Käsitteet kriisissä? Katsauksessa kriisinhallinnan eräät suomenkieliset käsitteet, määritelmät, niiden suhteet ja kansainväliset vastineet

Ville-Pekka Niskanen[1]

Tämä katsausartikkeli tarkastelee kriisin, kriisinhallinnan, kriisijohtamisen, kriisijohtajuuden, yhteistoiminnallisen kriisinhallinnan ja kokonaisturvallisuuden käsitteiden määritelmiä suomenkielisissä sanastoissa ja näiden joitakin Euroopan unionin (EU) ja Naton sekä kansainvälisen tieteellisen kirjallisuuden määritelmiä. Katsaus vastaa kahteen tutkimuskysymykseen: 1) Kuinka valitut kriisinhallintaan liittyvät suomenkieliset käsitteet suhteutuvat EU:n, Naton ja kansainvälisen tieteellisen kirjallisuuden ymmärryksiin käsitteistä? 2) Kuinka tarkasteltujen käsitteiden suhteita olisi mahdollista hahmottaa? Lopputuloksena esitellään kaksi käsitekarttaa, jotka avaavat käsitteiden mahdollisia merkityksiä, yhtäläisyyksiä sekä eroja.

Avainsanat: häiriötilanne, kriisi, kriisijohtajuus, kriisijohtaminen, kriisinhallinta, kokonaisturvallisuus, poikkeusolot

Johdanto

Tässä katsauksessa tarkastellaan kuutta kriisinhallintaan liittyvää käsitettä ja niiden eräitä määritelmiä suomenkielisissä sanastoissa ja kansainvälisessä tieteellisessä käytössä sekä Euroopan unionin (EU) ja Nato-yhteyksissä. Tarkastelen *kriisin*, *kriisinhallinnan*[2] ja *kriisijohtamisen, kriisijohtajuuden, yhteistoiminnallisen kriisinhallinnan* ja *kokonaisturvallisuuden* käsitteitä.[3] Valitsin tarkasteluun nämä käsitteet paitsi kriisiteeman ajankohtaisuuden vuoksi (Day 2024; Jacobs 2024), myös kolmesta muusta syystä.

Ensimmäiseksi *kriisinhallinnan* risteävät suomenkieliset ymmärrykset vaativat selkeyttämistä sekä asemointia kansainvälisiin käsitteisiin. Englanninkielinen *crisis managemen*t -käsite kääntyy suomeksi kriisin*hallinnaksi* sekä kriisi*johtamiseksi*, jotka painottavat kriisinhallinnan eri piirteitä – hajaantuneempaa hallintaa tai henkilöihin tai organisaatioihin keskittyvää johtamisfokusta. Kriisinhallinta viittaa usein myös sotilaalliseen tai siviilikriisinhallintaan. Pakkaa sekoittaa *crisis leadership* -käsite, eli suomeksi kriisi*johtaminen* tai kriisi*johtajuus*.

Toiseksi suomenkielisten käsitteiden suhteuttaminen kansainvälisiin määritelmiin auttaa hahmottamaan, mihin laajempiin kriisien, kriisinhallinnan ja yhteiskunnan turvallisuuden keskusteluihin ne liittyvät. Tämä tukee ymmärryksen lisäämistä käsitteiden vastaavuudesta ja kriisinhallintaan liittyvistä kansainvälisistä keskusteluista Suomessa: turvallisuuden ja kriisinhallinnan keskustelut ovat kansallisten ja kansainvälisten keskustelujen sekoituksia ja

1 HTT, tutkijatohtori, Vaasan yliopisto, <ville-pekka.niskanen@uwasa.fi>

2 Käsite on saatettu kirjoittaa suomeksi myös muodossa *kriisin hallinta* tai *kriisien hallinta*. Seuraan kielioppikäytäntöä ja käytän yhteen kirjotettua muotoa (Kolehmainen 2011).

3 Tarkastelin käsitteitä myös väitöskirjassani (Niskanen 2025), ja analysoin niitä tässä katsauksessa käsitenäkökulmasta tarkemmin.

edellyttävät siten molempien ymmärtämistä (vrt. Sorsa 2020). Näin hahmotetaan, millä käsitteillä kriiseihin ja niiden hallinnan ilmiöihin viitataan ja mitä ulottuvuuksia näillä voi olla.

Kolmanneksi laaja-alaiset ja kompleksiset kriisit ovat korostaneet tarvetta koko yhteiskunnan ja sen toimijoiden kyvylle varautua, vastata sekä palautua ja oppia kriiseistä (Day 2024; Greenhalgh & Engebretsen 2022). Kriiseihin liittyvää yhteistoimintaa käsitellään useiden käsitteiden alla. Suomenkielisessä poliittishallinnollisessa ja julkisessa keskustelussa tähän viitataan usein *kokonaisturvallisuuden* käsitteellä, joka nähdään usein kansainvälisesti uniikkina (Silvasti 2017; Valtonen & Branders 2021; Virta & Branders 2016). Kokonaisturvallisuuden käsitteen kuvaaman toiminnan kehittämiseksi on tärkeää tunnistaa muita kansainvälisiä ja vähemmän normatiivisia tai poliittisia käsitteitä, joiden alla verkostomaista monitoimijaista kriisienhallintaa käsitellään. Jos näin ei tehdä, muiden käsitteiden alla kuvatut käytännöt ja tutkimus voivat jäädä sivuun (Niskanen & Laitinen 2024). Tarkastelen päätteeksi kokonaisturvallisuutta suhteessa *yhteistoiminnallisen kriisinhallinnan* (Parker ym. 2020) käsitteeseen, joka voi olla vähemmän normatiivinen vaihtoehto kokonaisturvallisuudelle.

Katsaus vastaa kahteen tutkimuskysymykseen:

1. Kuinka valitut kriisinhallintaan liittyvät suomenkieliset käsitteet suhteutuvat EU:n, Naton ja kansainvälisen tieteellisen kirjallisuuden ymmärryksiin käsitteistä?
2. Kuinka tarkasteltujen käsitteiden suhteita olisi mahdollista hahmottaa?

Katsauksen tavoitteena on osallistua ymmärrystä lisäten kriittiseen keskusteluun suomalaisesta kriisikielestä ja ilmiöistä, joihin käsitteet viittaavat (vrt. Meriläinen ym. 2020; Pursiainen 2023; Silvasti 2017). *Käsitteiden kansainväliset määritelmät* (vrt. Borg 2024) voivat lisäksi paljastaa käsitteille erityisesti suomenkielisessä käytössä annettuja merkityksiä. Tarkastelu voi tukea sekä tutkijoita että käytännön toimijoita kriiseihin liittyvän käsitekentän hahmottamisessa sekä ilmiöiden kuvaukseen sopivien käsitteiden valitsemisessa. Lisäksi katsauksessa esiin nostettavat useat rinnakkaiset määritelmät sekä ”lopullisten” tai tiettyjen oikeiden määritelmien puute korostaa *käsitteenmäärittelyn merkitystä* aina, kun kriiseihin ja kriisien hallintaan liittyvää käsitteistöä käytetään (ks. Lalonde & Roux-Dufort 2013). Katsaus voi opastaa aiheeseen perehtyviä tieteilijöitä sekä opiskelijoita kriiseihin ja kriisijohtamiseen liittyvien määritelmien lähteille.

Aloitan käsitteiden määritelmien valinnan sekä metodologian kuvauksella. Tämän jälkeen käsittelen jokaista tarkastelluista käsitteistä omassa osiossaan. Aloitan katsauksella kriisin kansainvälisiin ja kansallisiin määritelmiin, ja päätän tämän käsitekarttaan, joka havainnollistaa kriisi-, poikkeusolot- ja häiriötilanne-käsitteiden suhteita. Seuraavat osiot tarkastelevat kriisinhallinnan, kriisijohtamisen sekä kokonaisturvallisuuden ja yhteistoiminnallisen kriisinhallinnan käsitteitä. Vastaan lopuksi tutkimuskysymyksiin ja esitän johtopäätöksinä kaksi käsitekarttaa, jotka hahmottavat käsitteiden määritelmiä ja suhteita sekä käsitteiden liittymistä kriisin ajallisiin ulottuvuuksiin (kriisiä ennen / kriisin aikana / kriisin jälkeen).

Menetelmä ja lähestymistapa

Katsaus on metodologisesti narratiivinen katsaus (Greenhalgh ym. 2018; Salminen 2023, 8–9) käsitteiden määritelmiin sanastoissa, kansainvälisissä yhteyksissä sekä tieteellisessä kir-

jallisuudessa. Narratiivinen kirjallisuuskatsaus painottaa tutkijan ymmärrystä ja perehtyneisyyttä aiheeseen. Keskeistä on siten se, mitkä tieteelliset lähteet tutkija on tunnistanut kirjallisuuteen perehtyessään olennaisiksi ja tarkastelun tavoitteita – tässä tapauksessa käsitteiden määrittelyä ja niiden erilaisten ulottuvuuksien hahmottamista – tukeviksi.

Tarkastellut EU:n ja Naton määritelmät on valittu ajankohtaisista, tuoreista tai muutoin keskeisistä asiakirjoista (esim. äskettäin suomeksi käännetty Nato-sanasto, EU:n toiminnasta tehty sopimus, tuore IMERA-säädös), sanastoista ja terminologiapankeista. Katsauksen tieteellisen kirjallisuuden määritelmät painottuvat 2000-luvulle ja heijastelevat arvioni mukaan yleisen tason ymmärrystä tarkasteltujen käsitteiden ulottuvuuksista tieteellisessä käytössä – vaikkakin samalla on todettava, että kriisikeskustelu on niin moniulotteinen, että yhtä oikeaa ymmärrystä käsitteille ei lopulta ole, että käsitteille annetut määritelmät ovat kontekstisidonnaisia ja rinnakkaisia ja että tieteessäkin on käsitteille useita eri määritelmiä (vrt. Roux-Dufort 2007; Lalonde & Roux-Dufort 2013). Tavoitteena ei ole ollut löytää kaikkia mahdollisia määritelmiä kaikille tarkastelluille käsitteille vaan tunnistaa keskusteluja ja määritelmiä, jotka auttavat käsitteiden ymmärtämistä ja voivat olla lähtökohta käsitteiden konteksti- ja käyttösidonnaisille määritelmille.

Katsauksessa on vaikutteita käsiteanalyysin lähestymistavasta, jonka tavoitteena on tunnistaa käsitteiden määritelmiä, niiden välisiä eroja ja rajapintoja sekä selkeyttää käsitteellistä kenttää (Walker & Avant 2019, 167–170). Vaikutteet käyvät ilmi katsauksen keskittymisestä käsitteiden määritelmiin, näiden eroihin sekä suhteisiin. Selkeytän analyysiäni edelleen käsitekartoilla (Tähtinen & Havila 2019). Kyseessä on silti katsaus, koska en keskity yksittäisiin käsitteisiin ja niille annettujen ymmärrysten moninaisuuteen käsiteanalyysin edellyttämässä syvyydessä, vaan tavoitteena on luoda kokonaiskuvaa tarkasteltujen käsitteiden suhteista aiempien määritelmien pohjalta.

Lähtökohdiltaan katsaus on hallintotieteellisesti painottunut, koska se keskittyy kriisinhallintaan ja kriisijohtamiseen liittyviin käsitteisiin. Katsauksen ulkopuolelle jää runsaasti muuta kriiseihin, katastrofeihin ja turvallisuuteen liittyvää käsitteistöä (ks. Staupe-Delgado & Kruke 2018) sekä käsitehistoriallinen näkökulma. En keskity pohjoismaisiin määritelmiin, vaan ensisijaisesti kansainvälisten organisaatioiden englanninkielisiin määritelmiin, mikä on selvä rajoite, sillä turvallisuuskäsitteistöä on saapunut suomalaiseen käyttöön Ruotsista ja Norjasta (Riipinen 2008) sekä saksankieliseltä alueelta (Rainio-Niemi 2014). Lisäksi keskittyminen valikoituihin monitoimijaista kriisinhallintaa kuvaaviin käsitteisiin (kriisinhallinta, kriisijohtaminen, kokonaisturvallisuus ja yhteistoiminnallinen kriisinhallinta) jättää ulkopuolelleen muita tätä kuvaavia käsitteitä, kuten verkostohallinnan tai hajautettua monitoimijaista hallintaa kuvaavan *governance*-keskustelun (ks. Ansell 2023).

Kriisin kansainväliset ja suomalaiset määritelmät

Yhteiskuntatieteellisessä keskustelussa *kriisi* määritellään usein tapahtumaksi, joka haittaa yhteiskunnan, ryhmän tai organisaation normaalia toimintaa sekä edellyttää pyrkimyksiä hallita tai palauttaa tilanne normaaliin ja hyvänä pidettyyn tilaan ('t Hart 1993, 39). Kriiseillä on ajallinen luonne: on kriisiä edeltävä, kriisin aikainen sekä kriisin jälkeinen aika (Pursiainen 2018; Staupe-Delgado & Kruke 2018). Kriisien nähdään uhkaavan tärkeänä pidettyjä arvoja,

henkeä tai terveyttä, ja ne edellyttävät nopeita päätöksiä huolimatta päätösten vaikutuksiin liittyvistä epävarmuuksista (Hermann 1963; Rosenthal ym. 1989, 441–447; myös Pursiainen 2018). Kriisit voivat pitkittyä (Brecher & Wilkenfeld 1997) ja olla systeemisiä, jolloin kriisin hallinta voi edellyttää laajempaa järjestelmän muutosta (Day 2024). Kriisit ovat myös poliittisia, sosiaalisesti rakentuneita ja suhteellisia: toimenpiteiden ohella kriisin luonne kriisinä tai epäkriisinä voi olla kiistelty (ks. Boin ym. 2017; Geisemann & Geiger 2024; Pursiainen 2018), koska eri ihmiset voivat kokea kriisin, sen vaikutukset ja olemassaolon eri tavoin. Kriisi on myös poliittinen työkalu, joka mahdollistaa äärimmäiset toimenpiteet (vrt. Buzan ym. 1998). Kriisikäsitteelle ei ole yhtä selkeää määritelmää tai käyttökohdetta, vaan sitä hyödynnetään erilaisten tapahtumien ja ajanjaksojen kuvailemisessa, ajoittain adjektiivinomaisesti (Koselleck & Richter 2006; Lalonde & Roux-Dufort 2013). Kriisi voi olla kattokäsite vakaville tapahtumille, jotka ovat myös kriisejä, kuten katastrofeille tai suuronnettomuuksille (Boin 2005; Boin & 't Hart 2007).

Kansainvälisen standardointiorganisaatio ISO:n määritelmä kriisille vastaa edellä esitettyä ymmärrystä kriiseistä nopeaa reaktiota edellyttävinä uhkaavina tapahtumina (International Organization for Standardization 2025). EU-[4] ja Nato-käytössä määritelmät ovat eri tavoin painotettuja (taulukko 1), mikä osoittaa kriisikäsitteen käytännön joustavuutta: se taipuu eri politiikkalohkoilla tapahtuvien kriisien määrittelyyn. Eroista huolimatta määritelmille yhteistä on kriisi poikkeamana normaalista. Poikkeamat voivat johtaa konfliktiin (Nato), horjuttaa poliittista vakautta maassa tai sen lähialueilla (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 2018/1046) tai haitata normaalia taloudellista toimintaa (nk. IMERA-säädös: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 2024/2747). Määritelmät sisältävät myös laadullisia määritelmiä kriisin vakavuudesta: kyseessä voi olla luonnononnettomuuteen tai sotaan vaikutuksiltaan rinnastuva erityistilanne (asetus 2018/1046) tai tapahtuma, "joka on luonteeltaan ja laajuudeltaan epätavallinen, jolla on tai voi olla vakava kielteinen vaikutus sisämarkkinoiden toimintaan" (IMERA-säädös). Kriisit uhkaavat määritelmissä ihmisiä, omaisuutta tai järjestelmän (esim. rauha, valtio, sisämarkkinat) toivottua tilaa.

Suomenkielisistä sanastoista Kielitoimiston sanakirjan (taulukko 1) määritelmä vastaa pitkälti edellä esiteltyä yleiskuvaa yhteiskuntatieteellisestä kriisiymmärryksestä sekä kansainvälisten organisaatioiden määritelmiä, vaikkakin tiiviimmin ja yleisemmin siten, että se sopii myös lääketieteellisten yksilön terveyteen tai sairauteen liittyvien muutosten kuvaamiseen. Kokonaisturvallisuuden sanastossa (Sanastokeskus TSK ry. 2017, 62, taulukko 1) kriisin määritelmän ohessa mainitaan kriisin eri tyyppejä ("voi olla esimerkiksi taloudellinen, poliittinen tai sotilaallinen") ja maantieteellisiä laajuuksia ("kansainvälinen, kansallinen, alueellinen tai paikallinen"). Jälkimmäinen tiedostetaan tarkasteltujen EU-asetusten ja Naton määritelmissä. Siinä missä tieteellisessä keskustelussa kriisien määritelmässä on kriisien uhka tärkeänä pidetyille arvoille (esim. Hermann 1963; Rosenthal ym. 1989), nämä arvot on eksplisiittisesti määritelty esimerkeistä ainoastaan IMERA-asetuksessa ja implisiittisemmin ei-konfliktitilana Naton ja EU-asetuksen 2018/1046 määritelmissä.

4 Tarkasteluun on valittu EU:n terminologiapalvelu IATE:ssa (2025) kriisin kohdalla viitattu asetus (2018/1046) sekä tuoreemman sisämarkkinoiden hätätilaa ja kriisinsietokykyä koskevan IMERA-asetuksen (2024/2747) määritelmä. Kaikkia EU:n kriisimääritelmiä ei tarkastella, sillä kriisi on määritelty useissa EU-direktiiveissä, -laeissa ja -päätöksissä politiikka-alueittain.

Taulukko 1. Eräitä kriisin määritelmiä. Sanastojen lainauksista on jätetty pois sanastojen sisäisiä merkintöjä ja muotoiluja (esim. kursivoinnit).

Toimija tai määritelmän lähde	Kriisin määritelmä
Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/2747 (nk. IMERA-säädös), 3 artiklan 1 kohta	kriisillä tarkoitetaan ”unionissa tai sen ulkopuolella sattuvaa poikkeuksellista, odottamatonta ja äkillistä luonnon tai ihmisen aiheuttamaa tapahtumaa, joka on luonteeltaan ja laajuudeltaan epätavallinen, jolla on tai voi olla vakava kielteinen vaikutus sisämarkkinoiden toimintaan ja joka haittaa tavaroiden, palvelujen ja henkilöiden vapaata liikkuvuutta tai sisämarkkinoiden toimitusketjujen toimintaa”
Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2018/1046, 2 artiklan 21 kohta	”’kriisitilanteella’ tarkoitetaan a) uhkaavan tai välittömän vaaran tilannetta, joka uhkaa kärjistyä aseelliseksi selkkaukseksi tai horjuttaa maan tai sen naapuruston vakautta; b) tilannetta, johon on syynä luonnononnettomuus, ihmisen aiheuttama kriisi, kuten sota tai muu selkkaus, tai vaikutuksiltaan vastaavat erityisolosuhteet, jotka liittyvät esimerkiksi ilmastonmuutokseen, ympäristön pilaantumiseen, energian ja luonnonvarojen saannin estymiseen tai äärimmäiseen köyhyyteen;”
Nato (2015)	”tasapainon häiriintyminen yhdessä tai useammassa valtiossa; aiheuttaa jännitteitä, jotka saattavat johtaa vakaviin levottomuuksiin tai konfliktiin” (käännös kirjoittajan)[5]
Kielitoimiston sanakirja (Kotimaisten kielten keskus ja Kielikone Oy 2024a)	”kärjistynyt, vaarallinen tilanne, käänne(kohta), murros.”
Kokonaisturvallisuuden sanasto (Sanastokeskus TSK ry. 2017, 62)	”tehostettuja toimia vaativa tilanne, joka on vaarallinen, vaikea, sekava tai poikkeuksellinen”

Kokonaisturvallisuuden sanastossa (Sanastokeskus TSK ry. 2017, 62) suositellaan *häiriötilanne*- ja/tai *poikkeusolot*-käsitteitä kriisin sijasta, koska nämä ovat tarkempia käsitteitä. Sanaston mukaan molemmat ovat kriisejä, mutta eroavat toisistaan vakavuudeltaan ja selvittämisen edellyttämien toimivaltuuksien osalta.[6] Suosituksen syynä on todennäköisesti se, että kriisi ei ole varsinaisesti suomalaisessa lainsäädännössä käytetty käsite; häiriötilanne ja poikkeusolot ovat. Häiriötilanteet voitaisiin selvittää tavanomaisemmilla toimivaltuuksilla:

5 ”Disruption of the equilibrium within a nation or among several nations, creating tensions which might lead to serious turmoil or to a conflict”.

6 Kuten edellä kävi ilmi, kriisiä ei määritellä kansainvälisissä yhteyksissä häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin tai näiden eroihin viitaten. Näiden kahden käsitteen tarkastelu suhteessa kriisikäsitteeseen on suomenkielisessä kontekstissa tarpeen Kokonaisturvallisuuden sanaston suosituksen vuoksi. Tämä kriisien jako häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin voi tuoda esiin julkishallinnossa vallitsevaa käytännön ymmärrystä erityyppisten kriisien eroista. Esimerkiksi Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (Valtioneuvosto 2025) kriisi näyttäytyy yleisempänä käsitteenä, kun poikkeusolot ja häiriötilanne viittaavat laadultaan erityyppisiin kriiseihin.

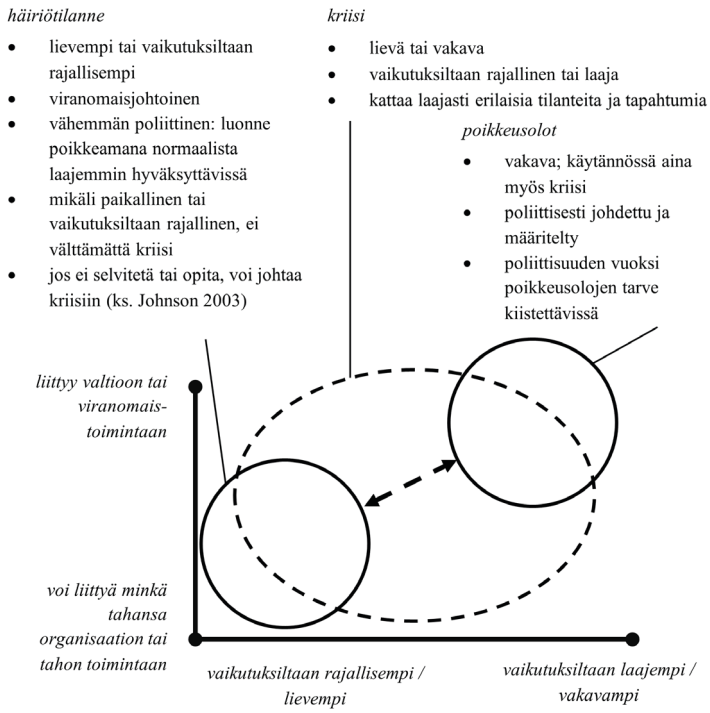
kyseessä on ”uhka tai tapahtuma, joka vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja tai strategisia tehtäviä ja jonka hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa” (mt., 60). Poikkeusoloissa kyseessä olisi ”valmituslaissa tarkoitettu yhteiskunnan tila, jossa on niin paljon tai niin vakavia häiriöitä tai uhkia, että on tarpeen mahdollistaa viranomaisten tavanomaisesta poikkeava toimivaltuuksien käyttö” (mt., 61).

Jaottelu seuraa häiriötilanne- ja poikkeusolot-käsitteiden kansainvälisiä määritelmiä. Häiriötilanteet (engl. *incident*) voivat olla poikkeamia normaalista, mutta eivät välttämättä niin laajoja tai vakavia, että ne johtaisivat laajempiin vaikutuksiin (ks. International Organization for Standardization 2025; Johnson 2003).[7] Tämä häiriötilanteiden mahdollinen haitta on läsnä edellä esitellyssä Kokonaisturvallisuuden sanaston määritelmässä, joka korostaa häiriötilanteen voivan olla uhka, joka vaarantaa tärkeitä toimintoja. Vastaava sisältyy esimerkiksi ISO:n määritelmään (2025) *incident*-käsitteelle. NIS2-kyberturvallisuusdirektiivissä (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2022/2555, 6 artiklan 6 kohta) poikkeama (*incident*) ”vaarantaa verkko- ja tietojärjestelmissä tarjottavien […] tietojen taikka palvelujen saatavuuden, aitouden, eheyden tai luottamuksellisuuden”. Vaarantuminen ei toki vielä tarkoita kriisin alkamista. Häiriötilanteet vaativat usein reaktiota, valtiokontekstissa viranomaisilta (vrt. Goulart de Medeiros ym. 2022) tai yleisemmin, organisaatiolta (esim. poikkeamat organisaation tavanomaisista prosesseista ja toiminnasta). Poikkeusolot (esim. engl. *state of exception*, Agamben [2004]; tai *emergency powers*) ymmärretään kansainvälisessä tieteellisessä kirjallisuudessa poikkeuksina normaaliaikojen normeista ja arvoista (Kreuder-Sonnen & White 2022), jotta voitaisiin vastata vakaviksi koettuihin uhkiin (Bjørnskov & Voigt 2018). Poikkeusolojen käsite linkittyy vahvasti valtioon, koska se tarkoittaa usein erityisvaltuuksien myöntämistä valtionjohdolle tai viranomaisille (Ferejohn & Pasquino 2004) ja siten siirtymää ”normaalista” viranomaistoiminnasta kriisin poliittiseen johtamiseen (Kreuder-Sonnen & White 2022, 954). Esimerkiksi Suomessa poikkeusolovaltuuksien käyttöönotto on selkeästi poliittisesti johdettua ja edellyttää hallituksen ja presidentin yksimielisyyttä ja lopulta parlamentaarista hyväksyntää.

Kriisin eri ulottuvuuksien hahmottamiseksi kriisin, häiriötilanteen ja poikkeusolojen käsitteiden suhteita ja eroja on hahmoteltu edeltävään pohjaten kuvan 1 käsitekartassa. *Kriisi* pitäisi sisällään sekä *poikkeusolot* että *häiriötilanteet*, mutta kaikki häiriötilanteet tai poikkeusolot eivät ole kriisejä. Häiriötilanteet voivat olla niin rajallisia, että ne eivät aina kriisiytyisi, ja poikkeusolot voidaan niiden poliittisuuden vuoksi kiistää. Siltikin poikkeusolot ovat usein vaikutuksiltaan laajempia tai vakavampia kuin häiriötilanteet tai yleisemmän kriisikäsitteen kuvaamat tapahtumat, koska otettaessa käyttöön poikkeusolot koetaan, että niiden hallintaan tarvitaan poikkeuksellisia viranomais- tai poliittisen johdon valtuuksia.

Lopulta häiriötilanteen, kriisin ja poikkeusolojen välinen ero ja suhteet ovat häilyvät ja käsitteet voivat olla päällekkäisiä ja limittäisiä. Häiriötilanne voi olla kriisi, mutta myös joh-

7 Kuten kriisikäsitteen kohdalla, myös *incident*-käsitteelle on politiikkasektorikohtaisia määritelmiä eri EU-laeissa (ks. EU:n IATE-terminologiapalvelu). Näistä monia yhdistää *incident* potentiaalista vahinkoa aiheuttavana tapahtumana. Käsitteen suomennoksissa on tosin häiriötilanteen sijaan käytetty esimerkiksi termejä poikkeama tai vaaratilanne (ks. esim. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 996/2010).



Kuva 1. Käsitekartta: kriisi, häiriötilanne ja poikkeusolot

taa poikkeusolojen julistamiseen. Tällainen voisi olla esimerkiksi sähköverkon häiriö, joka paljastuu vihamielisen tahon aiheuttamaksi ja johtaa poliittiseen päätökseen poikkeusolovaltuuksien käyttöönoton tarpeesta. Vastaavasti myös poikkeusolojen osana voi esiintyä häiriötilanteita. Tätä yhteyttä kuvaa kuviossa poikkeusolojen ja häiriötilanteen välinen nuoli.

Vaikutusten laajuuden/vakavuuden ohella toinen ulottuvuus on kuvan 1 pystyakselin jaottelu *valtioon ja viranomaistoimintaan* tai *minkä tahansa organisaation tai tahon* toimintaan liittyviin käsitteisiin. Kuten keskustelusta edellä ilmeni, häiriötilanteita ja kriisejä voi tapahtua osana minkä tahansa organisaation, valtion tai viranomaisten toimintaa. Poikkeusolot ovat puolestaan vahvasti yhteydessä valtioon, poliittiseen johtoon ja viranomaistoimintaan sekä näiden valtuuksien lisäämiseen jonkin laissa määrätyn prosessin kautta. Kriisikäsite on näissä kahdessa ulottuvuudessa yleisempi ja kattaa erilaisia haitallisiksi koettuja tilanteita ja tapahtumia organisaatioiden, valtion tai yksilöiden ja ihmisryhmien kontekstissa.

Kriisinhallinta

Kriisin tavoin *kriisinhallinnalle* ei ole yhtä oikeaa tai yleisesti hyväksyttyä kansainvälistä määritelmää.[8] Yleisesti ottaen kriisinhallinnalla viitataan kansainvälisessä tieteellisessä kirjallisuudessa toimenpiteisiin, joita organisaatiot tai yhteiskunnat tekevät kriiseihin vastaamiseksi, mutta myös niihin varautumiseksi ja niistä palautumiseksi. Esimerkiksi ISO:n aiempi (2021)

8 Monia kansallisia määritelmiä on kerätty CIPediaan (2023).

kriisinhallinnan (engl. *crisis management*) määritelmä vastaa syklinäkökulmaa kriisistä, uudempi (2025) määritelmä viittaisi ensisijaisesti kriisin aikaiseen toimintaan.

Kriisinhallinnan syklissä tunnistetaan kriisiä edeltävä, kriisin aikainen sekä kriisin jälkeinen toiminta osana kriisinhallintaa (Pursiainen 2018). Onkin totta, että varautuminen tapahtuu edellisten kriisien valossa, ja kriisien aikaista toimintaa määrittää osaltaan varautuminen (Staupe-Delgado & Kruke 2018). Näiden vaiheiden erottamatonta luonnetta korostavat laaja-alaiset monien päällekkäisten ja toisiinsa vaikuttavien kriisien polykriisit (esim. Jacobs 2024; Rakowski ym. 2025) tai pitkän ajan kuluessa taustalla, monien eri tekijöiden summana kehittyneet hiipivät kriisit (Boin ym. 2020). Hiipivät kriisit ovat häilyviä niiden alku- ja päättymispisteiden ja ilmenemisen muotojen suhteen, ja niiden vaikutukset paljastuvat usein jossakin käännekohdassa, jossa taustalla kypsynyt kriisi puhkeaa akuutiksi tai nousee päätöksenteon agendalle (ma.). Polykriisit edellyttävät jatkuvaa varautumista (ennen kriisiä), kriisin aikaista toimintaa, oppimista (kriisin jälkeen) sekä systeemistä muutosta kriisiin sopeutumiseksi (Day 2024; Jacobs 2024). Hiipivät kriisit taasen haastavat ennakointia, varautumista ja kriisinhallintaa niiden vastuunjakoa vaikeuttavan epäselvyyden sekä pitkään jatkuvan mutta vaikeasti havaittavan luonteen vuoksi (Boin ym. 2020).

Kriisinhallinnan määrittelyä hankaloittaa myös kriisinhallinnan teorioiden moninaisuus (Lalonde & Roux-Dufort 2013). Kriisinhallintaa voidaan tehdä organisaatioissa (Bundy ym. 2017; Pearson & Clair 1998) tai yhteiskunnan tasolla viranomaisten ja poliitikkojen toimesta (Boin ym. 2017), ja hallittava kriisi voi ottaa useita eri muotoja aina mainekriisistä luonnononnettomuuksiin (Pearson & Clair 1998). Tämä vaikuttaa siihen, mitä kriisinhallinnalla pyritään suojaamaan: organisaatiota ja organisaation sidosryhmiä (Bundy ym. 2017; Seeger ym. 1998) vai kansalaisia ja yhteiskuntajärjestystä (Boin ym. 2017). Lisäksi, vaikka kriisit ovat hallintaa tai reaktiota edellyttäviä tapahtumia, ne voivat todellisuudessa olla hallitsemattomissa niiden kompleksisuuden vuoksi. Tällöin kriisinhallinta on lähinnä toimintaa jatkuviin ja toistuviin kriiseihin sopeutumiseksi (Day 2024) tai jopa valikointia sen suhteen, mitä kriisejä kannattaa pyrkiä hallitsemaan ja millä tavoin (Jacobs 2024).

Taulukkoon 2 on kerätty suomalaisten sanastojen, EU:n sekä Naton määritelmiä kriisinhallinnalle. Euroopan komission yhteisen tutkimuskeskuksen EU CBRNE Glossary -sanaston määritelmä pitää sisällään edellä kuvattua ymmärrystä kriisinhallinnasta syklinä. Kielitoimiston sanakirjan määritelmässä kriisinhallinnassa on kyse yleisesti *toiminnasta kriisin ehkäisemiseksi tai rauhoittamiseksi.* Kriisinhallinta-käsitettä on käytetty suomenkielisessä kirjallisuudessa enenevissä määrin näissä merkityksissä, jotka ovat yhteneviä englanninkielisen *crisis management* -kirjallisuuden ymmärryksen kanssa kriisinhallinnasta poliittisena, hallinnollisena tai organisatorisena toimintana.[9] Perinteisesti ja vakiintuneesti kriisinhallinta on viitannut suomenkielisessä käytössä Suomen rajojen ulkopuolella tapahtuviin *kriisinhallintaoperaatioihin* (ks. Lehtonen & Koivula 2020). Kokonaisturvallisuuden sanaston määritelmässä kriisinhallinta on ensisijaisesti tällaista valtioiden tekemää kansainvälisten yhteistyöorganisaatioiden kautta koordinoitua, ulkopuolisissa maissa tapahtuvaa, toimintaa, jota

9 Muutos on saattanut tapahtua koronakriisiin vanavedessä (vrt. PANDEMICS-ohjelma 2024; Pursiainen 2020; Stenvall ym. 2021).

voivat tehdä sotilas- tai siviilitoimijat (taulukko 2; vrt. Doty ym. 2023). EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen (2016/C 202/01) ymmärrys kriisinhallinnasta vastaa tätä. Naton määritelmä on yleisempi, mutta viittaa ensisijaisesti aseellisten konfliktien hallintaan (Valtioneuvoston kanslia 2025).

Kriisinhallinta on kansainvälisen sotilaallisen- tai siviilikriisinhallinnan merkityksessä käännetty Kokonaisturvallisuuden sanastossa englanniksi *crisis management* -käsitteeksi. Sanastossa ehdotettu englanninkielinen käännös on osin harhaanjohtava: vaikka englanninkielinen käsite voi toki viitata rajatummin kriisinhallintaoperaatioihin (esim. EU:n toiminnasta tehdyssä sopimuksessa, taulukko 2), se kattaa usein kriisien yhteiskunnallisen, poliittisen, organisatorisen tai johtajien tekemän kriisinhallinnan. Kun kansainvälisissä konteksteissa puhutaan siviili- tai sotilaallisista kriisinhallinta- ja rauhanturvaoperaatioista, käsitettä *crisis management* täsmennetään sanoilla siviili (engl. *civilian*), sotilaallinen (*military*) tai humanitaarinen (*humanitarian*) (vrt. Bossong & Benner 2010), tai sen rajattua operaatioluonnetta korostetaan *kriisinhallintaoperaation* käsitteellä.

Taulukko 2. Kriisinhallinnan määritelmiä. Sanastojen lainauksista on jätetty pois sanastojen sisäisiä merkintöjä ja muotoiluja.

Toimija tai määritelmän lähde	**Kriisinhallinnan määritelmä**
Kielitoimiston sanakirja (Kotimaisten kielten keskus ja Kielikone Oy 2024b)	”(sotilaspoliittinen t. muunlainen) toiminta kriisin ehkäisemiseksi t. rauhoittamiseksi”
EU CBRNE Glossary (Goulart de Medeiros ym. 2022, 27)	”toimet, joilla pyritään ehkäisemään kriisitilanteita (varautuminen), reagoimaan niihin, lieventämään niiden vaikutuksia ja palautumaan niiden jälkeen” (käännös kirjoittajan)[10]
Kokonaisturvallisuuden sanasto (Sanastokeskus TSK ry 2017, 18)	”suunniteltu kansainvälinen toiminta kriisin estämiseksi, rajoittamiseksi, aiheutuneiden tuhojen korjaamiseksi ja normaaliolojen palauttamiseksi”
Valtioneuvoston kanslian (2025, 42) käännös, seuraa Naton (2013) termistön määritelmää	”koordinoidut toimet, joilla pyritään hillitsemään kriisejä ja estämään niiden kärjistyminen aseellisiksi konflikteiksi tai hillitsemään vihollisuuksia, jos sellaisiin on päädytty”
Kokonaisturvallisuuden sanasto (Sanastokeskus TSK ry. 2017)	”suunniteltu kansainvälinen toiminta kriisin estämiseksi, rajoittamiseksi, aiheutuneiden tuhojen korjaamiseksi ja normaaliolojen palauttamiseksi”
Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoidut toisinnot (2016/C 202/01)	kriisinhallinnalla viitataan epäsuorasti ” […] tehtäviin, joiden yhteydessä unioni voi käyttää siviili- ja sotilasvoimavaroja, kuuluvat yhteiset toimet aseidenriisunnan alalla, humanitaariset ja pelastustehtävät, neuvonta ja tuki sotilasasioissa, konfliktinesto- ja rauhanturvaamistehtävät, taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa, rauhanpalauttaminen ja konfliktin jälkeinen vakauttaminen mukaan luettuina.” (43 artikla, ks. 38 artikla)

10 ”Activities to prevent (preparedness), respond to, mitigate the effects of and recover from crisis”.

Kriisijohtaminen

Suomenkielisen ja englanninkielisen kriisinhallintaan liittyvien keskustelujen vastaavuutta haastaa se, että *crisis management* on käännetty suomeksi vaihtelevaksi *kriisijohtamiseksi* sekä *kriisinhallinnaksi,* ja näitä saatetaan käyttää ristiin viittaamaan samankaltaiseen toimintaan eli pyrkimyksiin kriisitilanteen hillitsemiseksi tai kontrolloimiseksi. Kriisijohtamisen ja kriisinhallinnan englanninkielisten käännösten *crisis leadership* sekä *crisis management* välillä voi olla vastaavaa päällekkäistä ja risteävää käyttöä, mutta *crisis leadership* viittaisi henkilöityneempään kriisitilanteiden johtamiseen (Bundy ym. 2017; Pursiainen 2018; Riggio & Newstead 2023) ja *crisis management* yleisemmin kriisinhallintaan prosessina tai organisaatioiden kriisinaikaisena toimintana (Bundy ym. 2017; Kapucu & Ustun 2018; Riggio & Newstead 2023). Näin yksilöiden tai organisaatioiden tekemä kriisijohtaminen olisi osa kriisinhallintaa (Kapucu & Ustun 2018). Kokonaisturvallisuuden sanaston (Sanastokeskus TSK ry 2017, 64) määritelmä kriisijohtamiselle on *johdon toiminta kriisin tai uhkan hallitsemiseksi*, mikä tavoittaa englanninkielisen *crisis leadership* -käsitteen merkityksen. Kriisijohtamisen voisikin sanoittaa suomeksi myös kriisijohtajuudeksi, mikäli haluttaisiin korostaa henkilöjohtajien tai johtoryhmien toimintaa kriisikontekstissa.

Kriisijohtamisen ja kriisinhallinnan käsitteiden ymmärtämisessä on muistettava, että esimerkiksi englanninkielisessä tieteellisessä kirjallisuudessa *crisis management* -käsitteellä on pitkät perinteet ja sitä käytetään *crisis leadership* -käsitettä enemmän. Kriisinhallinta ja kriisijohtaminen -käsitteet ovat osin päällekkäisiä ja eroavia. (Riggio & Newstead 2023.) Molemmat voivat viitata yleisemmin sekä kriisinhallintaan että tiettyihin kriisijohtamista tai kriisinhallintaa tekeviin ryhmiin (esim. poliittinen tai organisaation johto), organisaatioon tai yksilöjohtajiin.

Kokonaisturvallisuus ja yhteistoiminnallinen kriisinhallinta

Kriisinhallintakirjallisuuden sivupolku käsittelee eri toimijoiden yhteistyön tuloksena muotoutuvaa kriisinhallintaa englanninkielisen *collaborative crisis management* -käsitteen eli *yhteistoiminnallisen kriisinhallinnan* käsitteen alla (Niskanen 2025; Parker ym. 2020). Yhteistoiminnallinen kriisinhallinta on yksi useista käsitteistä, jonka kautta *kokonaisturvallisuutta* voidaan lähestyä. Kokonaisturvallisuuden kansainvälisten vastineiden tunnistaminen voi auttaa näiden huomioimisessa kokonaisturvallisuuspolitiikan kehittämisessä. Yhteistoiminnallisen kriisinhallinnan käsite tuo tarkasteluun laajemman yhteiskunnan ja muiden kuin valtiollisten tai tietyn (julkishallinnon) organisaation toimijoiden välisen vuorovaikutuksen merkityksen. Fredrik Bynanderin ja Daniel Nohrstedtin (2019) mukaan yhteistoiminnallisen kriisinhallinnan keskustelulle läheisiä ovat laajat turvallisuuskäsitteet. Heidän mainitsemansa käsitteet muutamilla täydennyksilläni (Niskanen 2025) ovat yhteiskuntaturvallisuus (engl. *societal security*), erityyppiset *whole-of-society* -näkökulmat (esim. Määttä 2021), resilienssi-keskustelu (Duchek 2020), katastrofiriskien vähentämisen käsite (*disaster risk reduction*, Meriläinen ym. 2020), hajautunutta monitoimijaista hallintaa ja valtion pienenevää hallintaroolia tarkasteleva *governance*-keskustelu (Ansell 2023) sekä kriisin hallinnan verkostojen näkökulmat (Moynihan 2008).

Kokonaisturvallisuus viittaa Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (Valtioneuvosto 2025, 13) yhteistoiminnalliseen varautumisen malliin, ”jossa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehditaan elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistyönä” tai tilaan, ”jossa yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuviin uhkiin ja riskeihin on varauduttu” laaja-alaisesti (Sanastokeskus TSK ry. 2017, 16).

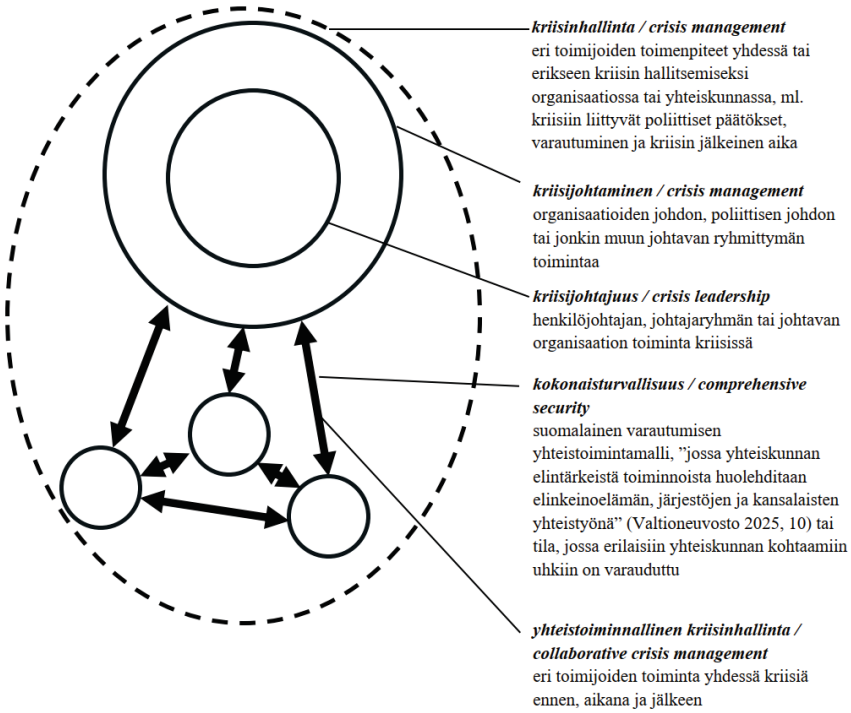
Kokonaisturvallisuus korostaa kriiseihin varautumista eri toimijoiden yhteistyönä kriisiajan toiminnan sijasta. Yhteistoiminnallinen kriisinhallinta on tätä laajempi, kriisin aikaisen ja jälkeisen toiminnan kattava käsite. Se on myös poliittishallinnollista kokonaisturvallisuuden käsitettä tai ”mallia” (Valtonen & Branders 2021) neutraalimpi tapa sanoittaa eri toimijoiden kriisinhallinnan parissa tekemää yhteistyötä, kun taas kokonaisturvallisuus sisältää normatiivisemman oletuksen yhteistoimintaan perustuvan mallin toivottavuudesta. Bynander ja Nohrstedt (2019, 2) ovat määritelleet yhteistoiminnallisen kriisinhallinnan ”useiden autonomisten toimijoiden organisaatiorajat, tasot ja sektorit ylittäviksi yhteisiksi pyrkimyksiksi varautua, vastata sekä oppia riskeistä” ja kriiseistä.

Johtopäätökset

Tässä katsauksessa tarkasteltiin kriisin, kriisinhallinnan, kriisijohtamisen, kokonaisturvallisuuden sekä yhteistoiminnallisen kriisinhallinnan suomalaisten sanastojen määritelmiä joihinkin EU:n ja Naton määritelmiin sekä englanninkielisestä tieteellisestä kirjallisuudesta löytyviin määritelmiin. Katsausta jäsensi kaksi tutkimuskysymystä: 1) Kuinka valitut kriisinhallintaan liittyvät suomenkieliset käsitteet suhteutuvat EU:n, Naton ja kansainvälisen tieteellisen kirjallisuuden ymmärryksiin käsitteistä? 2) Kuinka tarkasteltujen käsitteiden suhteita olisi mahdollista hahmottaa?

Kriisi-käsitteen suomenkieliset ymmärrykset ovat pitkälti linjassa kansainvälisen käytön kanssa: Kielitoimiston sanakirjan että Kokonaisturvallisuuden sanaston ymmärrykset kriisistä sisältävät kansainvälisten organisaatioiden sekä tieteellisen kriisi-käsitteen ymmärryksen ulottuvuuksia. Ne kuvaavat kriisejä jotakin suojeltavaa asiaa tai arvoja uhkaavina tapahtumina, joiden luonne voi olla suhteellista ja poliittista ja jotka edellyttävät ratkaisua kriisiin liittyvistä epävarmuuksista huolimatta. Kriisit voivat olla globaaleja tai paikallisia, laaja-alaisia yhteiskunnallisia kriisejä tai rajautuneita koskemaan tiettyä organisaatiota, politiikkasektoria tai ihmisryhmää. Samoin Kokonaisturvallisuuden sanastossa kriisin sijasta käytettäväksi suositellut *häiriötilanne* (engl. *incident*) ja *poikkeustilanne* (esim. *state of emergency* tai *emergency powers*) vastaavat kansainvälistä ymmärrystä.

Kriisinhallinta-käsitteen kansainvälistä merkitystä kriisien yleistä yhteiskunnallista, poliittista ja organisatorista kriisinhallintaa kuvaavana käsitteenä ei ole huomioitu laajasti suomenkielisissä määritelmissä ja käytössä: kriisinhallinnalla on viitattu usein ensisijaisesti kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin. *Kriisijohtaminen*-käsitteen epäselvyys suomenkielisessä käytössä seuraa käsitteeseen kansainvälisesti liittyvää epäselvyyttä. *Crisis management* kääntyy suomeksi myös *kriisijohtamiseksi*, ja näillä molemmilla käsitteillä viitataan usein sekä yleisempään kriisitilanteiden hallintaan että jonkin johtajan, organisaation tai ryhmän johtorooliin kriisissä. *Kriisijohtajuus* (engl. *crisis leadership*) voisi korostaa taasen kriisien aikaista henkilöjohtajuutta (Riggio & Newstead 2023).



Kuva 2. Käsitekartta: kriisinhallinta, kriisijohtaminen, kriisijohtajuus, kokonaisturvallisuus ja yhteistoiminnallinen kriisinhallinta

Kriisinhallintaan liittyvien käsitteiden suhteiden hahmottamiseksi ehdotan analyysin pohjalta kuvan 2 mukaista jäsentelyä. Kriisinhallinta on määritelty yleisemmäksi käsitteeksi, joka sisältää kaikenlaisen kriisiä edeltävän, kriisinaikaisen ja kriisin jälkeisen toiminnan, oli kyseessä, valtion, organisaatioiden, kansalaisten tai yksilöiden muissa rooleissa tekemästä kriisinaikaisesta toiminnasta yhdessä tai erikseen. Joissakin painotuksissa se voi viitata ensisijaisesti kriisin aikaiseen toimintaan. Kriisinhallinta sisältää kriisijohtamisen, jota valtionjohto tai muu julkishallinnon johto, organisaatioiden johto tai muut johtoroolissa olevat ryhmät voivat tehdä. Tämä sisältää kriisijohtajuuden eli henkilöjohtajien kriisin aikaisen johtoroolin yksilöinä. Kokonaisturvallisuus ja yhteistoiminnallinen kriisinhallinta viittaisivat taasen eri toimijoiden ja organisaatioiden yhteistoimintaan pohjautuvaan tapaan järjestää kriisinhallintaa. Kokonaisturvallisuus olisi Yhteiskunnan turvallisuusstrategian sanoittamaa yhteistoiminnallista varautumista kuvaava käsite. Yhteistoiminnallinen kriisinhallinta viittaisi vastaavaan toimintaan, mutta kattaisi selkeämmin kriisiä edeltävän toiminnan ohella kriisin aikaisen sekä sen jälkeisen yhteistoiminnan. Näistä kokonaisturvallisuus olisi tiettyyn malliin viittaavana käsitteenä normatiivisempi sen viitatessa yhteistoimintaan toivottavana ominaisuutena, yhteistoiminnallinen kriisinhallinta taasen analyyttisempi sen kuvatessa kriiseihin liittyvää yhteistoimintaa yleisemmin.

Toinen tapa hahmottaa käsitteitä ja niiden välisiä suhteita voisi olla yleinen jaottelu kriisiä edeltävään, sen aikaiseen ja jälkeiseen toimintaan (Pursiainen 2018; Staupe-Delgado & Kruke 2018). Kriisinhallinta ja yhteistoiminnallinen kriisinhallinta keskittyvät kriisin kaikkiin vaiheisiin. Siltikin kriisinhallinta voi viitata ensisijaisesti kriisin aikaiseen toimintaan (vrt. International Organization for Standardization 2025). Kokonaisturvallisuus on määritelty taasen *varautumisen* yhteistyöksi eli kriisiä edeltäväksi toiminnaksi. Toisaalta kokonaisturvallisuuden kontekstissa (Valtioneuvosto 2025) varautumisen ja vasteen suhde on tiedostettu kaksisuuntaiseksi: varautuminen edeltää kriisin aikaista vastetta. Lisäksi varautuminen vaatii tietoa vaadittavasta vasteesta, jotta varautumista voidaan suunnitella vaaditun vasteen mukaiseksi. Nämä kaksi vaihetta ja niiden vuorovaikutus ovat usein läsnä myös varautumisen (engl. *preparedness*) määritelmissä (Staupe-Delgado & Kruke 2018). Näin kriisiin ja sen hallintaan vaikuttaa välttämättä myös kriisiä edeltänyt toiminta (Roux-Dufort 2007). Tästä näkökulmasta kokonaisturvallisuus voi olla kriisinhallinnan tavoin kriisin aikaista ja kriisin jälkeistä toimintaa: varautumista tehdään kriisiin vastaamiseksi, ja varautumista jälleen säädetään kriisin jälkeen siitä oppimalla (Valtioneuvosto 2025). Sama koskee kriisijohtamista tai kriisijohtajuutta: vaikka käsite viittaisi ensisijaisesti kriisin aikaiseen johtamiseen, on sillä myös kriisiä edeltävä ja kriisin jälkeinen ulottuvuus (Riggio & Newstead 2023). Kuvassa 3 näitä kriisinhallinnan, kokonaisturvallisuuden, kriisijohtamisen ja kriisijohtajuuden mahdollisesti sisältämiä ajallisia painotuksia ja ulottuvuuksia kuvaavat paksummat (mahdolliset painotukset) sekä vaaleammat viivat (mahdolliset ulottuvuudet) käsitteiden kohdalla. Voidaan toki kyseenalaistaa, ovatko kriisiä edeltävä, kriisin aikainen ja kriisin jälkeinen aika todella erilaisia suhteessa toisiinsa – esimerkiksi polykriisissä tai hiipivässä kriisissä kriisien vaiheiden erot edelleen hämärtyvät.

Korostan lopuksi, että katsaus ei pyri käsitteiden lopullisiin tai ainoihin oikeisiin määritelmiin, sillä määritelmät ovat toimijakohtaisia, kontekstisidonnaisia ja poliittisia, ja siten

Kuva 3. Kriisinhallinnan, yhteistoiminnallisen kriisinhallinnan, kokonaisturvallisuuden, kriisijohtamisen ja kriisijohtajuuden ajalliset ulottuvuudet ja painotukset

muuttuvia ja kiistanalaisia (Tähtinen & Havila 2019). Katsauksen kontribuutiona on siten hahmottaa tarkasteltujen käsitteiden mahdollisia ulottuvuuksia ja määritelmiä. Lopulliset määritelmät eivät edes ole välttämättömiä. Ehkä kriisikäsitteistön kenttää on hedelmällistä lähestyä rajapintakäsitteiden kokoelmana, joka mahdollistaa kriiseihin ja kriisinhallintaan liittyvän toiminnan sanoittamisen sekä eri ymmärryksien arvioinnin (vrt. Löwy 1992; Lalonde & Roux-Dufort 2013). Tietoisuus kriisinhallinnan käsitteiden moniaisuudesta mahdollistaa kriittisen tarkastelun ohella yhteistyön eroavista määritelmistä huolimatta. Lisäksi mikään kriisi ei ole edeltäjänsä kaltainen, joten kriiseihin liittyvien käsitteiden täytyy olla joustavia (ks. Boin 2005; Boin & 't Hart 2007). Siltikin tässä katsauksessakin viitatut kansainvälisten organisaatioiden sekä standardien (ISO 2021; 2025) määritelmät ja eri sanastot voivat olla hyvä lähtökohta yhteiselle ymmärrykselle.

Kiitokset

Katsaus on toteutettu osana Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittamaa RELIEF-hanketta (359018) sekä valtioneuvoston rahoittamaa Pandemiakriisin opetukset (PAKO) -hanketta. Kiitän kahta anonyymiä vertaisarvioijaa, joiden kattavat kriittiset kommentit osoittivat aiempien versioiden kehittämiskohteita ja aukkoja. Kiitos Christina Sunille artikkelin oikoluvusta.

Lähteet

Agamben, Giorgio (2005): *State of exception*. Käänt. K. Attell. The University of Chicago Press. https://doi.org/10.7208/chicago/9780226009261.001.0001

Ansell, Christopher (2023): *Rethinking theories of governance*. Edward Elgar. https://doi.org/10.4337/9781789909197

Bjørnskov, Christian & Stefan Voigt (2018): "Why do governments call a state of emergency? On the determinants of using emergency constitutions". *European Journal of Political Economy,* 54, 110–123. http://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2018.01.002

Boin, Arjen (2005): "Disaster research and future crises: Broadening the research agenda". *International Journal of Mass Emergencies & Disasters*, 23(3), 199–214. https://doi.org/10.1177/028072700502300310

Boin, Arjen, Magnus Ekengren & Mark Rhinard (2020): "Hiding in plain sight: Conceptualizing the creeping crisis". *Risk, Hazards & Crisis in Public Policy*, 11(2), 116–138. https://doi.org/10.1002/rhc3.12193

Boin, Arjen & Paul 't Hart (2007): "The crisis approach". Teoksessa: H. Rodríguez, E. L. Quarantelli & R. R. Dynes (toim.) *Handbook of disaster research*. Springer, 42–54. https://doi.org/10.1007/978-0-387-32353-4_3

Boin, Arjen, Paul 't Hart, Eric Stern & Bengt Sundelius (2017): *The politics of crisis management*. Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/9781316339756

Borg, Maisa (2024): "Globaali terveysturvallisuus: Käsitteen moninaisuus, kiistanalaisuus ja vaihtoehtoiset lähestymistavat". *Kosmopolis,* 54(1–2), 9–25. https://doi.org/10.70483/kp.138177

Bossong, Raphael & Thorsten Benner (2010): "The case for a public administration turn in the study of the EU's civilian crisis management". *Journal of European Public policy*, 17(7), 1074–1086. https://doi.org/10.1080/13501763.2010.505814

Brecher, Michael & Jonathan Wilkenfeld (1997): *A study of crisis*. The University of Michigan Press. https://doi.org/10.3998/mpub.14982

Bundy, Jonathan, Michael D. Pfarrer, Cole E Short & W. Timothy Coombs (2017): ”Crises and crisis management: Integration, interpretation, and research development”. *Journal of Management*, 43(6), 1661–1692. https://doi.org/10.1177/0149206316680030

Buzan, Barry, Ole Wæver & Jaap de Wilde (1998): *Security: A new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers. https://doi.org/10.1515/9781685853808

Bynander, Fredrik & Daniel Nohrstedt (2019): ”Collaborative crisis management: Inter-organizational approaches to extreme events”. Teoksessa: F. Bynander & D. Nohrstedt (toim.) *Collaborative crisis management. Inter-organizational approaches to extreme events*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9780429244308

CIPedia (2023): *Crisis management.* https://websites.fraunhofer.de/CIPedia/index.php/Crisis_Management, 9.11.2025.

Day, Adam (2024): *The forever crisis: Adaptive global governance for an era of accelerating complexity*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9781003506386

Doty, Anisa, Saila Tykkyläinen, Juha Pyykönen & Tapio Koskimies (2023): *Mukautuva ja kokonaisvaltainen kriisinhallinta? Suomen osallistuminen kriisinhallintatoimiin Afganistanissa 2002–2021 sekä vaikuttavuusarvioinnin kehittäminen*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:46. Valtioneuvoston kanslia. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-357-9

Duchek, Stephanie (2020): ”Organizational resilience: A capability-based conceptualization”. *Business Research,* 13(1), 215–246. https://doi.org/10.1007/s40685-019-0085-7

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/2747. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=CELEX:32024R2747, 8.11.2025.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 996/2010. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010R0996, 9.11.2025.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2018/1046. https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2018/1046/oj?locale=fi, 8.11.2025.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2555. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fi/ALL/?uri=CELEX:32022L2555, 8.11.2025.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoidut toisinnot (2016/C 202/01). Euroopan unionin virallinen lehti. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2016.202.01.0001.01.FIN&toc=OJ%3AC%3A2016%3A202%3ATOC, 8.11.2025.

Ferejohn, John & Pasquale Pasquino (2004): ”The law of the exception: A typology of emergency powers”. *International Journal of Constitutional Law*, 2(2). https://doi.org/10.1093/icon/2.2.210

Gebhard, Carmen & Per Martin Norheim-Martinsen (2011): ”Making sense of EU comprehensive security towards conceptual and analytical clarity”. *European Security*, 20(2), 221–241. https://doi.org/10.1080/09662839.2011.564613

Geisemann, Pia & Daniel Geiger (2004): ”Crisis? What crisis? The contestation of urgency in creeping crises”. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 32(4), e70004. https://doi.org/10.1111/1468-5973.70004

Goulart De Medeiros, Margarida, Anne-Sophie Lequarre, Benny Geypens, Daniela Santopolo, Isabelle Daoust-Maleval, Krzysztof Brzozowski & Alina-Elena Iatan (2022): EU CBRNe Glossary. Publications Office of the European Union. https://doi.org/10.2760/0

Greenhalgh, Trisha & Eivind Engebretsen (2022): ”The science-policy relationship in times of crisis: An urgent call for a pragmatist turn”. *Social Science & Medicine*, 306, 115140. https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2022.115140

Greenhalgh, Trisha, Sally Thorne & Kirsti Malterud (2018): ”Time to challenge the spurious hierarchy of systematic over narrative reviews?”. *European Journal of Clinical Investigation*, 48(6), e12931. https://doi.org/10.1111/eci.12931

't Hart, Paul (1993): "Symbols, rituals and power: The lost dimensions of crisis management". *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 1(1), 36–50. https://doi.org/10.1111/j.1468-5973.1993.tb00005.x

Hermann, Charles F. (1963): "Some consequences of crisis which limit the viability of organizations". *Administrative Science Quarterly*, 8(1), 61–82. https://doi.org/10.2307/2390887

IATE European Union Terminology (2025): IATE ID: 905759. https://iate.europa.eu/entry/result/905759, 8.11.2025.

International Organization for Standardization (2021): ISO 22300:2021(en) Security and resilience – Vocabulary. https://www.iso.org/obp/ui/en/#iso:std:iso:22300:ed-3:v1:en, 9.11.2025.

International Organization for Standardization (2025): ISO 22300:2025(en) Security and resilience – Vocabulary. https://www.iso.org/obp/ui/en/#iso:std:iso:22300:ed-4:v1:en, 9.11.2025.

Iso-Markku, Tuomas & Niklas Helwig (2024): *The Niinistö report on preparedness: Finland's lessons for the EU and their limitations.* FIIA Comment, November 2024. Finnish Institute of International Affairs. https://fiia.fi/en/publication/the-niinisto-report-on-preparedness, 20.5.2025.

Jacobs, Michael (2024): "After neoliberalism: Economic theory and policy in the polycrisis". *The Political Quarterly*, 95(4), 598–611. https://doi.org/10.1111/1467-923X.13363

Johnson, Chris (2003): *Failure in safety-critical systems: A handbook of incident and accident reporting*. Glasgow University Press.

Kapucu, Naim & Yusuf Ustu (2018): "Collaborative crisis management and leadership in the public sector". *International Journal of Public Administration,* 41(7), 548–561. https://doi.org/10.1080/01900692.2017.1280819

Kolehmainen, Taru (2011): "Nominatiivi vai genetiivi yhdyssanan alussa?". *Kielikello*, 2. https://kielikello.fi/nominatiivi-vai-genetiivi-yhdyssanan-alussa/, 20.5.2025.

Koselleck, Reinhart & Michaela W. Richter (2006): "Crisis". *Journal of the History of Ideas*, 67(2), 357–400. https://doi.org/10.1353/jhi.2006.0013

Kotimaisten kielten keskus ja Kielikone Oy (2024a): Kriisi. https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/#/kriisi, 8.11.2025.

Kotimaisten kielten keskus ja Kielikone Oy (2024b): Kriisinhallinta. https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/#/kriisinhallinta, 10.5.2025.

Kreuder-Sonnen, Christian & Jonathan White (2022): "Europe and the transnational politics of emergency". *Journal of European Public Policy*, 29(6), 953–965. https://doi.org/10.1080/13501763.2021.1916059

Lalonde, Carole & Roux-Dufort, Christophe (2013): "Challenges in teaching crisis management: Connecting theories, skills, and reflexivity". *Journal of Management Education*, 37(1), 21–50. https://doi.org/10.1177/1052562912456144

Larsson, Sebastian & Mark Rhinard (2021): "Introduction: Comparing and conceptualising Nordic societal security". Teoksessa: S. Larsson & M. Rhinard (toim.) *Nordic societal security: Convergence and divergence*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9781003045533

Lehtonen, Juha-Matti & Tommi Koivula (2020): "Puolustusyhteistyö: epävarmuus mahdollisuutena". *Tiede ja ase,* 78, 127–153.

Lonka, Harriet (2016): *Valtioneuvoston turvallisuusstrategiatyö lainsäädännön muokkaajana.* Dissertations in Social Sciences and Business Studies, 129. Väitöskirja. Itä-Suomen yliopisto. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-2239-7

Löwy, Ilana (1992): "The strength of loose concepts—Boundary concepts, federative experimental strategies and disciplinary growth: The case of immunology". *History of Science*, 30(4), 371–396. https://doi.org/10.1177/007327539203000402

Meriläinen, Eija, Maija Nikkanen, Aleksi Räsänen & Antti Silvast (2020): "Katastrofitutkimuksen käsitteistöä suomeksi ja Suomessa: kimmoisasti vaaroja kohti?". *Alue ja Ympäristö*, 49(2) 92–109. https://doi.org/10.30663/ay.95614

Moynihan, Donald P. (2008): ”Learning under uncertainty: Networks in crisis management”. *Public Administration Review*, 68(2), 350–365. https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00867.x

Määttä, Senni (2021): ”Rethinking collaborative action and citizen empowerment: Characterising a whole-of-society approach to the energy transition”. *Energy Research & Social Science*, 81, 102277. https://doi.org/10.1016/j.erss.2021.102277

Nato (2013): *Record 15248.* NATOTerm The Official Nato Terminology. https://nso.nato.int/natoterm/Web.mvc, 8.11.2025.

Nato (2015): *Record 27697*. NATOTerm The Official Nato Terminology Database. https://nso.nato.int/natoterm/Web.mvc, 8.11.2025.

Niinistö, Sauli (2024): *Safer together: Strengthening Europe's civilian and military preparedness and readiness.* European Commission. https://commission.europa.eu/document/download/5bb2881f-9e29-42f2-8b77-8739b19d047c_en?filename=2024_Niinisto-report_Book_VF.pdf, 20.5.2025.

Niskanen, Ville-Pekka (2025): *Valtioneuvosto, kansalaisluottamus ja media koronakriisin hallinnassa*. Acta Wasaensia 556. Vaasan yliopisto. https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-395-197-6

Niskanen, Ville-Pekka & Kari Laitinen (2024): *Turvallisuuden käsitteistö kaipaa avointa mieltä ja jatkuvaa kehittämistä*. Policy Brief 2024:6. Valtioneuvoston kanslia. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-015-8

Niskanen, Ville-Pekka, Petri Uusikylä, Harriet Lonka, Pertti Ahonen, Kari Laitinen, Vesa-Pekka Tervo, Harri Ruoslahti & Petri Huttunen (2024): *Onko siviilivalmiudelle tarvetta Suomessa? Siviilivalmiuden käsite, käyttö ja lisäarvo osana kansallista varautumista.* Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:1. Valtioneuvoston kanslia. https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-015-8

PANDEMICS-ohjelma (2024): *Koronapandemian opit: Kohti parempaa kriiseihin varautumista ja kriisinhallintaa.* Itsenäisyyden juhlavuoden lastensäätiö sr. https://www.aka.fi/globalassets/3-stn/1-strateginen-tutkimus/tiedon-kayttajalle/tietoaineistot/koronapandemian-opit-2024.pdf, 20.5.2025.

Parker, Charles F., Daniel Nohrstedt, Julia Baird, Helena Hermansson, Olivier Rubin & Erik Baekkeskov (2020): ”Collaborative crisis management: A plausibility probe of core assumptions”. *Policy and Society*, 39(4), 510–529. https://doi.org/10.1080/14494035.2020.1767337

Pearson, Christine M. & Judith A. Clair (1998): ”Reframing crisis management”. *Academy of Management Review*, 23(1), 59–76.

Pursiainen, Christer (2018): *The crisis management cycle*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9781315629179

Pursiainen, Christer (2020): ”Kriisinhallinta ja koronakriisi: Alustava arvio”. *Kosmopolis*, 50(2), 51–71.

Pursiainen, Christer (2023): ”Resilienssin ulottuvuudet”. *Kosmopolis*, 53(4), 30–54. https://doi.org/10.70483/kp.137710

Rainio-Niemi, Johanna (2014): *The ideological cold war: The politics of neutrality in Austria and Finland.* Routledge.

Rakowski, Judith J., Linn. N. Schaan, Roel van Klink, Iryna Herzon, Adina Arth, Gregor Hagedorn, Julian Rode, Felix Creutzig & Guy Pe'er (2025): ”Characterizing the global polycrisis: A systematic review of recent literature”. *Annual Review of Environment and Resources*, 50, 159–183. https://doi.org/10.1146/annurev-environ-111523-102238

Riggio, Ronald E. & Toby Newstead (2023): ”Crisis leadership”. *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*, 10(1), 201–224. https://doi.org/10.1146/annurev-orgpsych-120920-044838

Riipinen, Pekka (2008): *Kokonaismaanpuolustuksen käsitteen kehityskaari osana Suomen kansallista turvallisuutta*. Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea. Puolustusministeriö.

Rosenthal, Uriel, Michael T. Charles, Paul 't Hart, Alezander Kouzmin & Alan Jarman (1989): ”From case studies to theory and recommendations: A concluding analysis”. Teoksessa: U. Rosenthal, P. 't Hart, & M. T. Charles (toim.) *Coping with crises: The management of disasters, riots, and terrorism*. Charles C Thomas, 436–472.

Roux-Dufort, Christophe (2007): ”Is crisis management (only) a management of exceptions?”. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 15(2), 105–114. https://doi.org/10.1111/j.1468-5973.2007.00507.x

Roux-Dufort, Christophe & Carole Lalonde (2013): ”Exploring the theoretical foundations of crisis management”. *Journal of Contingecies & Crisis Management*, 21(1). https://doi.org/10.1111/1468-5973.12014

Salminen, Ari (2023): *Mikä kirjallisuuskatsaus? Johdatus kirjallisuuskatsauksen tyyppeihin ja joihinkin hallintotieteellisiin sovelluksiin.* 2. tark. p. Vaasan yliopiston raportteja 40. https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-395-081-8

Sanastokeskus TSK ry. (2017): *Kokonaisturvallisuuden sanasto.* TSK 50. Sanastokeskus TSK ry. https://turvallisuuskomitea.fi/wp-content/uploads/2018/02/Kokonaisturvallisuuden_sanasto.pdf, 20.5.2025.

Seeger, Matthew W. , Timothy L. Sellnow & Robert R. Ulmer (1998): ”Communication, organization, and crisis”- *Annals of the International Communication Association*, 21(1), 231–276. https://doi.org/10.1080/23808985.1998.11678952

Silvasti, Markus (2017): ”Turvuus – kohti uutta turvallisuusymmärrystä”. *Tiede ja ase*, 74, 265–299.

Sorsa, Ville-Pekka (2020): ”Tieteellisen artikkelin kontribuutio”. *Poliittinen talous*, 6–7(1). https://doi.org/10.51810/pt.96119

Staupe-Delgado, Reidar & Bjørn Ivar Kruke (2018): ”Preparedness: Unpacking and clarifying the concept”. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 26(2), 212–224.

Stenvall, Jari, Riikka-Leena Leskelä, Pasi-Heikki Rannisto, Helena Tolkki, Anniina Cansel, Ulriikka Leponiemi, Jan-Erik Johanson, Elias Pekkola & Teemu Tupala (2021): *Koronajohtaminen Suomessa: Arvio covid-19-pandemian johtamisesta ja hallinnosta syksystä 2020 syksyyn 2021*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:34. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-003-5

Tähtinen, Jaana & Virpi Havila (2019): ”Conceptually confused, but on a field level? A method for conceptual analysis and its application”. *Marketing Theory*, 19(4), 533–557. https://doi.org/10.1177/1470593118796677

Valtioneuvosto (2025): *Valtioneuvoston periaatepäätös 16.1.2025. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia*. Valtioneuvoston julkaisuja 2025:1. https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-762-1

Valtioneuvoston kanslia (2025): Nato-sanasto. https://valtioneuvosto.fi/documents/194055633/200039986/Nato-sanasto+-+Natoordlista+-+NATO+Glossary+2025.pdf, 8.11.2025.

Valtonen, Vesa & Minna Branders (2021): ”Tracing the Finnish comprehensive security model”. Teoksessa: S. Larsson & M. Rhinard (toim.) *Nordic societal security: Convergence and divergence*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9781003045533

Virta, Sirpa & Minna Branders (2016): ”Legitimate security? Understanding the contingencies of security and deliberation”. *British Journal of Criminology*, 56(6), 1146–1164. https://doi.org/10.1093/bjc/azw024

Walker, Lorraine O. & Kay C. Avant (2019): *Strategies for theory construction in nursing* (6th Edition). Pearson.

Concepts in crisis? A review of some Finnish concepts in crisis management, their definitions, relationships, and international counterparts

This review examines the concepts of crisis, crisis management, crisis leadership, collaborative crisis management, and comprehensive security in Finnish terminology and against selected definitions and other key concepts found in EU, NATO, and international scientific literature. The review addresses two research questions: 1) How do the chosen Finnish-language concepts related to crises and their management correspond to the definitions in EU, NATO, and international scientific contexts? 2) How could the relationships between the examined concepts be understood? The review presents two conceptual maps that illustrate the possible meanings, similarities, and differences between the concepts.

Keywords: crisis, crisis leadership, crisis management, comprehensive security, emergency, incident, state of emergency