is, het regulatoire kader dat die verschuiving versnelt en de vraag waar governance uiteindelijk moet landen: niet in documenten, maar in infrastructuur.

De conclusie is niet dat AI “gevaarlijk” is. De conclusie is dat **AI zonder governance gevaarlijk is** en dat de communicatieprofessional een belangrijke rol speelt om dat kader mee te (her)ontwerpen.

Het kantelmoment

1.1 AI als ongestuurde medewerker

Stel je voor: er komt een enthousiaste medewerker in dienst bij je communicatiedienst. Razendsnel. Onvermoeibaar. Kan in een kwartier een persbericht, drie social media posts en een nieuwsbrief produceren. Maar die medewerker heeft geen idee van de politieke gevoeligheden in jullie gemeente. Kent het verschil niet tussen een collegebesluit en een raadsbeslissing. Weet niet dat de schepen van mobiliteit liever “duurzame verplaatsing” zegt dan “fietsbeleid.” En heeft er geen flauw benul van dat de lokale journalist altijd doorvraagt over budgetten.

Wat doe je met zo’n medewerker? Je stuurt die aan. Je geeft richting, context, kwaliteitsnormen. En precies dát is wat AI is: een medewerker die zonder jouw expertise generieke output levert, maar mét jouw expertise output produceert die je organisatie versterkt op een manier die voordien ondenkbaar was.

Maar hier is de cruciale vraag: wat als niemand die medewerker aanstuurt? Wat als die medewerker in tien diensten tegelijk zit, zonder briefing, zonder kwaliteitsnormen, zonder validatie? Dan krijg je precies wat vele lokale besturen vandaag ervaren: output zonder kader. Snelheid zonder richting. Communicatie zonder governance.

“Garbage in, garbage out”, is een principe dat stelt dat de kwaliteit van de output volledig bepaald wordt door de kwaliteit van de input. Wie slechte data of vage instructies invoert, krijgt onbruikbare resultaten terug. Maar het omgekeerde is óók waar. Hoe meer expertise jij inbrengt, hoe beter de output. De voorwaarde is dat die expertise ergens verankerd zit. Niet in het hoofd van één persoon, maar in het systeem.

1.2 Wat het onderzoek vertelt

MIT Sloan (2024) toonde aan dat juniorprofielen hun output met 27 tot 39% verhogen wanneer ze AI-tools gebruiken. Seniorprofielen? Slechts 8 tot 13%. Een tech-supportdesk toonde hetzelfde patroon: 35% winst voor de zwakst presterenden, vrijwel geen effect voor veteranen. De conclusie lijkt helder: AI is een equalizer die productiviteitsverschillen verkleint.¹

¹ Demirer, M., Cui, Z.K., Musolf, L., Jaffe, S., Peng, S. & Salz, T. (2024). *The Effects of Generative AI on High Skilled Work: Evidence from Three Field Experiments*. MIT Sloan / NBER. Zie ook: Brynjolfsson, E., Li, D. & Raymond, L. (2023). *Generative AI at Work*. NBER Working Paper No. 31161 — voor de bevindingen rond klantenservice (14% productiviteitswinst, 35% voor laagst presterenden).

Maar diezelfde onderzoekers stelden vast dat ze wél productiviteit konden meten, maar niet de kwaliteit. Seniorprofielen besteedden aanzienlijke tijd aan het opsporen van subtiele fouten die juniors volledig over het hoofd zagen. En London School of Economics-onderzoek (2025) toont dat een ervaren medewerker beter presteert dan een ongetrainde jongere. Het verschil zit niet in leeftijd maar in domeinexpertise.²

De werkelijke kans zit dus niet alleen in juniors sneller ingewerkt te krijgen. Die zit in experten laten excelleren. Kennis van toon, context, gevoeligheid en doelgroepen. Dát is wat AI versterkt wanneer je het structureel inzet. Niet 13% sneller. Fundamenteel beter.

Maar, en hier zit de kern van het probleem, die expertise wordt alleen effectief als ze verankerd is in een systeem. Zonder governance blijft de kennis van de senior in het hoofd van de senior. En de junior, menselijk of kunstmatig, produceert zonder begeleiding.

1.3 Productie zonder regie: het werkelijke risico

De jeugddienst maakt zelf een Instagram-story. De groendienst post op Facebook over het snoeiseizoen. De financiële dienst schrijft een brief aan de belastingplichtige. Diensten communiceren al rechtstreeks, dat is niet nieuw. Maar AI versnelt dit exponentieel. Als elke medewerker met één prompt een publiceerbare tekst kan genereren, dan communiceert straks niet de communicatiedienst. Dan communiceert iedereen.³

En wat als tien diensten onafhankelijk communiceren? Toonverschillen van post tot post. De ene dienst spreekt burgers aan met “je”, de andere met “u.” Feitelijke fouten zonder controle. Ongeplande berichten die elkaar tegenspreken.

Dat is precies wat er gebeurt wanneer productie gedemocratiseerd wordt zonder regie. En het is precies de reden waarom governance niet langer een luxe is, maar een noodzaak.

Het kantelmoment is niet dat AI bestaat. Het kantelmoment is dat AI de drempel verlaagt voor iedereen om te communiceren en dat er geen systeem is dat die communicatie in goede banen leidt.

Figuur 1 — De verschuivingsmatrix

VAN	NAAR
Contentmaker	Content-architect

² Jolles, D. et al. (2025). *Bridging the Generational AI Gap: Unlocking Productivity for All Generations*. The Inclusion Initiative, London School of Economics & Protiviti. Beschikbaar via lse.ac.uk.

³ Een prompt is een instructie of opdracht die je aan een AI-taalmodel geeft, in gewone mensentaal. Bijvoorbeeld: "Schrijf een Facebook-post over de gewijzigde openingsuren van het recyclagepark." Hoe specifieker en contextueel rijker de prompt, hoe bruikbaar het resultaat. Zie ook hoofdstuk 3.2 voor het PTCV-model dat dit principe uitwerkt.

Elke tekst zelf schrijven	Het systeem ontwerpen waarbinnen gecommuniceerd wordt
Ad hoc productie	Gestructureerde workflows met ingebedde expertise
Kwaliteit op persoonlijke kracht	Kwaliteit structureel geborgd in het systeem
Snelheid als doel	Snelheid mét governance als doel
Communicatiedienst als producent	Communicatiedienst als regisseur

De kost van het vacuüm

Er zijn twee soorten AI-angst in lokale besturen. De eerste is bekend: de angst dat AI jobs overneemt, dat menselijke expertise overbodig wordt. Die angst wordt vaak besproken.

De tweede is stiller: de angst dat AI wél wordt ingezet, maar zonder enig kader. Dat collega's, diensten en politici beginnen te experimenteren voordat er afspraken zijn over wat mag, wat niet mag, wie valideert en wie verantwoordelijk is als het fout gaat. Want de drempel om AI te gebruiken is inmiddels zo laag dat geen enkel bestuur het gebruik ervan nog kan tegenhouden.

De vraag is niet meer óf AI wordt ingezet in jouw organisatie. De vraag is of jij de regels bepaalt, of dat het gewoon gebeurt.

2.1 Shadow AI: het onzichtbare risico

DEFINITIE

Shadow AI

AI-gebruik dat plaatsvindt buiten het zicht, het beleid en de governance-structuren van de organisatie. Medewerkers gebruiken externe AI-tools voor officiële communicatie zonder validatie, activiteitenlog of bewustzijn van privacy-implicaties. Shadow AI is geen kwaadwilligheid, het is het logische gevolg van tools die sneller beschikbaar zijn dan de afspraken erover.

Shadow AI is de term voor AI-gebruik dat plaatsvindt buiten het zicht van de organisatie. Medewerkers die ChatGPT gebruiken voor brieven zonder dat iemand het weet. Diensten die teksten genereren en publiceren zonder validatie. Collega's die burgergegevens invoeren in externe AI-tools zonder bewustzijn van de privacy-implicaties.

Het is geen kwaadwilligheid. Het is de logische consequentie van een omgeving waarin de tools sneller beschikbaar zijn dan de afspraken. En de kost is reëel: niet alleen in tijd, maar in reputatie. Elk ongevalideerd bericht is een risico. Elk toonverschil tussen diensten ondermijnt de geloofwaardigheid van de organisatie.

2.2 Wat er misgaat

De voorbeelden zijn er al. In januari 2024 ging de AI-chatbot van het Britse koeriersbedrijf DPD viraal nadat hij na een systeemupdate begon te vloeken tegen klanten, de concurrentie aanpreekt als beter

alternatief en een gedicht schreef over hoe nutteloos hij zelf was. De imagoschade was een feit, live zichtbaar op sociale media.

Nog sprekender is de zaak van Air Canada, waar een klant verkeerde informatie kreeg van de chatbot over het kortingstarief voor nabestaanden (een goedkoper ticket voor wie dringend moet reizen na een overlijden). Toen hij die korting probeerde toe te passen, weigerde Air Canada. De luchtvaartmaatschappij probeerde te argumenteren dat de chatbot een “aparte juridische entiteit” was. De rechtbank verwierp dat argument en veroordeelde de maatschappij.

New York City lanceerde een AI-chatbot om ondernemers te helpen, die binnen weken foutief adviseerde over fooien en ontslagrecht. Coca-Cola lanceerde in 2024 een volledig AI-gegenereerde kerstcampagne en oogstte massale backlash. Niet omdat de beelden slecht waren, maar omdat het publiek het ervoer als warmte vervangen door kostenbesparende technologie.

In al deze gevallen was het kernprobleem niet de technologie. Het was het ontbreken van een kader dat bepaalde wie valideert, wat gepubliceerd mag worden, en waar menselijke tussenkomst niet onderhandelbaar is.

En dan zijn er de subtielere risico's. AI-systemen zijn getraind op data die niet neutraal is. Ze reproduceren stereotypes. Ze missen politieke nuance. Ze weten niet dat de schepen van Welzijn vorige week een uitspraak deed die nu extra gevoelig maakt hoe je over armoede schrijft. Een AI die zonder kader communiceert namens een lokaal bestuur is geen efficiënte medewerker. Het is een medewerker zonder context, zonder geheugen, zonder politieke antenne.

2.3 Vijf vragen die elk bestuur moet beantwoorden

Goede AI-governance voor communicatie is licht, concreet en ondersteunend. Het beantwoordt vijf vragen:

MODEL

De vijf governance-vragen voor AI-communicatie

1. Wie mag AI gebruiken voor communicatie, en voor welk type content?
2. Welke kwaliteitsnormen gelden, en hoe zijn die verankerd in het systeem?
3. Wie valideert welke output vóór het gepubliceerd wordt?
4. Hoe weten burgers wanneer AI is gebruikt?
5. Wat doen we als het toch fout gaat?

Wie mag AI gebruiken voor communicatie, en voor welk type content? Een social media post over het containerpark is iets anders dan een brief over de afwijzing van een sociale woning. Die twee vragen niet hetzelfde validatieniveau.

Welke kwaliteitsnormen gelden, en hoe zijn die verankerd in het systeem? Niet als checklist die niemand leest, maar als actieve laag die elke gegenereerde tekst stuurt.

Wie valideert wat en vóór het gepubliceerd wordt? Niet elke post hoeft langs de communicatiedienst. Maar sommige posts mogen nooit zonder extra check. Het systeem bepaalt dat onderscheid, niet de goodwill van de medewerker.

Hoe weten burgers wanneer AI is gebruikt? De EU AI Act is hier duidelijk over: transparantie is een wettelijke verplichting. Maar de manier waarop je dat communiceert, in welke toon, op welke plek, met welke formulering, is communicatiewerk.

Wat doen we als het toch fout gaat? Een activiteitenlog die toont wat gepubliceerd is, door wie, op basis van welk proces. Dat is niet alleen nuttig bij incidenten. Het is de basis van professionele verantwoording.

|Governance is geen rem op innovatie. Het is de voorwaarde ervoor.

Het woord governance roept bij veel mensen beelden op van trage procedures, regels en bureaucratie. Dat is het tegendeel van wat hier bedoeld wordt. Het kader hoeft niet perfect te zijn. Het hoeft niet alles te voorzien. Het moet vijf tot zeven principes bevatten die concreet genoeg zijn om richting te geven en breed genoeg om niet te verstikken. Het moet helder zijn over wie valideert en wie verantwoordelijk is. En het moet leven in het systeem, niet in een document.

De onvermijdelijke verschuiving

Als het probleem governance is, dan is de onvermijdelijke consequentie een verschuiving van de communicatieprofessional: van contentmaker naar content-architect. Van de persoon die elke tekst zelf schrijft, naar de professional die het systeem ontwerpt waarbinnen gecommuniceerd wordt. Van uitvoerder naar regisseur. Van pen naar architectuur.

Die verschuiving is niet optioneel. Ze wordt afgedwongen door de realiteit. Als productie geen onderscheidend vermogen meer is, dan is de waarde van de communicatieprofessional precies dit: strategisch denken, data vertalen, AI aansturen, processen begeleiden, ethiek bewaken en participatie ontwerpen.

DEFINITIE

Content-architect

De communicatieprofessional die niet langer elke tekst zelf schrijft, maar het systeem ontwerpt waarbinnen de organisatie communiceert: kwaliteitsnormen, validatieflows, tone of voice, AI-kaders en ethische principes. De content-architect regisseert in plaats van te reageren.

3.1 De nieuwe functiekaart

De verschuiving vertaalt zich in een functiekaart met zes competenties. Niet over vijf jaar, maar nu.

Figuur 2 — De zes competenties van de content-architect

COMPETENTIE	BETEKENIS
Strategisch denker	Investeert vrijgekomen tijd in beleidsvoorbereiding, niet in méér producties. Het communicatieplan staat er vóór het besluit valt, niet erna.
Data-analist	Leest sentimentanalyses, bereikdata en doelgroeppeatronen en vertaalt ze naar communicatiebeslissingen. Niet als datawetenschapper, maar als vertaler tussen data en actie.
AI-geletterd	Bouwt systeemprompts, Custom Agents en workflows die expertise structureel verankeren. Begrijpt wat AI kan en wat niet, en handelt daarnaar.
Procesbegeleider	Begeleidt de AI-adoptie in de organisatie: het veranderplan, de opleiding, de kennisdeling. Neemt collega's mee in de transitie.

Ethiekbewaker	Bepaalt het transparantiebeleid, de principekeuze, de menselijke maat in AI-communicatie. Bewaakt wat IT en management niet kunnen bewaken.
Participatie-ontwerper	Verschuift van uitzenden naar luisteren: inspraak, dialoog, burgerfeedback als input voor beleid.

Deze zes competenties zijn het directe gevolg van het governance-vacuüm dat in de vorige hoofdstukken is beschreven.

Als productie geen onderscheidend vermogen meer is, als iedereen met AI kan communiceren, dan is de waarde van de communicatieprofessional niet langer het schrijven van teksten maar het ontwerpen van het kader waarbinnen gecommuniceerd wordt.

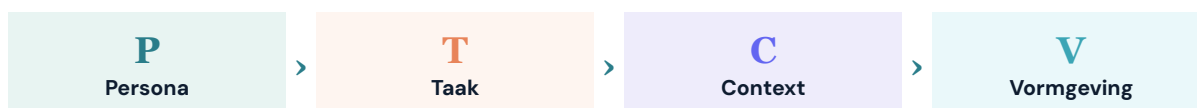
3.2 Hoe begin je eraan?

Het operationele niveau begint niet bij de vraag “welke AI-tool moet ik gebruiken?” maar bij “hoe komt mijn output vandaag tot stand?” Kijk naar wat je al doet: persberichten, nieuwsbrieven, social media posts, burgerbrieven, FAQ’s. Ontleed hoe die tot stand komen. Waar zit de herhaling? Waar zit de expertise? Waar zit de tijdsinvestering? En zoek vervolgens vooral waar je kennis en expertise structureel kan inbedden zodat het versterkend werkt doorheen het proces en binnen de hele organisatie.

Dat is wat ze noemen ‘reverse engineering’, en het leidt tot concrete mogelijkheden. Van elke keer een tekst aanleveren en redigeren naar een ‘Agent Persbericht’ die jouw structuur en stijl consequent respecteert. Van handmatig een presentatie klaarzetten naar de huisstijlgids structureel inbedden in een ‘AI-presentatiemaker’. Van expertise die in je hoofd zit naar een gedeeld project binnen de organisatie waar elke dienst gebruik van kan maken.⁴

De vier principes van effectieve AI-aansturing

Concreet rust operationele AI-aansturing op vier principes die je sowieso zou hanteren als je een externe copywriter briefte. Alleen doe je het nu structureel, schaalbaar en ingebouwd in het systeem.



Persona — Vertel de AI wie het is. Niet “schrijf een tekst” maar “je bent de communicatieadviseur van

⁴ Reverse engineering betekent letterlijk ‘omgekeerd ontleden’: je vertrekt niet vanuit een blanco blad, maar vanuit het eindresultaat dat je al kent (bv. een persbericht of een nieuwsbrief) en ontleedt stap voor stap hoe dat tot stand komt — welke kennis, keuzes en handelingen erin zitten. Zo maak je zichtbaar wat je impliciet al doet, en kan je dat vervolgens structureel inbouwen in een AI-werkproces.

een middelgroot lokaal bestuur met 30.000 inwoners, gespecialiseerd in burgercommunicatie in eenvoudige taal.”

Taak — Wees concreet over wat je vraagt. Het verschil tussen “schrijf een persbericht” en “schrijf een persbericht van maximaal 300 woorden over de nieuwe fietsinfrastructuur, gericht op lokale media, met een quote van de schepen van mobiliteit” is het verschil tussen een generiek en een bruikbaar resultaat.

Context — Hier zit de kern van waarom jouw expertise de doorslag geeft. Alleen jij kent de politieke gevoeligheden, de relatie met de lokale journalist, de geschiedenis van het dossier. Die medewerker, de AI, heeft die kennis niet. Maar zodra jij die context meegedeelt, kan de AI er iets mee doen wat een medewerker van vlees en bloed pas na maanden zou kunnen.

Vormgeving — Specificeer wat je wilt: toon, lengte, structuur, kanaal. “Schrijf maximaal drie paragrafen in een toegankelijke toon, gebruik korte zinnen, sluit af met een concrete call-to-action voor de website.”

P Persona Definieer wie de AI is Rol, expertise, organisatiecontext	T Taak Specificeer wat je vraagt Type, lengte, doel, doelgroep
C Context Lever de juiste kennis Politieke gevoeligheden, dossiergeschiedenis, relaties	V Vormgeving Bepaal het eindresultaat Toon, structuur, kanaal en kwaliteitsnormen

Van elke keer opnieuw naar één keer goed: de systeemprompt

De sleutel: je hoeft die vier principes niet elke keer opnieuw in te typen. Je schrijft ze één keer als systeemprompt - jouw tone-of-voice, jouw huisstijl, jouw kennis van wat werkt - structureel ingebouwd. Vergelijk: elke ochtend je medewerker opnieuw brieven versus één keer een goed inwerkdocument schrijven.

Een communicatieprofessional schreef dit als systeemprompt voor Facebook-posts - een volledige werkinstructie met persona, analysestappen, zes postvarianten, emoji-regels, lengtevereisten per variant, toonrichtlijnen en kwaliteitsnormen:

“Je bent een strategische communicatieadviseur van een lokaal bestuur met expertise in het vertalen van interne informatie naar relevante, aansprekende communicatie voor burgers op sociale media, en dit op een toegankelijk geschreven manier, met minimaal 3 emoji’s per post.”

De volledige systeemprompt omvat: contextanalyse van inputdocumenten, formulering van kernboodschappen, zes postvarianten met verschillende insteken (voordeelgericht, sfeerscheppend, lokaal verbindend), gedetailleerde emoji-regels, lengtevereisten per variant (van 250 tot 2000 tekens), toonrichtlijnen, kwaliteitsnormen en een vaste outputstructuur.

Het resultaat: geef het eender welk intern document, en je krijgt zes publiceerbare Facebook-posts. Elke keer. Zonder opnieuw te brieven.

Van daaruit groei je. Eerst het fundament, je systeemprompt. Dan specifieke workflows per communicatietype. Dan gespecialiseerde assistenten: een Agent Persbericht, een presentatiemaker met ingebouwde huisstijl, een gedeeld project binnen de organisatie waar elke dienst gebruik van kan maken.

De valkuil bij de start is focussen op tools. Je begint klein, kiest wat werkt, en bouwt verder. Logisch. Maar elke tool die je vandaag kiest zonder kader, wordt morgen een eiland in je organisatie. De echte vraag is niet wélke tool je gebruikt maar in welke omgeving je investeert. Kies dan best een omgeving die jou toelaat om jouw principes structureel in te bedden. Om jouw tone of voice, kwaliteitsnormen en governance mee te laten groeien. En om wat je vandaag klein begint, morgen te schalen naar de hele organisatie.

3.3 Strategisch: van uitvoerder naar architect

Wanneer je je processen herdenkt en je expertise structureel inbedt, verschuift er iets. Je bent niet meer bezig met uitvoeren. Je bent bezig met architectuur. En dát creëert de ruimte voor een fundamenteel andere rol.

Communicatie is de voorbije jaren alleen maar belangrijker geworden. Beslissingsnemers weten dat. Maar de capaciteit om die rol daadwerkelijk in te vullen was er vaak niet. Te weinig tijd, te veel outputs, te weinig handen.

Die vrijgekomen ruimte investeer je niet in méér outputs. Je investeert in vier domeinen die voordien buiten bereik lagen: communicatieflows hertekenen van beleidsbeslissing tot burgerbericht, beleidsvoorbereiding mee vormgeven vóór het besluit valt, impact meten en tijdens de rit bijsturen, en kwaliteit borgen over diensten heen.

AI geeft je niet een nieuwe rol. AI geeft je de capaciteit om de rol die je altijd al had, eindelijk volledig op te nemen.

Van berichten naar campagnes

De oude cyclus: GFT-ophaling in maart, zwemseizoen in juni, eindejaarsverlichting in december. Elk jaar dezelfde berichten, licht aangepast, naar iedereen tegelijk. De nieuwe cyclus begint bij plannen. Niet één bericht maar een campagne met doelgroepen, kanalen en boodschappen per groep. Dan creëren: drie versies van dezelfde boodschap voor ouders, senioren en ondernemers. Dan meten: bereiken we de juiste mensen? En dan bijsturen: niet na afloop evalueren, maar tijdens de rit aanpassen.

Data als communicatie-instrument

AI maakt het voor het eerst haalbaar om data structureel te vertalen naar communicatie-beslissingen:

- 1) **Sentimentanalyse:** upload 200 inspraakreacties over een nieuw mobiliteitsplan en AI clustert thema's, detecteert emoties, signaleert de drie grootste zorgen — in tien minuten, niet in drie weken.
- 2) **Bereik-analyse:** welke van je laatste twintig posts scoorden het best bij welke doelgroep, en wat hebben ze gemeenschappelijk?
- 3) **Doelgroepsegmentatie:** niet één bericht naar iedereen, maar de juiste boodschap bij de juiste groep.

De voorwaarde: je data moet ergens samenkomen. Vandaag zit die verspreid: inspraakreacties in een Word-document, klachten in een mailbox, bereik-data in een platform, enzovoort. AI kan daar niets mee zolang het versnipperd blijft. De eerste stap is systematisch verzamelen: één centrale plek waar je communicatie-data structureel bijhoudt. Niet perfect, niet compleet. Maar consistent.

3.4 Extern: de brug naar de burger

Niemand in een lokaal bestuur twijfelt eraan dat participatie belangrijk is. Er bestaan participatieplatformen. Er zijn inspraakprocedures. En toch: het blijft te vaak een verplicht nummer. Het probleem is niet het ophalen van signalen. Het probleem is dat niemand iets doet met de signalen die er al zijn.

Kijk eens naar de data waarover jullie dienst vandaag al beschikt: klachten die binnenkomen via mail, telefoon en sociale media. Niemand clustert ze, niemand zoekt patronen. Inspraakreacties die in een Word-document belanden en daar blijven. Nieuwsbrief-data: wie opent wat, wie klikt door, wie haakt af. Social media bereik en sentiment: wat leeft er, wat raakt een snaar, wat escaleert.

AI maakt het voor het eerst haalbaar om 200 inspraakreacties te clusteren op thema, emotie en urgentie. En dit in één ochtend. Om patronen te herkennen in klachten die over maanden binnensijpelen. Om doelgroepgericht te communiceren op basis van wat de data je vertelt.

De brug naar de burger bouw je niet met een nieuw platform. Die bouw je door de signalen die burgers al geven grondig te analyseren, en er ook in eenzelfde beweging iets mee te doen.

Het ethisch kompas

4.1 Waarom de publieke sector anders is

Een verkeerde marketingmail van een webshop is vervelend. Een verkeerde brief van de gemeente kan rechten aantasten. Dat is het verschil. De overheid opereert in een machtsrelatie met burgers. Ze moet gelijke behandeling garanderen. Daarom, AI-bias in overheidscommunicatie is geen PR-probleem maar een grondrechtenprobleem. De overheid heeft een transparantieplicht: burgers hebben recht op begrijpelijke, eerlijke en navolgbare communicatie. En ze vertegenwoordigt het publieke belang.

Dat maakt elke AI-toepassing in overheidscommunicatie per definitie een ethische kwestie. Niet omdat AI inherent gevaarlijk is, maar omdat de context waarin de overheid opereert geen ruimte laat voor “goed genoeg.”

Wanneer we het hebben over ethiek in AI-gebruik, gaat het niet over universele morele waarheden. Het gaat over de organisatiespecifieke reflectie op morele vraagstukken. Een klein plattelandbestuur met 8.000 inwoners heeft andere ethische afwegingen dan een stadsbestuur met 150.000 inwoners. Ethiek is altijd contextueel. Wat wél kan: vertrekken vanuit gedeelde principes en die vertalen naar je eigen situatie.

4.2 Zes leidende principes

Digitaal Vlaanderen formuleerde, in samenwerking met vertegenwoordigers van overheden, zes leidende principes voor AI-gebruik. Ze zijn een solide vertrekpunt, breed gedragen en aansluitend bij het Europese kader voor betrouwbare AI.

Figuur 4 — Zes leidende principes (Digitaal Vlaanderen)

PRINCIPE	BETEKENIS VOOR COMMUNICATIE
Democratisch	AI dient het publieke belang, niet het gemak van de dienst. Als een toepassing de communicatie efficiënter maakt maar de burger slechter informeert, faalt die toepassing.
Betrouwbaar	Elke AI-gegenereerde tekst is feitelijk correct, navolgbaar en controleerbaar. Geen output waarvan je achteraf niet kunt achterhalen hoe die tot stand kwam.
Mensgericht	De communicatieprofessional blijft eindverantwoordelijk. AI ondersteunt, vervangt niet. De druk om die deur te sluiten wordt groter naarmate de technologie beter wordt.

AI-bewustwording	Het communicatieteam begrijpt wat AI kan en wat niet, en handelt daarnaar. Niet omdat het in een beleidsnota staat, maar omdat het geïnternaliseerd is.
Correct datagebruik	Geen burgergegevens in externe AI-tools. Bewustzijn dat AI-output gebaseerd is op imperfecte data, en dat die imperfectie consequenties heeft.
Duurzaam	Proportionaliteit in AI-gebruik. Niet voor elke drieregelm-mail een groot taalmodel raadplegen. De ecologische voetafdruk is reëel.

Het is een illusie te denken dat je elk van deze principes volledig kan realiseren in de praktijk. Het is relevanter om een top 3 te bepalen en voor die principes te definiëren wat de consequenties en te nemen acties zijn om ze in de praktijk te realiseren. Die afwegingen zijn per definitie politiek, in de zuiverste zin van het woord. Ze weerspiegelen de waarden van je organisatie. En dat is precies waarom ze expliciet gemaakt moeten worden.

4.3 Vijf spanningsvelden

Principes zijn nodig, maar in de praktijk loop je tegen spanningsvelden aan waar geen principe een eenduidig antwoord geeft:

- 1) Efficiëntie versus menselijke maat:** routinecommunicatie, bvb. een bevestiging van een afspraak, een herinnering aan ophaaldata, kan AI-gestuurd zijn. Communicatie die rechten raakt, kwetsbare groepen betreft of emotioneel geladen is, daar is menselijke tussenkomst niet optioneel maar een plicht.
- 2) Personalisering versus gelijke behandeling:** personalisering van vorm, bvb. taal, kanaal, toon, is wenselijk. Personalisering van inhoud is onacceptabel. Die grens is makkelijker te formuleren dan te bewaken.
- 3) Transparantie versus effectiviteit:** de EU AI Act vereist dat chatbots als zodanig herkenbaar zijn. Voor dagelijkse communicatie is de afweging genuanceerder. Onze suggestie: wees proactief transparant. Maak een pagina op de gemeentelijke website die uitlegt hoe en waarom AI wordt ingezet. Nog beter: registreer je AI-toepassingen in een algoritmeregister. Steeds meer lokale besturen doen dit al, en het wordt door de Vlaamse overheid actief aangemoedigd. Het toont burgers niet alleen dát je AI gebruikt, maar ook met welke waarborgen. Deze initiatieven helpen jou om bewuste keuzes te documenteren.
- 4) Bias als communicatierisico:** vraag AI om een afbeelding van een CEO te genereren en kijk wie verschijnt. Vergelijk met een vrouwelijke CEO van kleur. Bias zit niet alleen in beelden maar ook in vacatureteksten, toonverschillen en impliciete verwachtingen. De communicatieprofessional is de aangewezen persoon om die bias te herkennen.
- 5) AI als overtuigingsmachine:** taalmodellen produceren plausibele tekst, geen waarheid. Als de overheid AI gebruikt om communicatie te produceren, moet iemand de feitelijkheid bewaken. Die iemand ben jij.

Principes zijn het startpunt. De spanningsvelden zijn waar het echte werk begint.

4.4 Het toetsingskader

Principes en spanningsvelden worden pas bruikbaar als ze vertaald worden naar een concreet beslissingsproces. Het eerste niveau zijn vijf snelle toetsingsvragen die elke AI-toepassing moet doorlopen. Het tweede niveau is een gewogen scorekaart die elke toepassing beoordeelt op duurzaamheid, ethische overwegingen, verwachte succes, risico bij fouten, datakwaliteit, structuur van het resultaat en frequentie van gebruik.

MODEL

De snelle ethische toets — vijf vragen vóór elke AI-toepassing

1. Wie wordt geraakt door deze communicatie?
2. Is het voor de burger transparant dat AI is ingezet?
3. Is de output eerlijk en vrij van systematische bias?
4. Wie controleert de output vóór publicatie?
5. Wat is het protocol als het fout gaat?

Het eerlijke antwoord: een toetsingskader op papier is niet genoeg. Het kader moet een cultuur worden. Organiseer maandelijks een uur ethische reflectie met het communicatieteam. Documenteer dilemma's. Koppel het kader aan de AI-stuurgroep. Werk structureel samen met de DPO. En gebruik de burgersignalen die je al hebt als ethische toetssteen.

De DPO bepaalt of iets mag. IT bepaalt of iets kan. Jij bepaalt of het klinkt, landt en vertrouwen bewaart.

Het wettelijke kader: de EU AI Act

Sinds 1 augustus 2024 is de EU AI Act in werking. De wetgeving classificeert AI-systemen in vier risiconiveaus. Voor overheden is dit bijzonder relevant: een AI-chatbot die burgervragen beantwoordt valt onder de categorie “systemen met transparantieplichtingen.” De burger moet weten dat die met AI communiceert.

De vraag die daaruit volgt is niet juridisch. Die is beantwoord. De vraag is communicatief. Wie ontwikkelt dat transparantiebeleid? Wie bepaalt hoe die vermelding eruit ziet, waar die staat, in welke toon die wordt geformuleerd? Dat is communicatiewerk. En het is werk dat er voordien niet was.

Bovendien geldt sinds februari 2025 de verplichting dat organisaties moeten zorgen voor een passend niveau van AI-geletterdheid onder hun werknemers. De communicatiedienst is de aangewezen partij om die geletterdheid mee vorm te geven. Niet alleen intern, maar ook extern richting burgers en gemeenteraadsleden.

De AI Act creëert dus letterlijk nieuwe verantwoordelijkheden die bij communicatie thuishoren. Vier verantwoordelijkheden, concreet:

MODEL

Vier nieuwe verantwoordelijkheden voor communicatie onder de EU AI Act

1. Transparantiebeleid — Wanneer en hoe communiceert de organisatie dat AI is ingezet?
2. AI-geletterdheid — Structurele opleiding van het team én facilitering van organisatiebrede geletterdheid
3. Impact-assessments — Input leveren over externe impact op burgers en publiek vertrouwen
4. Verantwoording — Activiteitenlog voor elke AI-toepassing die extern communiceert

1) **Transparantiebeleid**

Wanneer en hoe vertelt de organisatie dat AI is gebruikt? Hoe labelen we AI-content op de website? Wat zeggen we als de pers belt? De wet zegt niet hoe dat label eruitziet. Dat bepaal jij.

2) **AI-geletterdheid**

Het communicatieteam is structureel opgeleid in prompt engineering en AI-ethiek. Maar het team faciliteert ook de geletterdheid van de rest van de organisatie, want communicatie is de vertaler bij uitstek.

3) **Impact-assessments**

De Data Protection Impact Assessment en de Fundamental Rights Impact Assessment zijn verplicht voor hoog-risico toepassingen. Communicatie levert input over de externe impact: hoe landt dit bij burgers, welke groepen worden geraakt, welke risico's zijn er voor het publieke vertrouwen?

4) **Verantwoording**

Elke AI-toepassing die naar buiten communiceert namens de overheid, moet traceerbaar zijn. Wie heeft gevalideerd? Op basis van welk proces? Dat vereist een activiteitenlog. En die activiteitenlog is geen IT-probleem, maar een governance-vraagstuk.

De EU AI Act is geen last. Het is de externe bevestiging van wat intern al nodig was: governance.

Het AI Playbook voor Vlaamse overheden benoemt communicatie expliciet als een van de kritieke succesfactoren voor AI-implementatie. De reden is logisch: AI-adoptie is verandering en verandering slaagt of faalt met communicatie. Het Playbook beveelt aan om een communicatie- en veranderplan op te stellen dat de juiste boodschappen bij de juiste stakeholders brengt.

Van governance-principes naar governance-infrastructuur

Doorheen deze analyse hebben we het probleem benoemd, de kost ervan beschreven, de verschuiving die zich aandient geschetst, het ethisch kompas gepresenteerd en het wettelijke kader geplaatst. De vraag die rest is niet of governance nodig is. Die vraag is beantwoord. De vraag is: waar leeft governance?

DEFINITIE

Governance-infrastructuur

Een operationele omgeving waarin governance-principes, validatieflows, kwaliteitsnormen, activiteitenlog en AI-kaders structureel zijn ingebed in het werkproces. In tegenstelling tot governance als beleidsdocument, is governance-infrastructuur afdwingbaar, automatisch en onafhankelijk van individueel gedrag. **Het is de plek waar principes ophouden intenties te zijn en onderdeel worden van het werk zelf.**

6.1 Waarom principes niet volstaan

De meeste organisaties die governance serieus nemen, beginnen waar ze moeten beginnen: met principes. Denk aan een beleidsnota. Of een lijst afspraken. Misschien een goedgekeurd document dat de directie ondertekent.

En daar eindigt het maar al te vaak. Niet uit onwil, maar omwille van structuur. Of beter: omwille van gebrek aan structuur.

Een governance-document dat op SharePoint staat en dat niemand raadpleegt op het moment dat de groendienst een Facebook-post publiceert, is geen governance. Het is een intentie. En intenties beschermen niet tegen de risico's die we in hoofdstuk 2 beschreven.

De reden is fundamenteel: governance die afhankelijk is van individueel gedrag, faalt. Niet altijd. Niet bij iedereen. Maar structureel. Omdat de medewerker die om 16u47 een dringend bericht moet publiceren, niet eerst een beleidsnota van acht pagina's raadpleegt. Omdat de dienst die onder druk staat om snel te communiceren, de validatiestap overslaat als die validatiestap een e-mail is naar een collega die misschien al naar huis is. Omdat afspraken die niet in het werkproces zitten, afspraken zijn die niet bestaan op het moment dat ze ertoe doen.

Governance die leeft in een document maar niet in het werkproces, is governance op papier.

6.2 Wat governance-infrastructuur concreet betekent

De verschuiving die nodig is, is niet van geen governance naar governance. De verschuiving is van governance als afspraak naar governance als infrastructuur. Dat onderscheid is cruciaal.

Governance-infrastructuur zou aan **vijf eisen** moeten voldoen, of gebouwd moeten worden op vijf pijlers.

PIJLER	HOPEN <i>Afspraken, documenten, intenties</i>	BORGEN <i>Flows, systemen, architectuur</i>
01 Validatie	Afspraak die men al dan niet naleeft	Flow die publicatie blokkeert totdat de juiste persoon heeft gevalideerd
02 Kwaliteitsnormen	Document op een gedeelde schijf als checklist achteraf	Actieve laag in het systeem: elke output vertrekt vanuit de juiste parameters
03 Activiteitenlog	Achteraf reconstrueren wie wat wanneer heeft gedaan	Automatisch loggen: wie, wat, wanneer, op basis van welk proces
04 AI-kaders	In het hoofd van de medewerker die toevallig aanwezig is	Ingebed in het systeem — de drempel om het goed te doen is lager dan om het fout te doen
05 Consistentie	Tien diensten, tien tools, tien interpretaties — fragmentatie	Eén omgeving, één set kaders, tien diensten die daarbinnen werken

- 1) **Validatie** moet afdwingbaar zijn, niet vrijblijvend. Als het governance-kader bepaalt dat communicatie over gevoelige dossiers niet gepubliceerd wordt zonder review door de communicatiedienst, dan moet het systeem dat afdwingen. Niet via een afspraak die men al dan niet naleeft. Via een flow die publicatie blokkeert totdat de juiste persoon heeft gevalideerd. Het verschil tussen een afspraak en een flow is het verschil tussen hopen en borgen.
- 2) **Kwaliteitsnormen** moeten ingebakken zijn, niet bijgevoegd. De huisstijl, de tone of voice, de doelgroepinstellingen, die horen niet in een document dat ergens op een gedeelde schijf staat. Die horen als actieve laag in het systeem, zodat elke gegenereerde tekst automatisch vertrekt vanuit de juiste parameters. Niet als checklist achteraf. Als startpunt vooraf.

- 3) Een **activiteitenlog** moet automatisch bestaan, niet achteraf gereconstrueerd worden. Wanneer iets fout gaat, en vroeg of laat gaat er iets fout, moet de organisatie kunnen aantonen wie wat heeft gevalideerd, wanneer, op basis van welk proces. Dat is geen administratieve luxe. Dat is de basis van professionele verantwoording.
- 4) **AI-kaders** moeten ingebed zijn in de omgeving, niet ernaast staan. Als het ethisch kompas bepaalt dat bepaalde communicatietypes altijd menselijke validatie vereisen, dan moet dat onderscheid in het systeem zitten. Niet in het hoofd van de communicatiemedewerker die toevallig die dag aanwezig is. De drempel om het goed te doen moet lager zijn dan de drempel om het fout te doen.
- 5) **Consistentie** moet structureel geborgd zijn, niet afhankelijk van beschikbaarheid. Tien diensten die elk hun eigen AI-tool gebruiken, elk met hun eigen instellingen, elk met hun eigen interpretatie van de huisstijl, enzovoort. Dat is niet decentralisatie maar fragmentatie. Eén omgeving, één set kaders, tien diensten die binnen dat kader werken, dát is hoe governance schaalbaar is.

Door systematisch te werken aan deze vijf pijler evolueert jouw werking van governance als afspraak naar governance als infrastructuur

Figuur 6 — Het governance-volwassenheidsmodel voor publieke communicatie

NIVEAU	KENMERK	RISICO
Niveau 0 Geen kader	Elke dienst communiceert zelfstandig met eigen tools. Geen gedeelde normen, geen validatie, geen activiteitenlog.	Maximaal. Reputatieschade, juridisch risico, inconsistentie, EU AI Act non-compliance.
Niveau 1 Afspraken	Governance bestaat als beleidsdocument. Principes zijn geformuleerd. Naleving is afhankelijk van individueel gedrag.	Hoog. Kader wordt niet geraadpleegd onder tijdsdruk. Geen afdwingbaarheid.
Niveau 2 Processen	Validatieflows zijn beschreven. Rollen zijn helder. Maar processen draaien buiten het productiesysteem.	Matig. Processen bestaan maar worden omzeild wanneer het systeem ze niet afdwingt.
Niveau 3 Infrastructuur	Governance is ingebed in de werkomgeving. Validatie is afdwingbaar. Kwaliteitsnormen zijn actieve parameters. Activiteitenlog is automatisch.	Minimaal. Het systeem borgt wat individuen niet consistent kunnen borgen.

Samengevat: governance-infrastructuur is de plek waar principes, validatieflows, kwaliteitsnormen, activiteitenlog en AI-kaders samenkomen in één operationele omgeving. Niet als bijlage bij het werk. Als het werk zelf.

6.3 De logische consequentie

De analyse in dit document leidt tot een onvermijdelijke organisatorische conclusie: lokale besturen die AI inzetten voor communicatie, hebben een centrale communicatie-infrastructuur nodig. Niet nog een tool. Niet nog een beleidsnota. Een omgeving waarin governance niet iets is wat je erbij doet, maar iets wat het systeem voor je borgt.

Een omgeving die je toelaat je principes structureel in te bedden. Die je tone of voice, je kwaliteitsnormen en je validatieflows mee laat groeien naarmate je inzicht groeit. Die toelaat wat je vandaag klein begint, morgen te laten schalen naar de hele organisatie. En die ervoor zorgt dat de gemeente die tien stemmen heeft, toch altijd als één organisatie klinkt.

Claroo is ontwikkeld vanuit precies deze principes. Als een omgeving waarin governance geen bijlage is bij het communicatieproces, maar de fundering ervan. Waarin huisstijl, tone of voice, validatieflows en activiteitenlog structureel ingebakken zitten. Niet als beperkingen. Als de architectuur die het de communicatieprofessional mogelijk maakt om te regisseren in plaats van te reageren.

CONCLUSIE

Dit is geen keuze meer

Doorheen deze analyse hebben we één rode draad gevolgd: publieke communicatie zonder governance is achterhaald.

Niet omdat AI dat veroorzaakt. Maar omdat AI het zichtbaar maakt. De chaos tussen diensten, de ad hoc beslissingen, de afwezigheid van validatieflows, het gebrek aan consistentie over kanalen heen, etc. Dat bestond al. Maar zolang één of twee communicatiemedewerkers alles zelf schreven, bleef het beheersbaar. Die tijd is voorbij.

AI verlaagt de drempel voor iedereen om te communiceren. En wanneer iedereen communiceert namens de overheid, zonder gedeeld kader, zonder kwaliteitsnormen, zonder validatie, dan is het niet de vraag óf het fout gaat. Het is de vraag wanneer.

Maar bewustzijn is niet voldoende. Principes zijn niet voldoende. Afspraken zijn niet voldoende. Wat nodig is, is infrastructuur: een operationele omgeving waarin governance niet afhankelijk is van de goodwill van individuen, maar structureel ingebakken zit in de manier waarop gecommuniceerd wordt.

De organisaties die dat het snelst begrijpen, plaatsen communicatie aan het hoofd van hun AI-stuurgroep. Niet als toehoorder, maar als volwaardig lid. En ze investeren niet alleen in beleid, maar in de infrastructuur die dat beleid operationaliseert.

De verschuiving die zich aandient is onvermijdelijk. Van contentmaker naar content-architect. Van uitvoerder naar regisseur. Van pen naar architectuur. Van ad hoc naar systeem. Van governance op papier naar governance in het werkproces.

De EU AI Act versnelt die verschuiving. De democratisering van AI-tools maakt ze urgent. De cases van organisaties die zonder governance communiceerden, en de prijs betaalden, maken ze concreet.

Maar de verschuiving begint niet bij regelgeving, niet bij technologie, niet bij management. Ze begint bij de professional die dagelijks communiceert namens de overheid, die weet wat het betekent om namens de samenleving te spreken, en die de verantwoordelijkheid voelt die daarbij hoort.

De technologie die iedereen kan laten schrijven, maakt de mensen die écht kunnen communiceren waardevoller dan ooit.

Niet door sneller te produceren. Door de architect te worden van hoe hun organisatie communiceert.

De communicatieprofessional die de systeemprompt schrijft, de campagnecyclus herdenkt, het ethisch kader mee vormgeeft, de stoel in de stuurgroep pakt is geen rem op innovatie. Die is de voorwaarde ervoor.

En de organisatie die dat begrijpt, bouwt niet op drijfzand. **Die bouwt op infrastructuur.**