

TAMPEREEN YLIOPISTO

Jaakko Rantala

”OPINTOTUKIASIASSA OLEMME PITKÄN  
MARSSIN ERÄÄSSÄ KÄÄNNEKOHDASSA”

Vuoden 1992 opintotukiuudistus ja sitä ohjanneet diskurssit

---

Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö

Historian pro gradu -tutkielma

Tampere 2016

Tampereen yliopisto

Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö

RANTALA, JAAKKO: ”Opintotukiasiassa olemme pitkän marssin eräässä käännekohdassa” – Vuoden 1992 opintotukiuudistus ja sitä ohjanneet diskurssit

Pro gradu -tutkielma, 92 s.

Historia

Helmikuu 2016

---

Vuonna 1992 Suomessa astui voimaan uusi opintotukilaki, joka muutti opintotukijärjestelmän rakennetta radikaalista. Opintolaina, joka oli aiemmin muodostanut opintotuen ytimen, menetti uudistuksessa merkitystään samalla, kun opintorahan merkitys kasvoi voimakkaasti. Opintotukijärjestelmä muuttuikin opintolainapainotteisesta opintorahapainotteiseksi saavuttaen sen muodon, joka sillä nykyäänkin on.

Pro gradu -tutkielmassani tutkin vuoden 1992 opintotukiuudistuksen yhteydessä käytyä poliittista keskustelua niin eduskunnaan täysistunnoissa kuin opiskelijoiden keskuudessa. Lähestys aiheita diskurssianalyysin näkökulmasta ja tarkastelen, millaisia diskursseja ja puheavaruuksia opintotukiuudistuksen yhteydessä voi havaita ja miten ne näkyivät itse uudistusprosessissa sekä sen tuloksissa. Lisäksi pureudun tutkimuksessani siihen, miksi vuoden 1992 opintotukiuudistus ylipäättään toteutui keskellä 1990-luvun lamaa ja mikä oli toisaalta uudistuksen asema opintotuen historiassa? Tärkeimpänä lähdeaineistonani toimivat eduskunnan valtiopäiväasiakirjat, minkä lisäksi hyödynnän ylioppilaslehdissä ja sanomalehdissä esiintyneitä kirjoituksia.

Opintotukiuudistusta ohjanneet diskurssit voi jakaa karkeasti kolmeen kategoriaan. Opintotukiuudistukselle suunnan antaneisiin diskursseihin kuuluvat kestävämmien opintolainojen diskurssi, sosiaalisen tasa-arvon diskurssi ja opintotuen raamatun diskurssi. Ne rakensivat uudistukselle päämääriä, joiden mukaan uudistuksen oli vähennettävä tuen lainapainotteisuutta, kasvatettava opiskelijoiden välistä tasa-arvoa ja noudatettava mahdollisimman tarkasti Eero Kurrin laatimaa raporttia, jonka pohjalta uudistusta oli lähdetty toteuttamaan. Päätöksentekoa muovanneet ja rajanneet diskurssit vaikuttivat puolestaan siihen, millaiseksi opintotukiuudistus muotoutui eduskuntakäsittelynsä aikana. Sääntämisen ja tehokkuuden diskurssien mukaan uuden opintotukilain oli huomioitava laman sille aiheuttamat taloudelliset reunaehdot ja tehostettava opintotuen byrokratiaa. Opintotuen voimaan saattaneiden diskurssien kategorian muodostaa yksin pakon diskurssi, jonka mukaan uudistuksen toteuttaminen oli välttämätöntä.

Vaikka opintotukiuudistusta ohjanneet diskurssit voikin jakaa karkeasti kolmeen kategoriaan, jää kategorioiden ulkopuolelle joukko diskursiivista keskustelua, jota opintotukiuudistus nostatti, mutta joka ei merkittävästi vaikuttanut itse uudistusprosessiin. Vuoden 1992 opintotukiuudistuksesta käyty eduskuntakeskustelu ajautui esimerkiksi toistuvasti diskursiivisiin määrittelykamppailuihin siitä, miten opintotukiuudistus ja siihen liittyvät asiakysymykset, kuten hallituksen esitys uudeksi opintotukilainaksi, opintotuki ja opiskelijat, representoitiin. Kategorioiden ulkopuolelle jää myös opiskelijoiden rakentama pahojen markkinakorkojen diskurssi, joka uskoi markkinakorkoihin opintolainoihin siirtymisen aiheuttavan lukuisia ongelmia, kuten opiskelijoiden eriarvoistumista ja opintojen pitkittymistä.

Opintotukiuudistuksen toteutumista pahimman laman keskellä voidaan selittää useammalla tekijällä. Ensinnäkin uudistuksen valmistelu ja käsittely ajoittuivat siten, etteivät laman vaikutukset olleet vielä ehtineet realisoitua. Toiseksi uudistus hillitsi valtion menojen kasvua pitkällä aikavälillä, koska kor-

kotuen maksamisesta opintolainoille luovuttiin. Lisäksi uudistuksen yhteydessä opintotuen byrokraatiaa voitiin rationalisoida, mikä oli yhdenmukaista 1990-luvun alussa vallinneen tehokkuusajattelun kanssa. Uudistuksen toteuttaminen nähtiin myös suoranaisena pakkona, jolle ei ollut vaihtoehtoja.

Vuoden 1992 opintotukiuudistus oli sekä jatkumo että käännekohta opintotuen historiassa. Jatkumoksi uudistusta voi nimittää, koska se seurasi muutostrendejä, jotka olivat ohjanneet opintotuen kehitystä edellisillä vuosikymmenillä. Uudistuksen voimaanastumisen myötä suomalaisen opintotukipolitiikan suunta kuitenkin muuttui, mikä tukee tulkintaa opintotukiuudistuksesta käännekohtana.

Asiasanat: 1990-luvun lama, ateriatuki, diskurssianalyysi, eduskunta, hallinnon uudistus, koulutuspolitiikka, opintolaina, opintoraha, opintotuki, opiskelijat

# Sisällysluettelo

<b>1. JOHDANTO</b> .....	<b>1</b>
1.1. METODI JA TUTKIMUSKYSYMYKSET.....	3
1.2. AIHEEN RAJAUS JA OPINTOTUEN KÄSITTEET.....	6
1.3. LÄHDEMATERIAALI JA AIEMPI TUTKIMUS.....	7
1.4. TUTKIMUKSEN RAKENNE.....	9
<b>2. OPINTOTUEN HISTORIA – VALTION KASVAVA INTRESSI OPISKELIJOISTA</b> .....	<b>11</b>
2.1. OMA- JA LÄHIYHTEISÖVASTUUN AIKA .....	11
2.2. OPINTOTUEN SYNTY JA OPINTOLAINAPAINOTTEISEN OPINTOTUEN AJANJAKSO .....	13
<b>3. OPINTOTUKIUDISTUKSEN TAUSTATEKIJÄT</b> .....	<b>16</b>
3.1. KESTÄMÄTTÖMIEN OPINTOLAINOJEN DISKURSSI.....	17
3.2. SOSIAALISEN TASA-ARVON DISKURSSI .....	19
3.3. KURRIN RAPORTTI – OPINTOTUEN RAAMATUN DISKURSSI.....	22
<b>4. HALLITUKSEN JA OPPOSITIOPUOLUEIDEN KILPAILEVAT ESITYKSET</b> .....	<b>24</b>
4.1. ESITYKSET JA NIIDEN SISÄLTÖ.....	26
4.2. ESITYSTEN YHTEISET JA EROTTAVAT TEKIJÄT .....	28
4.3. HALLITUKSEN ESITYS – ”TORSO JA TYNKÄ” VAI ”ASKEL ETEENPÄIN”? .....	29
4.4. ESITYSTEN KÄSITTELY EDUSKUNNASSA .....	32
<b>5. TALOUDELLISET REUNA-EHDOT – SÄÄSTÄMISEN DISKURSSI</b> .....	<b>34</b>
5.1. LAMAPUHE.....	35
5.2. NIUKKUUSPUHE .....	37
5.3. SÄÄSTÄMISEN VÄLTÄMÄTTÖMYYS .....	40
<b>6. OPINTOTUKIUDISTUS OSANA HALLINNON UUDISTUSTA</b> .....	<b>43</b>
6.1. TEHOKKUUDEN DISKURSSI .....	44
6.2. TEHOKKUUDEN JA SÄÄSTÄMISEN KAKSOISKIERRE .....	47
<b>7. OPISKELIJAT OPINTOTUKIUDISTUSTA VASTAAN</b> .....	<b>51</b>
7.1. ”MÄTÄ” UUDISTUS JA ”IMPOTENTIT” KANSANEDUSTAJAT .....	53
7.2. PAHOJEN MARKKINAKORKOJEN DISKURSSI .....	55
7.3. OPISKELIJAT – KAIKKEEN TYYTYMÄTTÖMIÄ VAI ”ASiantuntijoita omassa asiassaan”?.....	57
<b>8. VUODEN 1992 OPINTOTUKIUDISTUS</b> .....	<b>60</b>
8.1. PAKON DISKURSSI .....	63
8.2. OPINTUKI – KOULUTUSINVESTOINTI VAI OPISKELIJAN TOIMEENTULO? .....	67
8.3. UUDISTUKSEN VOIMAANTULO JA OPINTOTUKIJÄRJESTELMÄN KEHITYS LOPUN VAALIKAUDEN AIKANA .....	70
<b>9. OPINTOTUKIUDISTUKSEN EPILOGI</b> .....	<b>72</b>
9.1. OPINTOTUEN LEIKKAUKSET VUONNA 1995 .....	74
9.2. PITKÄN AIKAVÄLIN KEHITYSKULKUJA .....	82
<b>10. JOHTOPÄÄTÖKSET</b> .....	<b>85</b>
10.1. MIKSI OPINTOTUKIUDISTUS TOTEUTUI? .....	88
10.2. VUODEN 1992 OPINTOTUKIUDISTUS – JATKUMO VAI KÄÄNNEKOHTA? .....	90
<b>LÄHTEET</b> .....	<b>93</b>
<b>KIRJALLISUUS</b> .....	<b>103</b>

# 1. Johdanto

Vuoden 2013 maaliskuussa 5 000 opiskelijaa kokoontui Helsingin Senaatintorille osoittamaan mieltään hallituksen koulutuspolitiikkaa vastaan. Opiskelijoiden banderolleissa luki ”Näpit irti opintotuesta”. Opiskelijat oli saanut liikkeelle hallituksen kehysriihi, jonka valmisteluaineistossa oli nostettu esiin ajatus opintotuen lainapainotteisuuden lisäämisestä. Hallitus oli asettanut edellisen vuoden keväällä työryhmän valmistelemaan opintotuen kokonaisuudistusta, jonka olisi pitänyt paitsi olla kustannusneutraali myös lyhentää korkea-asteen opintoaikoja. Työryhmä ei ollut onnistunut tekemään yhteisesitystä, vaan se oli päätynyt esittämään useampia mahdollisia vaihtoehtoja. Kehysriihen alla julkisuudessa saivat huomiota niin sanotut 3+2 - ja 5+1 -mallit, joita työryhmä oli muiden vaihtoehtojen ohella esittänyt. 3+2 -mallissa opiskelija olisi saanut opintorahaa kolme ensimmäistä vuotta, mutta hän olisi joutunut rahoittamaan kahden seuraavan vuoden opintonsa pelkän lainan turvin. 5+1 -malli olisi toiminut saman periaatteen mukaisesti. Erityisesti päähallituspuolue kokoomus oli halukas muuttamaan korkeakoulujen opintotukea siten, että lainan osuus opintotuen koko määrästä olisi kasvanut opintojen kestäessä.<sup>1</sup>

Opintukeen haluttiin tehdä rakenteellisia muutoksia, jotta akateemisesti koulutettujen henkilöiden työuria voitaisiin pidentää. Esimerkiksi Raimo Sailas<sup>2</sup> väitti jo 2000-luvun alussa hallitukselle laatimassaan raportissa, että opintoaikoja olisi mahdollista lyhentää ja työuria vastaavasti pidentää, jos Suomessa siirryttäisiin opintolainapainotteiseen opintotukijärjestelmään. Opintojen venyminen johtui Sailaksen mukaan ennen kaikkea opintojen aikaisesta työssäkäynnistä. Hänen mukaansa opiskelijoiden pakottaminen lainarahan turvin opiskelemiseen pidentäisi suomalaisia työuria, koska välttääkseen lainan ottamista opiskelijat pyrkisivät valmistumaan mahdollisimman nopeasti.<sup>3</sup>

Vuoden 2013 tapahtumat ovat kuin toisinto kahden vuosikymmenen takaa. Vuoden 1991 syyskuussa 3 000 opiskelijaa kokoontui Helsingin Senaatintorille osoittamaan mieltään hallituksen koulutuspolitiikkaa vastaan. Opiskelijat kantoivat mielenilmauksessa hauta-arkkia, jonka sisällä olevissa sa-doissa lapuissa luki ”Unelmani perustoimeentulon turvaavasta opintotuesta”. Opiskelijat oli saanut

---

<sup>1</sup> Aamulehti 21.3.2013, 6; Aviisi 3/2013, 4–5; Helsingin Sanomat 14.2.2013, A16.

<sup>2</sup> Raimo Sailas toimi Suomen valtiovarainministeriön pysyvänä valtiosihteerinä vuosina 1995–2013. Ks. Helsingin Sanomat 12.9.2015, C23.

<sup>3</sup> Ylioppilaslehti 7/2003, 20–21.

liikkeelle hallituksen valmisteleva opintotuen kokonaisuudistus, joka tähtäsi korkea-asteen opintoaikojen lyhentymiseen.<sup>4</sup> Ironista kyllä, opintotukiudistusta koskevan keskustelun konteksti ja keskustelun yhteydessä esitetyt argumentit olivat täysin päinvastaisia kuin kahta vuosikymmentä myöhemmin. Vuonna 1991 sekä hallitus- että oppositiopuolueet halusivat luopua opintolainapainotteisesta opintotukijärjestelmästä. Opintolainaa pidettiin syynä pitkiin opiskeluaikoihin, koska opiskelijoiden uskottiin tekevän opiskelua hidastavaa ansiotyötä voidakseen välttää lainan ottamista ja kyetäkseen maksamaan opintolainan korkoja. Opiskelijat puolestaan vastustivat opintotukiudistusta, koska opintolainat muuttuivat uudistuksen myötä markkinakorkoisiksi. Valtion maksama korkotuki ja korkea inflaatio olivat tehneet opintolainan ottamisen opiskelijoille edulliseksi, eivätkä opiskelijat siksi halunneet luopua järjestelmästä varsinkaan, kun yleinen korkotaso oli poikkeuksellisen korkealla.<sup>5</sup>

Opiskelijoiden vastustuksesta huolimatta eduskunta hyväksyi vuoden 1991 joulukuussa hallituksen esityksen uudeksi opintotukilaiksi, jossa opintotuki ensimmäistä kertaa historiansa aikana muuttui opintolainapainotteisesta opintorahapainotteiseksi. Päätös oli tulos pitkästä prosessista, joka oli alkanut jo vuosikymmeniä aiemmin, kun opintotukijärjestelmän luominen oli vauhdittunut 1970-luvun alussa.<sup>6</sup> Vuonna 1992 voimaan astunut opintorahapainotteinen opintotukijärjestelmä on edelleen käytössä, vaikka se onkin kokenut sittemmin useita muutoksia<sup>7</sup>. Uudistusaineista huolimatta opintolainan osuutta ei nimittäin päädytty vuonna 2013 lisäämään, vaan hallitus tyytyi tiukentamaan opintotuen myöntämisen ehtoja ja rajaamaan opintotukikuukausien määrää. Vaikka Suomessa ei ole vielä siirrytty takaisin opintolainapainotteiseen opintotukijärjestelmään, jatkuu keskustelu yhä vilkkaana. Esimerkiksi Kokoomusnuorten liitto esitti vuoden 2014 lopulla hyväksymässään tulevaisuus- ja tavoiteohjelmassa, että opintoraha tulisi kokonaan lakkauttaa ja opintojen rahoitusjärjestelmän tulisi perustua yksinomaan lainaan.<sup>8</sup>

Vuoden 1992 opintotukiudistus tarjoaakin mielenkiintoisen lähtökohdan historian tutkimukselle. Nykyisen keskustelun valossa opintotukea koskeneet asenteet ja käsitykset, jotka vaikuttivat vuoden 1992 opintotukiudistuksen tautalla, näyttävät vierailta ja kaukaisilta, vaikkei uudistuksesta ole

---

<sup>4</sup> Aamulehti 1.10.1991, 6; Helsingin Sanomat 1.10.1991, A8.

<sup>5</sup> Aamulehti 1.10.1991, 6; HE 167/1991; Helsingin Sanomat 1.10.1991, A8; LA 66/1991; LA 83/1991; PTK 1991, 2242–2250, 2448–2469, 2515–2542, 3534–3545, 3661–3679, 3895–3911; Purhonen 1995, 10.

<sup>6</sup> Autio 1995, 33; PTK 1991, 3895–3911; Raivola & Zechner & Vehviläinen 2000, 13.

<sup>7</sup> Vuonna 1994 opintotuki laajennettiin koskemaan keskiasteen opiskelijoita. Vuonna 1997 itsenäisesti asuvien opiskelijoiden täyden opintorahan saajien ikäraja laskettiin 20 vuodesta 19 vuoteen. Vuonna 1998 tulo rajojen valvonnassa siirryttiin ns. Tanskan malliin, jossa tulorajoja seurattiin kalenterivuosittain. Ks. Blomster 2000, 58–60.

<sup>8</sup> Aviisi 5/2013, 7; Verkko uutiset: Kokoomusnuoret ehdottaa opintotuen korvaamista lainalla, julkaistu 8.11.2014.

kulunut kuin reipas kaksikymmentä vuotta. Vuoden 1992 opintotukiudistuksen tutkiminen avaa mahdollisuuksia ymmärtää, millaiset tekijät tai voimat muokkasivat kansanedustajien ja opiskelijoiden maailmankuvaa 1990-luvun alussa. Aiheen tutkiminen auttaneekin myös ymmärtämään opintotuen ympärillä tänä päivänä käytävää poliittista debattia.

### **1.1. Metodi ja tutkimuskysymys**

Methodisesti lähestyn tutkimustani diskurssianalyysin näkökulmasta, joka rakentuu puolestaan laajemman viitekehyksen, sosiaalisen konstruktivismiin, ympärille. Sosiaalisella konstruktivismilla viitataan parina viime vuosikymmenenä yleistyneeseen tutkimustraditioon, jossa maailmaa tarkastellaan kriittisestä ja vaihtoehtoisesta näkökulmasta. Tutkimustraditio haastaa käsityksemme todellisuudesta toteamalla, että tapamme ymmärtää maailmaa on itseasiassa historiallisesti ja kulttuurillisesti väritynyttä. Se, mitä pidämme todellisuutena, onkin tosiasiasa vain historiallisessa ja kulttuurillisessa kontekstissa hyväksytty tapa ymmärtää maailmaa. Sosiaalista konstruktivismia voikin pitää vastakohtana empirismille ja positivismille, joissa havaintojamme maailmasta pidetään objektiivisinä totuuksina.<sup>9</sup>

Sosiaalinen konstruktivismi korostaa, että tieto ja käsityksemme maailmasta rakentuu päivittäisessä vuorovaikutuksessa toisten ihmisten kanssa. Koska ihmisten välinen vuorovaikutus perustuu ennen kaikkea puhuttuun ja kirjoitettuun kieleen, on kielenkäytöllä keskeinen asema käsityksessämme todellisuudesta. Kieli, samoin kuin muut semioottiset merkitysjärjestelmät, luo merkityksiä, yhteisöllisyyttä ja identiteettiä, minkä takia se paitsi kuvaa myös muovaa käsityksiämme todellisuudesta. Kieli ja sen käyttö ovatkin sekä yhteiskunnallisen vallankäytön kohteita että sen välineitä. Kielen kyky kuvata, rajata, määritellä, haastaa, muuttaa ja asemoida antaa kielelle diskursiivisen vallan. Maailma ja sitä koskeva tieto näyttävät erilaisilta eri diskurssien keinoin kuvattuna. Diskurssianalyysin avulla pyritään havainnoimaan, miten kieltä käytetään erilaisissa tilanteissa ja mitä kieli tekee käyttäjälleen ja käyttäjä kielelle.<sup>10</sup>

Vuoden 1992 opintotukiudistuksen tapauksessa kansanedustajat ja opiskelijat rakensivat puheenvuoroissaan kuvaa opintotukiudistuksesta, sen tarpeesta ja itse opintotuesta. Puheenvuorot paitsi heijastivat esittäjiensä käsityksiä, myös vaikuttivat uudistuksen kulkuun. Olenkin valinnut diskurssi-

---

<sup>9</sup> Burr 2003, 1–5.

<sup>10</sup> Pietikäinen & Mäntynen 2009, 12–22, 52–53.

analyysin pro gradu -tutkielmani metodiksi, koska sen avulla on mahdollista pureutua opintotukiudistuksen taustalla vallinneisiin käsityksiin ja ajatusmalleihin, jotka ohjasivat itse muutosprosessia. Lähestyn tarkastelemaani lähdemateriaalia kahden tutkimuskysymyksen kautta: 1) minkälaisia diskursseja ja puheavaruuksia vuoden 1992 opintotukiudistuksen yhteydessä voi havaita ja 2) miten ne näkyivät itse uudistusprosessissa ja sen tuloksessa? Apukysymykseni, joiden avulla pureudun syvemälle vuoden 1992 opintotukiudistuksen luonteeseen, ovat: miksi vuoden 1992 opintotukiudistus toteutui keskellä 1990-luvun lamaa ja mikä oli uudistuksen asema opintotuen historiassa?

Diskurssianalyysin käyttöön historian tutkimuksessa on vaikuttanut merkittävästi ranskalainen filosofi ja tieteen historioitsija Michel Foucault, joka on tutkimuksissaan lähestynyt muun muassa hulluutta, sairauksia ja valtaa historiallisten diskurssien näkökulmasta. Foucault'n mukaan diskurssit ovat kulttuurillisesti sekä ajallisesti jaettuja puhe- ja ajattelutapoja, jotka muokkaavat puhunnan kohdetta. Toisin sanoen diskurssit ovat Foucault'lle kunkin aikakauden kielessä ilmenevä ymmärrys todellisuudesta.<sup>11</sup> Foucault'n ajattelusta poiketen käytän diskurssin käsitettä tutkimuksessani paljon suppeammassa merkityksessä. En näe, että vuoden 1992 opintotukiudistuksen taustalla olisi vaikuttanut yksi ajallisesti ja kulttuurillisesti jaettu diskurssi, vaan että uudistuksen yhteydessä olisi noussut esiin erilaisia ja toisistaan poikkeavia diskursseja. Diskursseista vain osa nousi vallitsevaan asemaan ja foucaultlaisittain diskurssiksi loppujen käydessä keskenään diskursiivista kamppailua omasta asemastaan. Vallitsevaan asemaan nousseihin diskursseihin, jotka jaettiin läpi puoluerajojen ja muiden raja-aitojen, viitataan hegemonisina<sup>12</sup> diskursseina. Hegemoniset diskurssit muodostavat tutkimuksessani diskurssin yläkäsitteen, joka muovaa ja rajaa muiden diskurssien rakentumista.

Michael Foucault on myös esittänyt, että diskurssissa muodostuvien yksiköiden, olivatpa ne sitten kaunokirjallisia romaaneja, poliittisia puheita tai tietyn tieteenalan kirjallisuutta, historiallinen tutkimus tähtää aina diskursiivisten tapahtumien kuvaamiseen. Foucault'n mukaan diskursiivisten tapahtumien kuvaaminen on erotettava kielen tutkimuksesta, joka kysyy aina aineistolta, minkä sääntöjen mukaan lausuma on muodostettu ja minkä sääntöjen nojalla voisi niin muodoin muodostaa muita samankaltaisia lausumia, olipa diskurssi mikä hyvänsä. Sen sijaan diskursiivisten tapahtumien kuvaaminen on Foucault'n mukaan kiinnostunut siitä, miksi juuri kyseinen lausuma on muodostettu,

---

<sup>11</sup> Foucault 2005.

<sup>12</sup> Hegemonian käsitteen tunnetuin teoreetikko lienee Antonio Gramsci, italialainen kommunisti ja marxilaisen teorian kehittäjä. Gramsci viittaa hegemonialla hallitsevan luokan kulttuurilliseen ja ideologiseen ylivaltaan, jonka avulla kansalaisia voidaan hallita. Ks. Gramsci 1979; Gramsci 1982. Tässä tutkimuksessa hegemonialla viitataan valtaan päättää julkisen keskustelun agendasta ja ohjata sitä. Esim. Suominen 1997, 408.



eikä sen sijaan joku toinen.<sup>13</sup> Tutkimuksessani lähestyn diskurssianalyysia vastaavasta perspektiivistä. Tutkin kieltä, vaikken teekään kielentutkimusta. Esitän, miten opintotukiudistuksen yhteydessä erilaisia diskursseja kielellisesti rakennettiin, mutta olen kiinnostuneempi siitä, miksi kyseiset diskurssit ylipäätään nousivat esiin ja mitä historiallisia taustatekijöitä niillä voi havaita olleen.

Pietikäisen ja Mäntysen mukaan ihmisillä on edelleen yksilöllinen tapa ymmärtää ja käsitteellistää ympäröivää maailmaa. Historiallisesti ja yhteiskunnallisesti paikannettuun kielenkäyttötilanteeseen yhdistettynä erilaiset käsitykset maailmasta muodostavat erilaisia representaatioita. Representaatio eli sananmukaisesti uudelleen esittäminen tuokin esiin merkityksenannon sosiaalista, sopimuksenvaaraista ja vaikutusvaltaista luonnetta, jonka tarkastelu paljastaa edelleen, millä tavoin todellisuutta kuvataan, millaisesta näkökulmasta ja millaisin keinoin. Representaation kielellisinä keinoina toimivat nimeäminen, hierarkisoiminen, esiin nostaminen ja sivuun jättäminen. Pietikäisen ja Mäntysen mukaan representaatio on vahvasti kytköksissä diskurssitutkimuksen makrotasoihin, kuten historiallisiin kehityskulkuihin, poliittisiin tilanteisiin ja ideologisiin kamppailuihin. Kotimaisena esimerkkinä he mainitsevat Suomen sisällissodasta käydyn määrittelykamppailun, jossa sodan eri nimillä vapausso-  
dasta luokkasotaan luodaan erilaista diskursiivista kuvaa esimerkiksi sodan lähtökohdista.<sup>14</sup> Tutkimuksessani havainnoin, minkälaisia representaatioita opintotukiudistuksesta, opintotuesta ja opiskelijoista rakennettiin 1990-luvun alussa. Tutkin myös, minkälaiden määrittelykamppailujen kohteeksi kyseiset käsitteet joutuivat. Representaatio toimii tutkimuksessani diskurssin alakäsitteenä, jonka avulla diskurssia voidaan rakentaa. Vastaavan alakäsitteen aseman annan myös termille ”puhe”, jolla viitataan diskurssin sisäiseen puheavaruuteen eli esimerkiksi sanavalintoihin, puhetapaan ja esiin tuotuihin näkökulmiin, jotka toistuvasti nousevat esiin tietyn diskurssin kohdalla.

Jari Eskola ja Juha Suoranta ovat korostaneet, että diskurssianalyysi on uusi asia monella tieteenalalla, minkä takia sen alle on voitu lukea hyvinkin erilaisia asioita. Heidän mukaansa diskurssianalyysillä voidaan laajimmillaan viitata kaikkeen kielen sosiaaliseen ja kognitiiviseen tutkimukseen. Eskola ja Suoranta esittävätkin, että perinteisen metodin sijasta diskurssianalyysin voi ajatella olevan väljä, teoreettinen ja metodologinen, viitekehys.<sup>15</sup> Eskolan ja Suorannan tavoin lähestyn myös itse diskurssianalyysia väljänä viitekehysenä.

---

<sup>13</sup> Foucault 2005, 40–41.

<sup>14</sup> Pietikäinen & Mäntynen 2009, 56–57.

<sup>15</sup> Eskola & Suoranta 2008, 193–194.

## 1.2. Aiheen rajaus ja opintotuen käsite

Pro gradu -tutkielmassani tutkin vuoden 1992 opintotukiudistuksen<sup>16</sup> yhteydessä käytyä poliittista keskustelua. Käyn läpi niin opintotuen historiallisen kehityksen kuin uudistusta edeltäneen koulutuspoliittisen tilanteen. Tarkastelen sekä uudistuksen taustavaikuttimia että mielipiteitä, jotka nousivat esiin eduskunnan täysistunnoissa lainsäädäntötyön edetessä. Lisäksi nostan tarkasteluun opiskelijoiden keskuudessa käydyn keskustelun opintotukiudistuksesta. Ajallisesti tutkimukseni keskittyy vuosiin 1990–1992, joiden aikana uudistuksen valmistelu ja toimeenpano pääosin toteutettiin. Painopistealueena on vuosi 1991, jolloin uutta opintotukilakia käsiteltiin eduskunnan täysistunnoissa. Myös opiskelijoiden lobbaus opintotukiudistusta kohtaan keskittyi vuodelle 1991, mikä puoltaa ajallisen painopisteen valintaa. Tutkimukseni loppupuolella käsittelen lyhyesti myös opintotuen myöhempää historiaa 1990-luvulla painottaen erityisesti opintotuen leikkauksia vuonna 1995. Leikkaukset merkitsivät suunnanmuutosta opintotukipolitiikassa, minkä takia niiden käsittely on oleellista, mikäli halutaan tarkastella vuoden 1992 opintotukiudistuksen asemaa opintotuen historiassa. Keskityn tutkimuksessani korkeakouluopiskelijoihin, joita vuoden 1992 opintotukiudistus lopulta koski. Koska keskiasteen opiskelijoidenkin mukanaolosta kuitenkin keskusteltiin uudistuksen yhteydessä, sivuan myös heitä tarkasteluni ohessa.

Koko tutkimukseni rakentuu opintotuen ympärille. Opintotuella viitataan tutkimuksessani vastikkeetoman opintorahan ja vastikkeellisen opintolainan muodostamaan kokonaisuuteen. Opintotuen opintoraha- tai opintolainapainotteisuuden määrää siten edellä mainittujen sosiaalietuuksien keskinäinen suhde. Vaikka itsenäisesti asuvilla opiskelijoilla oli jo 1990-luvun alussa oikeus myös vastikkeetoman asumislisän nostamiseen, ei sitä ole tutkimuksessani laskettu osaksi opintotukea. Rajaukseni perusteena on aikakauden lainsäädäntö. Vaikka opintotukilaissa opintotuen asumislisä luettiin opintotukeen kuuluvaksi etuudeksi, säädettiin opintotuen asumislisästä ja sen myöntämisperusteista erillisellä lainsäädännöllä. Esimerkiksi tulorajat olivat toisistaan poikkeavat opintorahalle ja asumislisälle. Niinpä käyttämässäni lähdeaineistossa asumislisää on poikkeuksetta pidetty opintotuesta irrallisena vaikkakin siihen kytkettynä sosiaalietuutena. Asumislisää ei tarkastelemisssani selvityksissä tai lakialoitteissa olekaan laskettu opintotuen kokonaismäärään. Opintoavustuksella tarkoitan puolestaan toisen asteen opiskelijoille kuten lukiolaisille maksettua vastikkeetonta sosiaalietuutta. Lisäksi käytän

---

<sup>16</sup> Uusi opintotukilaki astui voimaan vasta vuoden 1992 heinäkuussa, vaikka päätös uudistuksesta tehtiinkin jo edellisen vuoden joulukuussa ks. HE 167/1991, 23.

käsitettä opiskelijapalkka<sup>17</sup> viitatessani opintotukijärjestelmään, jossa vastikkeettomana myönnettyjen sosiaalietuuksien, kuten opintorahan ja asumislisän, yhteenlaskettu summa olisi niin suuri, ettei opiskelijan normaaleja elinkustannuksiaan kattaakseen tarvitsisi nostaa lainaa tai käydä ansiotyössä.

### 1.3. Lähdemateriaali ja aiempi tutkimus

Tärkeimpänä lähdeaineistonani toimivat eduskunnan valtiopäiväasiakirjat<sup>18</sup>, kuten täysistuntojen pöytäkirjat ja päätökset, lakialoitteet, valiokuntien mietelmät ja lauseimat, kansanedustajien toivomusaloitteet, hallitukset esitykset ja niin edelleen. Koska tutkimukseni rakentuu kielenkäyttöä tarkastelevan diskurssianalyysin pohjalle, annan erityisen painoarvon täysistuntojen pöytäkirjoille, joihin ovat kirjattuna kaikki kansanedustajien käyttämät puheenvuorot, jotka opintotukiuudistuksen yhteydessä esitettiin. Puheenvuorot olivat yksittäisille kansanedustajille paras ja näkyvin tapa esittää oma käsityksensä opintotukiuudistuksesta, minkä takia niiden tarkastelu diskurssianalyysin näkökulmasta on erityisen hedelmällistä. Täysistunnoissa esitettyjen puheenvuorojen lisäksi hallituksen esitys uudeksi opintotukilainaksi<sup>19</sup> sekä oppositiopuolueiden kilpailevat lakialoitteet<sup>20</sup> nousevat tarkemman tarkastelun kohteeksi. Ne valottavat, miten hallitus ja oppositiopuolueet laajempina kokonaisuuksina näkivät opintotukiuudistuksen ja mihin suuntiin ne halusivat opintotukea kehittää. Valiokuntien mietelmät ja kansanedustajien toivomusaloitteet toimivat tutkimuksessani täydentävänä lähdemateriaalina. Valtiopäiväasiakirjojen lisäksi hyödynnän myös Eero Kurrin<sup>21</sup>, opintotuen selvitysmiehen, opetusministeriölle laatimaa opintojen rahoitusjärjestelmän uudistamista koskevaa raporttia, jolla oli merkittävä asema<sup>22</sup> opintotukiuudistuksen toteuttamisessa.

Toisen tärkeän ryhmän lähdemateriaalissani muodostavat Helsingin, Turun, Tampereen, Jyväskylän ja Oulun ylioppilaslehdet.<sup>23</sup> Lehdissä julkaistujen ja vuoden 1992 opintotukiuudistusta käsittelevien

---

<sup>17</sup> Reijo Raivola, Minna Zechner ja Jukka Vehviläinen ovat käyttäneet opiskelijapalkasta nimitystä kansalaispalkka ks. Raivola & Zechner & Vehviläinen 2000, 109–111.

<sup>18</sup> Valtiopäiväasiakirjoihin viitataan samoilla lyhenteillä, joita eduskunnan arkisto itse käyttää kokoelmistaan Ks. Eduskunnan hakupalvelut: Lyhenteet.

<sup>19</sup> HE 167/1991.

<sup>20</sup> LA 66/1991; LA 83/1991.

<sup>21</sup> Eero Kurri toimi 1960-luvun lopussa Suomen ylioppilaskuntien liiton sosiaalisihteerinä ja vuonna 1969 hänestä tuli Valtion opintotukikeskuksen ensimmäinen johtaja. Myöhemmin Kurri toimi mm. YTHS:n johdossa ja oli kahdesti opintotuen selvitysmiehenä. Kurria on joskus kutsuttu ”opintotuen isäksi”. Ks. Autio 1995, 110; Ylioppilaslehti 18/2004, 6.

<sup>21</sup> Opintotuen tilasta 1990-luvun alussa ks. Hiltunen 1998, 6–7, 13–22.

<sup>22</sup> Kurrin raportista ja sen asemasta opintotukiuudistuksen toteuttamisessa ks. luku 3.

<sup>23</sup> *Ylioppilaslehti*, *Turun ylioppilaslehti* (ns. *Tylkkäri*), *Aviisi*, *Jyväskylän ylioppilaslehti* (ns. *Jylkkäri*) ja *Oulun ylioppilaslehti* (ns. *Ylkkäri*).

artikkelien sekä mielipidekirjoitusten avulla hahmotan, miten opiskelijat suhtautuivat opintotutkiiuudistukseen ja millaisia diskursseja he kirjoituksissaan rakensivat. Julkaisut on valittu siten, että ne edustavat Suomen suurimpien yliopisto- ja korkeakoulukaupunkien opiskelijoita. Opiskelijoiden toimintaa ja esimerkiksi heidän demonstroimiaan mielenilmauksia kuvatessani hyödynnän lisäksi sanomalehtiaineistoa, kuten *Helsingin Sanomien*, *Aamulehden* ja *Turun Sanomien* uutisointia.

Opintotukea käsittelevää aiempaa tutkimusta on julkaistu Suomessa valtavasti. Opiskelijajärjestöt ja Valtion opintotukikeskus ovat 1960-luvulta lähtien teettäneet säännöllisesti aihetta koskevia tutkimuksia ja selvityksiä.<sup>24</sup> Yhteistä tutkimuksille ja selvityksille on kuitenkin ollut, että ne ovat keskittyneet tarkastelemaan opintotukea sosiaalipoliittisesta näkökulmasta ja usein lähestyneet aihetta kvantitatiivisin metodein. Opintotuen tutkimustradition kannalta pro gradu -tutkielmani onkin poikkeuksellinen kahdella tavalla. Ensinnäkään en tarkastele opintotukea pelkästään osana sosiaalipoliitikkaa, vaan lähestyn sitä myös koulutuspoliittisesta näkökulmasta. Tutkimukseni tavoitteena ei vain ole selvittää, miten opintotukiuudistus vaikutti opiskelijoiden taloudelliseen asemaan, vaan kytkeä opintotuen kehitys osaksi poliittista, taloudellista, yhteiskunnallista ja historiallista kehitystä. Toiseksi lähestyn tutkimustani aiemmin kuvatun diskurssianalyysin avulla sen sijaa, että käyttäisin tilastollisia menetelmiä, kuten opintotukea koskeva tutkimus yleensä.

Opintotukea käsittelevästä tutkimuskirjallisuudesta kolme teosta on tutkimukseni kannalta erityisen kiinnostavia. Veli-Matti Aution, historian tutkijan ja Helsingin yliopiston entisen arkistonhoitajan, kirjoittama Valtion opintotukikeskuksen virastohistoria *Opintorahalla vai opintolainalla* on laajin kokonaisesitys opintotuen historiasta, joka Suomessa on julkaistu. Hyödynnänkin Aution teosta aktiivisesti käsitellessäni opintotuen varhaisempaa historiaa. Aution teos keskittyy nimensä mukaisesti käsittelemään opintorahan ja opintolainan suhdetta, mikä lisää kirjan kiinnostavuutta tutkimukseni kannalta. Lisäksi Aution johtopäätökset, joiden mukaan opintotuen kehitys on heijastanut laajemmin suomalaisessa sosiaalipoliitikassa tapahtuneita muutoksia, tarjoavat kiinnostavan näkökulman omalle tutkielmalleni. Kasvatusta ja sosiaalialaa tutkineiden Reijo Raivolan, Minna Zechnerin ja Jukka Vehviläisen opetusministeriölle tuottama tutkimus *Opintotuki – opiskelijapalkka vai koulutusinvestointi* on puolestaan tutkimukseni kannalta mielenkiintoinen teos, koska siinä on pyritty analysoimaan vuoden 1992 opintotukiuudistuksen tuottamia tuloksia. Kirjoittajat korostavat analyysissaan, että opinto-

---

<sup>24</sup> Peter Blomster on tutkimuksessaan *Yliopisto-opiskelijoiden toimeentulo ja opintotuki 1900-luvun Suomessa* listannut liki kolmekymmentä vuosina 1917–1996 julkaistua tutkimusta tai raporttia, joissa aihepiiriä käsitellään. Ks. Blomster 2000, 18–28.

tukea voidaan tarkastella joko sosiaalietuutena tai valtion investointina sosiaaliseen pääomaan. Molemmat näkökulmat nousivat esiin täysistunnoissa käytetyissä puheenvuoroissa, kun opintotuki uudistusta valmisteltiin vuonna 1991. Kolmas pro gradu -tutkielmani kannalta merkityksellinen teos on opiskelijoiden sosiaalista asemaa tutkineen Anu Purhonen teos ...”*Ei tässä uskalla ottaa opintolainaa, kireetä on jo muutenkin*”, jossa hän analysoi opiskelijoiden tulonlähteitä ja lainankäyttöä 1990-luvun alussa. Hyödynnän Purhosen tutkimusta pohtiessani, miksi opiskelijat vastustivat vuoden 1992 opintotuki uudista ja miten vastustus oli kytköksissä opiskelijoiden omiin näkemyksiin omasta taloudellisesta asemastaan. Erityisesti Purhosen näkemys, jonka mukaan vuoden 1992 opintotuki uudistus muutti opiskelijoiden käsityksen opintotuen luonteesta, on tutkielmani kannalta oleellinen.

Opintotukea käsittelevän tutkimuskirjallisuuden ohella hyödynnän 1980–1990-lukuja käsitteleviä poliittis- ja taloushistoriallisia teoksia, joiden avulla asetan vuoden 1992 opintotuki uudistuksen yhteiskunnalliseen kontekstiinsä. Erityisesti kansantaloustieteen dosentin Jaakko Kianderin teokset, joissa hän on käsitellyt 1980-luvun nousukautta ja sitä seurannutta 1990-luvun alun lamaa, ovat tutkimukseni kannalta oleellisia. Lama oli tärkein konteksti, joka määritteli opintotuen ympärillä käytyä diskursiivista keskustelua, kuten tulen myöhemmin osoittamaan. Koska opintotuki uudistus kytkeytyi myös hallinnon uudistukseen ja julkisen sektorin reformiin, nojaan tutkimuksessani myös valtionhallinnon rationalisointi- ja kehittämistyötä tutkineen Sami Karhun teokseen *Virasto-oloja suursiivoamaan*. Teos näyttää tutkimuksessani merkittävää asemaa pohtiessani opintotuki uudistuksen yhteydessä esiin nousseita tehokkuusnäkökulmia.

#### **1.4. Tutkimuksen rakenne**

Tutkimukseni pyrkii rakenteessaan kronologisuuteen, ja se seuraa niin opintotuen historiaa kuin vuoden 1992 opintotuki uudistuksen etenemistä. Opintotuki uudistusta ohjanneita diskursseja käsittelemistä mukaa, kun ne nousivat oleelliseen asemaan uudistusprosessin kannalta. Koska valtaosa diskursseista näkyi läpi koko uudistusprosessin, poikkean diskursseja käsitellessäni kronologisuudesta ja kerron, miten mikin diskurssi näkyi uudistusprosessin eri vaiheissa.

Tutkimukseni alkaa taustaluvulla, jossa käsittelem lyhyesti opintotuen ja sitä edeltäneiden opiskelun rahoittamisjärjestelmien historiaa aina keskiajalta 1980-luvun loppuun. Hahmotan luvussa, millaisia rakenteellisia muutoksia opintojen rahoitusjärjestelmä on historiansa aikana kokenut ja miten muu-

tokset ovat kytkeytyneet ajan yhteiskunnallisiin, taloudellisiin ja poliittisiin muutoksiin. Tulkinnasani painotan valtion yhä kasvavaa intressiä osallistua opiskelun rahoittamiseen. Luvussa kolme, joka on tutkimukseni ensimmäinen varsinainen käsittelyluku, käsittelen opintotukiuudistuksen taustalla vaikuttaneita diskursseja. Vastaan luvussa siihen, millaisia päämääriä diskurssit opintotukiuudistukselle asettivat. Lähestyn aihetta opintotuen selvitysmiehenä toimineen Eero Kurrin laatiman raportin kautta, mutta pohdin myös, miten diskurssit näkyivät täysistunnoissa käydyissä keskusteluissa, kun opintotukiuudistus eteni eduskunnan käsittelyyn. Neljännessä luvussa käyn läpi ehdotukset uudeksi opintotukilaiksi<sup>25</sup>, joita annettiin lopulta peräti kolme kappaletta. Hallituksen esityksen lisäksi eduskunnan käsittelyyn tulivat vuonna 1991 myös SDP:n ja Vasemmistoliiton laatimat kilpailevat lakialoitteet. Itse lakialoitteiden ohella tarkastelen luvussa myös niiden etenemistä eduskunnan täysistunnoissa. Lisäksi hahmotan hallituksen esityksen ympärillä käytyä diskursiivista määrittelykamppailua. Kolme edellä mainittua lukua pyrkivät yhdessä kertomaan, millaisen suunnan vuoden 1992 opintotukiuudistus otti ja miksi.

Luvut viisi ja kuusi on omistettu opintotukiuudistuksen taloushistorialliselle taustalle. Käsittelen niissä niin 1990-luvun lamaa kuin 1980- ja 1990-lukujen vaihteessa toteutettua hallinnonuudistusta ja julkisen sektorin reformia. Kytken ilmiöt opintotukiuudistukseen ja esitän näkemykseni, miten ilmiöt näkyivät opintotukiuudistuksesta käydyssä keskustelussa, millaisia diskursseja niiden ympärille rakentui ja miten ne vaikuttivat itse uudistusprosessin. Seitsemänten lukuun olen puolestaan poiminnut omaksi luvukseen opiskelijoiden toiminnan, heidän rakentamansa diskurssit ja puheavaruudet sekä opiskelijoistaan itsestään käydyin keskustelun. Kaikki kolme edellä mainittua lukua tarkastelevat sitä yhteiskunnallista ja taloudellista kontekstia, jossa uudistusprosessi eteni syksyllä 1991.

Kahdeksannessa luvussa käsittelen vuoden 1992 opintotukiuudistuksen läpimenoa eduskunnassa ja sen voimaan astumista. Luku vastaa kysymykseen, miksi opintotukiuudistus sai taakseen niin suuren tuen kuin se lopulta sai. Lisäksi esittelen luvussa kaksi kilpailevaa näkökulmaa, koulutusinvestoinnin ja sosiaaliturvan näkökulmat, joiden kautta opintotukea voidaan tarkastella ja pohdin, miten vuoden 1992 opintotukiuudistus niihin suhteutuu. Käyn myös lyhyesti läpi opintotuen kehityksen lopun vaalikauden aikana. Yhdeksännessä, tutkimukseni viimeisessä käsittelyluvussa käyn läpi opintotuen myöhempää historiaa painottaen lähinnä vuoden 1995 opintotukileikkauksia. Lisäksi tarkastelen luvussa niitä kehityskulkuja, joita voi havaita sekä opintotuen nimellis- ja reaaliarvon että valtion opintotukimenojen kehityksessä. Viimeinen luku on omistettu johtopäätöksille.

---

<sup>25</sup> Ks. HE 167/1991; LA 66/1991; LA 83/1991.

## 2. Opintotuen historia – valtion kasvava intressi opiskelijoista

Vaikka opintotuen käsite on syntynyt Suomessa vasta 1900-luvun jälkipuoliskolla, on yhteiskunta osallistunut opiskelijoiden toimeentulon turvaamiseen aina keskiajalta lähtien. Varhaisimpia opintotuen edeltäjiä lienevät teinien laulumatkat ja pitäjäkäynnit. Opiskelijat esittivät niiden aikana lauluesityksiä, joista palkkiona talonpojilta teinit saivat ruokatarpeita, rahaa, kynttilöitä ja muuta materiaalista tukea. Avustukset perustuivat alun perin vapaaehtoisuuteen, mutta muuttuivat vähitellen pakollisiksi, veroluontoisiksi maksuiksi, joita kukin koulu sai kerätä ennalta määrättyltä alueelta lähiympäristöstään. Muutoksen myötä opiskelijat eivät enää saaneet pitää keräämäänsä palkkiota kokonaan itsellään, vaan joutuivat tilittämään osan opettajille ja kouluille. Pitäjäkäynteihin liittyi kuitenkin lieveilmiöitä, kuten vieraantumista opinnoista ja ”valeteiniyttä”, joiden takia järjestelmä sai osakseen ankaraa arvostelua 1700-luvun kuluessa. Kasvavan tyytymättömyyden takia järjestelmästä päätettiin vähitellen luopua ja vuonna 1780 Kustaa III määräsi järjestelmän kokonaan lopetettavaksi. Opintotoja ryhdyttiin avustamaan stipendein ja apurahoin, joita annettiin lahjakkaille, ahkerille ja vähävaraisille opiskelijoille.<sup>26</sup>

### 2.1. Oma- ja lähiyhteisövastuun aika

Stipendijärjestelmä oli syntynyt jo edellisellä vuosisadalla, kun Suomeen perustettiin vuonna 1640 Turun akatemia, josta myöhemmin tuli Helsingin yliopisto. Turun akatemian tehtävänä oli kouluttaa papistoa ja virkamiehistöä Suomeen, minkä takia valtion hallinnolla oli oma intressinsä tukea taloudellisesti akatemian opiskelijoita. Opiskelijoilla oli mahdollisuus saada 2, 4 tai 6 viljatynnyrin arvoisen stipendi lukuvuodessa, minkä lisäksi yliopiston määrärahoissa oli varattu 40 taalaria jaettavaksi erittäin ansioituneita opiskelijoita varten. Varsinaisten stipendien jakoperusteena toimivat opiskelijoiden opintomenestys ja vähävaraisuus.<sup>27</sup> Veli-Matti Autio on huomauttanut, että julkinen stipendijärjestelmä ja julkisten luentojen maksuttomuus olivat pitäjäkäyntejä kehittyneempi ja organisoidumpi alkujuuri opintotuelle, jonka kehitystä ylimmän opetuksen intressit alkoivat ohjata 1600-luvulta alkaen.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Autio 1995, 1–2.

<sup>27</sup> Autio 1995, 2; Strömberg 1987, 349–353.

<sup>28</sup> Autio 1995, 2.

Stipendijärjestelmä säilytti asemansa läpi Ruotsin vallan ajan ja jatkoi olemassaoloaan myös Suomen liittyttyä osaksi Venäjää. Stipendiohjesääntöä uudistettiin Aleksanteri I:n valtakaudella, minkä takia järjestelmä toimi tyydyttävästi 1800-luvun loppupuolelle saakka. Opiskelijamäärien raju kasvu 1800- ja 1900-lukujen vaihteessa laski kuitenkin stipendien tehokkuutta, minkä takia opiskelijoiden oli rahoitettava opintojaan muilla keinoin. Helsingin yliopisto alkoikin myöntää opiskelijoille korollisia opintolainoja vuonna 1852. Lainoilla oli 8–10 vuoden takaisinmaksuaika, ne edellyttivät henkilöta-kausta ja rehtorin hyväksyntää.<sup>29</sup> Filosofian tohtori A. E. Tudeerin johdolla laadittu opiskelijoiden opintokustannuksia ja opintososiaalisia oloja käsittelevä tutkimus, jota pidetään alansa ensimmäisenä, osoittaa, että vuosina 1907–1913 46,8 prosenttia kaikista opiskelijoista mainitsi lainavarat yhtenä keskeisenä tulonlähteenään. Lainavarojen ohella merkittäviä tulonlähteitä olivat avustukset 57,3 prosentilla ja ansiotulot 28,6 prosentilla.<sup>30</sup>

Ensimmäinen maailmansota ja sen mukanaan tuoma voimakas inflaatio vaikuttivat opiskelun rahoitusjärjestelmään kahdella tavalla. Stipendien arvo romuttui lopullisesti, mutta toisaalta inflaatio söi ennen sotaa otettujen opintolainojen reaaliarvoa helpottaen niiden takaisinmaksua. Vasta itsenäistynyt valtio ei ryhtynyt järjestelmän kokonaisuudistukseen, vaan tyytyi korjailemaan vahinkoja. Vanhoja yksityisiä ja julkisia stipendirahastoja pääomitettiin, minkä lisäksi perustettiin uusia stipendejä. Opintotukijärjestelmän kehittymistä jarruttivat tulevana vuosikymmeninä ensin 1930-luvun suuri pörssiromahdus ja sittemmin toinen maailmansota, jotka kumpikin heikensivät valtion taloustilannetta. Toisen maailmansodan päätyttyä opiskelun rahoitusjärjestelmää alettiin kuitenkin hitaasti uudistaa. Vuonna 1946 perustettiin ylioppilaiden lainarahasto, minkä lisäksi stipendijärjestelmää uudistettiin jälleen kerran vuonna 1948. Lisäksi valtio alkoi taata opintolainoja vuonna 1959 ja maksaa lainoille korkotukea kymmenen vuotta myöhemmin.<sup>31</sup>

Peter Blomsterin mukaan aikaa ennen opintotukea voi nimittää oma- ja lähiyhteisövastuun ajaksi. Hänen mukaansa ajanjaksolle oli tyypillistä, että valtion osuus opintojen rahoituksesta oli pieni ja että opiskelijoiden toimeentulo perustui ansiotuloihin ja vanhempien avustuksiin. Lainojen korkotuet ja takaukset sekä stipendit kohdistettiin vähävaraisille opiskelijoille. Blomsterin mukaan informaaliin tukeen perustuva ajanjakso kesti aina vuoteen 1969 asti.<sup>32</sup> Onkin huomionarvoista, että opintotukea

---

<sup>29</sup> Autio 1995, 5–6.

<sup>30</sup> Tudeer 1917, 87.

<sup>31</sup> Autio 1995, 10–19.

<sup>32</sup> Blomster 2000, 14.



edeltäneet opiskelun rahoitusjärjestelmät lähtivät ajatuksesta, että päävastuu opintojen rahoittamisesta kuului yksilölle itselleen – ei valtiolle. Yhteiskunnan tuki oli vastikkeellista ja siinä oli usein köyhäinhoidollinen leima. Valtiolla voi kuitenkin havaita olleen omien etujensa nimessä kasvava intressi osallistua opiskelun rahoitukseen, mistä on osoituksena esimerkiksi julkisen stipendijärjestelmän luominen Turun akatemian perustamisen yhteydessä.

## 2.2. Opintotuen synty ja opintolainapainotteisen opintotuen ajanjakso

Koulutus- ja sosiaalipolitiikka joutuivat 1960-luvulla perinpohjaisen uudelleenarvioinnin kohteeksi. Uudelleenarvioinnin taustalla vaikutti kaksi tieteellistä teoriaa, jotka muovasivat ajan asenneympäristöä. Sosialidemokraattien kansanedustaja Pekka Kuusi esitti vuonna 1961 julkaistussa teoksessaan *60-luvun sosiaalipolitiikka* teoriansa, jonka mukaan tulonsiirrot köyhille olisivat edullisia koko kansantalouden kannalta. Kuusi argumentoi teoksessaan, että tulonsiirrot kasvattaisivat kotitalouksien kulutusta, mikä puolestaan kasvattaisi koko kansantuloa. Idea oli sosiaalipolitiikassa käänteentekevä, sillä julkista sektoria ei enää nähty vain rasitteena vaan myös talouskasvua vauhdittavana osatekijänä.<sup>33</sup> Kuusen ajatus sosiaalipolitiikasta sosiaalisena investointina ei sinällään ollut uusi, sillä ideaa olivat jo käsitelleet ruotsalaiset taloustieteilijät, kuten Gustav Cassel sekä Gunnar Myrdal. Jorma Sipilä on kuitenkin huomauttanut, että Kuusen idea asettaa talous sosiaalipoliittisen keskustelun ytimeksi oli aikanaan suorastaan vallankumouksellinen.<sup>34</sup> Vuonna 1964 Olavi Niitamo ja Kaarlo Multimäki kirjoittivat puolestaan artikkelin lahjakkuusreserveistä ja niiden hyödyntämisestä. Kirjoittajat esittivät kansainvälisiin tutkimuksiin perustuvan teoriansa, jonka mukaan tehokkain tapa lisätä talouskasvua ja hyvinvointia oli koulutustason nostaminen. Niitamon ja Multimäen mukaan koulutusjärjestelmää tulikin laajentaa ja vetää kaikki lahjakkuusreservit sen piiriin. Kirjoittajien teoria mursi vielä 1950-luvun alussa vallalla olleen käsityksen, jonka mukaan ylioppilaiden määrän kasvu oli ongelma ja tuli pysäyttää.<sup>35</sup>

Koulutus- ja sosiaalipolitiikan uudelleenarviointi johti myös opiskelun rahoitusjärjestelmän uudistamiseen. Vuonna 1972 Suomessa astuikin voimaan uusi opintotukilaki, joka kokosi yhteen kaikki

---

<sup>33</sup> Ala-Vähälä 1988, 1–5; Kuusi 1961.

<sup>34</sup> Sipilä 2011, 359.

<sup>35</sup> Ala-Vähälä 1988, 1–5; Niitamo & Multimäki 1964.

opiskelijoiden toimeentuloa koskeneet asetukset.<sup>36</sup> Reijo Raivolan, Minna Zechnerin ja Jukka Vehviläisen mukaan opintotuki sai tuolloin sen muodon, jossa sen nyt tunnemme.<sup>37</sup> Uudella opintotukilailalla valtion jakamat stipendit sekä apurahat lakkautettiin ja niistä saadut varat yhdistettiin opintorahaksi, jolla opintolainaa ja siitä maksettua korkotukea täydennettiin. Opintoraha säilyi kuitenkin edelleen tarveharkintaisena, eikä sen osuus ollut kuin noin 15 % koko opintotuesta.<sup>38</sup> Timo Ala-Vähälä on esittänyt, että ilman koulutus- ja sosiaalipolitiikassa tapahtuneita asennemuutoksia vuoden 1972 opintotuki uudistusta olisi tuskin onnistuttu lainkaan toteuttamaan.<sup>39</sup> Merkittävää onkin, että opintotuki uudistus henki ajan uusia asenteita. Opintotuki oli syntymästään lähtien tulonsiirto opiskelijoille, koska siihen kuului, vaikkakin tiukan tarveharkintaisena, opintolainan lisäksi vastikkeeton opintoraha. Lisäksi opintotuki mahdollisti opiskelun entistä suuremmalle väestönosalle, mikä oli yhdenmukaista lahjakuusreservien hyödyntämistä tavoittelevan koulutuspolitiikan kanssa.

Jo vuoden 1972 opintotuki uudistuksen tavoitteena oli ollut järjestelmä, joka olisi ollut toteutunutta mallia opintorahapainotteisempi, mutta valtion talous ei mahdollistanut sen toteuttamista. Opintorahan osuus opintotuesta jatkoi kuitenkin kasvuaan 1970-luvulla osin yllättävistäkin syistä.<sup>40</sup> Maailmantaloudessa 1970-lukua leimasivat sekä aiempaa hitaampi talouskasvu että aiempaa korkeampi työttömyys ja inflaatio, joiden taustalla olivat puolestaan kohonneet energiakustannukset. Öljyn hinta kolminkertaistui vuosina 1973 ja 1979.<sup>41</sup> Suomessa öljykriisi näkyi vuosikymmenen puolivälissä valtion vaihtosuhdanteessa, kun vienti supistui voimakkaasti. Suomen pankki reagoi kriisiin alentamalla keskuspankkivelan kiintiötä ja kiristämällä ulkomaisen pääoman maahantuontia. Rahapolitiikan tiukentumisen seurauksena tavalliset pankit alkoivat rajoittaa myöntämiensä opintolainojen määrää ja leikkasivat niiden suuruutta jopa 20–30 %. Turvatakseen opiskelijoiden toimeentulon uudessa taloustilanteessa valtion oli kasvatettava opintorahan suuruutta ja myönnettävä sitä irrallaan opintolainasta. Lisäksi opintotukeen liitettiin 1970-luvulla uusia tukimuotoja kuten asumislisä ja ateriatuki, jota alettiin myöntää korkeakouluopiskelijoiden ruokailuun vuodesta 1979 lähtien. Opintotuki koki silti myös kiristyksiä vuosikymmenen lopulla, sillä opintotuen tarveharkintaisuutta lisättiin. Muutoksella pyrittiin kasvattamaan vanhempien vastuuta lastensa koulutuksesta.<sup>42</sup>

---

<sup>36</sup> Ala-Vähälä 1988, 8; Autio 1995, 33–34; Blomster 2000, 49–50; Purhonen 1995, 8; Raivola & Zechner & Vehviläinen 2000, 13.

<sup>37</sup> Raivola & Zechner & Vehviläinen 2000, 13.

<sup>38</sup> Ala-Vähälä 1988, 8; Autio 1995, 33–34; Blomster 2000, 49–50; Purhonen 1995, 8; Raivola & Zechner & Vehviläinen 2000, 13.

<sup>39</sup> Ala-Vähälä 1988, 2.

<sup>40</sup> Autio 1995, 33.

<sup>41</sup> McNeill & McNeill 2006, 457.

<sup>42</sup> Ala-Vähälä 1988, Autio 1995, 42–47; 11–16; Blomster 2000, 51–55; Purhonen 1995, 8–9.

1980-luku oli Suomessa voimakkaan taloudellisen kasvun aikaa, mikä mahdollisti sosiaaliturvan kehittämisen. Sosiaaliturvajärjestelmä muodostui tuolloin erilaisiksi osajärjestelmiksi, joita yhdisti usein veronalaisuus ja sidonnaisuus kansaneläkkeeseen. Opiskelijoiden kannalta erilaiset osajärjestelmät tarkoittivat sitä, että heille avautui mahdollisuus opiskella muidenkin toimeentuloturvaetuuk-sien kuin opintotuen varassa. Valtio pyrki kuitenkin suuntauksen hillitsemiseen ja rajoittamiseen. 1980-luvulla huolestuttiin myös entistä voimakkaammin opiskelijoiden velkaantumisesta, varsinkin kun sen nähtiin olevan syynä opintojen aikaiseen työntekoon ja opintoaikojen venymiseen. Ongelmaan yritettiin puuttua korottamalla opintorahabudjettia peräti neljänneksellä vuonna 1986. Korotus ei kuitenkaan heijastunut opintorahan reaaliarvoon, sillä opintotukea saavien opiskelijoiden määrän kasvu söi korotuksen arvon pois. Vuonna 1987 aloitettiin lisäksi aikuisopintotuen kokeilu, jonka rahoitus perustui valtion, työnantajien ja työntekijöiden muodostamaan kolmikantaan. Aikuisopintotuki saavutti suosiota ja kasvatti aikuisopiskelijoiden määrää, minkä takia kokeilu vakinaistettiin vuonna 1990.<sup>43</sup>

Peter Blomster on esittänyt, että vuodet 1969–1977 olivat opintojen rahoitusjärjestelmän kannalta valtion takaamien lainojen ja institutionaalisen omavastuun aikaa. Hänen mukaansa ajanjaksolle on tyypillistä, että vaikka valtio loikin puitteet opintotuella, jäi vastuu opintojen rahoittamisesta edelleen yksilölle itselleen. Opiskelijoiden toimeentulo perustuikin pääosin lainarahoitukseen, koska stipendien ja myöhemmin opintorahan merkitys jäi edelleen pieneksi. Vuosia 1977–1992 Blomster on puolestaan nimittänyt valtion laajenevan tuen ajanjaksoksi. Hänen mukaansa lainan painoarvon vähentyminen, opintorahan kattavuuden ja saantiehtojen laajeneminen sekä asumislisän syntyminen merkitsivät uutta ajanjaksoa opintotuen historiassa.<sup>44</sup> Blomsterin jaottelu on perusteltu, mutta sitä voi kuitenkin pitää kiistanalaisena. Vaikka opintolainan painoarvo laski vuonna 1977 ja tuen vastikkeetonta osuutta lisättiin asteittain, pysyi opintotuki silti lainapainotteisena aina vuoteen 1992 asti. Valtion tuki oli lisäksi alkanut laajentua voimakkaasti jo vuoden 1972 opintotukiudistuksen yhteydessä, kun opintolainaa täydennettiin ensimmäistä kertaa opintorahalla. Valtion hiljalleen laajenevaa tukea voi sitä paitsi pitää pidemmän aikavälin tendenssinä, joka juontaa juurensa jo keskiajalle. Viimeistään Turun akatemian perustamisen myötä valtiolla voi havaita olleen omien etujensa nimessä kasvava intressi osallistua opiskelun rahoitukseen, vaikka päävastuu opintojen rahoittamisesta säilyi opiskelijalla itsellään. Opintotuen historian kannalta merkityksetöntä ei myöskään ole, että vuoden 1972 opintotukiudistus edusti koulutus- ja sosiaalipolitiikan uudenlaista tulkintaa. Vuosia 1972–1992 voikin nimittää opintolainapainotteisen opintotuen ajanjaksoksi.

---

<sup>43</sup> Blomster 2000, 55–56; Purhonen 1995, 8–10; Raivola & Zechner & Vehviläinen 2000, 13–14.

<sup>44</sup> Blomster 2000, 14.

### 3. Opintotukiudistuksen taustatekijät

Elokuussa 1990 opetusministeriö pyysi Eero Kurria opintuen selvitysmieheksi, jonka tehtävänä olisi laatia sekä tilanearvio suomalaisesta opintukijärjestelmästä<sup>45</sup> että ehdotus sen uudistamiseksi. Työ oli määrä toteuttaa yhdessä eri sidosryhmien<sup>46</sup> kanssa ja saada valmiiksi marraskuun loppuun mennessä. Selvityksen pohjalta hallituksen oli määrä aloittaa opintotuen kokonaisuudistuksen valmisteleminen.<sup>47</sup> Selvityspyynnön taustalla olivat kasvaneet paineet opintotuen uudistamiseksi. Opintotuesta oli 1990-luvun alkuun mennessä muodostunut kokonaisuus, joka oli erittäin monimutkainen, muttei palvellut koulutuspoliittisia päämääriä tai mahdollistanut riittävää toimeentuloa. Pankitkaan eivät enää halunneet myöntää opiskelijoille korkotuettuja opintolainoja vaan halusivat siirtyä markkinakorkoisten lainojen myöntämiseen. Rahoitusmarkkinoiden vapautumisen seurauksena opintolainojen korkotasoa oli jäänyt jälkeen muusta korkotasosta.<sup>48</sup> Kurri esitti samat argumentit raporttinsa yleisperusteluissa:

Opintotukijärjestelmän puutteet aiheuttavat vinoutumista opiskeluun hakeutumisessa, vähentävät opiskelumotivaatiota, aiheuttavat opintojen keskeytyksiä sekä opiskelua hidastavaa työssäkäyntiä opintojen ohessa. Uudistamisen tarve on tullut erityisen ajankohtaiseksi rahoitustoimialan sääntelyn purkautuessa. Rahoituslaitokset ovat siirtymässä sekä markkinakorkosidonnaisten korkojen käyttöön. Muutos merkitsee asteittaista luopumista peruskorkosidonnaisista lainoista. Mikäli opintolainoista perittävä korko ei mukaudu markkinakorkotasoon, opintolainojen saanti vaikeutuu.<sup>49</sup>

Kurri ehdotti raportissaan, että opintotuki tulisi uudistaa siten, että tuki muodostuisi nykyistä selvemmin opintorahasta. Opiskelijan asumis- ja elämäntilanteesta riippuen opintorahan osuus<sup>50</sup> olisi ollut Kurrin mallissa kolmanneksesta kahteen kolmasosaan opintotuen kokonaismäärästä. Kurri painotti argumentaatioissaan, että opintotuen kehitys tulisi sitoa entistä voimakkaammin perustoimentuloturvaa yleiseen kehitykseen. Opintotuki olisikin Kurrin esityksessä sidottu täyden kansaneläkkeen suuruuteen<sup>51</sup> ja samalla elinkustannusindeksiin. Kurrin esityksessä uudistuksen piiriin olisivat kuuluneet sekä toisen että kolmannen asteen opiskelijat, mutta opintorahan ja lainan suuruus olisi porrastettu

<sup>45</sup> Opintotuen tilasta 1990-luvun alussa ks. Hiltunen 1998, 6–7, 13–22.

<sup>46</sup> Kurri keskusteli raporttia tehdessään mm. opiskelijajärjestöjen, opetusministeriön, valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, Kansaneläkelaitoksen, Valtion opintotukikeskuksen, rahalaitosten, Suomen Pankin, eräiden työmarkkinajärjestöjen sekä Koulutus- ja erorahastojen edustajien kanssa. Kurri 1990, 2.

<sup>47</sup> Kurri 1990, 1–3.

<sup>48</sup> Purhonen 1995, 10.

<sup>49</sup> Kurri 1990, 2–3.

<sup>50</sup> Kurrin esityksen opintorahan ja -lainan tarkoista osuuksista ks. Liite 1, Liite 2 ja Liite 3.

<sup>51</sup> Kansaneläkettä maksettiin vuoden 1995 loppuun asti kahdessa erässä. Ensimmäinen osa oli kaikille yhtä suuri, mutta toinen osa määräytyi henkilön eläkekertymän perusteella. Täydellä kansaneläkkeellä viitataan Kurrin raportissa perus- ja lisäosan yhteenlaskettuun summaan ensimmäisessä kuntayhtymässä. Kurri 1990, 9.

tukea saavan iän perusteella. Alle 20-vuotiaiden opiskelijoiden opintoraha olisi Kurrin mallissa määrätynyt lapsilisän tason perusteella ja ollut siten huomattavasti pienempi kuin yli 20-vuotiailla. Huoltajakorotus, jota maksettiin perheellisille opiskelijoille, olisi säilynyt uudistuksessa ennallaan. Opintoraha olisi mallissa asetettu verolle.<sup>52</sup>

### 3.1. Kestämättömien opintolainojen diskurssi

Eero Kurri esitti raportissaan, että merkittävin syy opintotuen rakenteellisiin ongelmiin oli tuen lainapainotteisuus. Kurrin mukaan opintolainapainotteinen järjestelmä oli esimerkiksi ”osaltaan lisäämässä korkeakouluasteella – tutkintojärjestelmän sen salliessa – opintoja pitkittävää työssäkäyntiä”. Kurri argumentoi, että opiskelijat tekivät ennemmin opiskelua hidastavaa ansiotyötä kuin nostivat vuosittain opintolainaa, koska he pelkäsivät liiallista velkaantumista. Vastaavasti ”keskiasteen opinnoissa runsaiden keskeytysten ilmeisenä vaikuttimena” oli Kurrin mukaan opintorahan riittämättömyys. Raporttinsa yleisperusteluissa Kurri myös yhdisti tuen lainapainotteisuuden ja järjestelmän uudistamistarpeen toisiinsa:

Vuosina 1969–1972 uudistettu, rakenteeltaan pääosin ennallaan säilynyt yleinen opintotukijärjestelmä on uudistamisen tarpeessa: opintotukijärjestelmä on säilynyt voimakkaan lainapainotteisena.<sup>53</sup>

Kun opintotukiuudistusta alettiin käsitellä eduskunnassa syksyllä 1991, myös kansanedustajat yhdistivät puheenvuoroissaan opintotuen rakenteelliset ongelmat ja tuen lainapainotteisuuden. Esimerkiksi SDP:n kansanedustajan Marja-Liisa Tykkyläisen<sup>54</sup> mukaan opintotuen ”lainapainotteisuus ja määrällinen riittämättömyys” ajoivat ”sellaiset opiskelijat, joiden vanhemmat eivät kykene rahoittamaan lastensa opintoja, taloudelliseen ahdinkoon”.<sup>55</sup> Keskustan kansanedustaja Marja-Kaisa Aula<sup>56</sup> yhtyi omassa puheenvuorossaan Tykkyläisen sanoihin todeten, että ”kuten edustaja Tykkyläinen jo totesi, niin velkaantuminen on tällä hetkellä opiskelijoiden suurin ongelma opintotuen osalta, ja siihenhän myös eduskunta on aikaisemmin puuttunut.”<sup>57</sup>

---

<sup>52</sup> Kurri 1990, 1–14.

<sup>53</sup> Kurri 1990, 2.

<sup>54</sup> Marja-Liisa Tykkyläinen (1945–) oli SDP:n kansanedustaja vuosina 1983–2003. Hän toimi Sivistysvaliokunnan varajäsenenä 1985–1985, 1986–23.3.1995. Ks. Kansanedustajat: Marja-Liisa Tykkyläinen.

<sup>55</sup> PTK 1991, 2243.

<sup>56</sup> Maria-Kaisa Aula (1962–) oli keskustan kansanedustaja vuosina 1991–2003. Hän toimi Sivistysvaliokunnan jäsenenä 11.4.1991–23.3.1995. Vuonna 2005 hänet valittiin Jyväskylään perustettuun lapsiasianvaltuutetun virkaan. Ks. Kansanedustajat: Marja-Kaisa Aula.

<sup>57</sup> PTK 1991, 2244.

Voimakkaimmin opintolainoja kritisoivat opposition<sup>58</sup> edustajat, jotka arvostelivat erityisesti ehdotusta markkinakorkoisiin<sup>59</sup> opintolainoihin siirtymistä. Esimerkiksi sosialidemokraattien Riitta Myller<sup>60</sup> epäili, että ”kun korko nousee markkinakoron tasolle ja pääomittuu opiskelun jälkeen, opiskelijat ovat todella tiukassa tilanteessa.”<sup>61</sup> Vihreiden Pekka Rätty<sup>62</sup> puolestaan arvioi, että ”jos pankkilainat sidotaan markkinakorkoihin”, tulevaisuudessa ”vain rikkailla on mahdollisuus opiskella ja köyhät putoavat pois”.<sup>63</sup> SMP:n Sulo Aittoniemen<sup>64</sup> mukaan markkinakorkoisiin opintolainoihin siirtyminen oli ”hetken haihatusta”. Aittoniemi esitti pelkonaan, että kun korot alkaisivat kasvaa korkoa korolle, olisi ”tietyllä tavalla tuho edessä”.<sup>65</sup>

Sekä Eero Kurrin raportti että kansanedustajien käyttämät puheenvuorot rakensivat diskurssia, jossa opintotuen lainapainotteisuus ja jopa lainat sinällään leimattiin syyllisiksi opintotuen rakenteellisiin ongelmiin. Opintolainojen esitettiin venyttävän opiskeluaikoja, aiheuttavan opintojen keskeyttämistä ja ajavan opiskelijoita taloudelliseen ahdinkoon. Ei olekaan yllättävää että niin Kurrin raportti kuin sekä hallituksen että opposition ehdotukset<sup>66</sup> uudeksi opintotukilainaksi lähtivät siitä perusolettamuksesta, että opintolainojen osuutta opintotuen kokonaismäärästä olisi vähennettävä. Kestämättömien opintolainojen diskurssi ohjasi uudistusta opintorahapainotteisempaa järjestelmää kohden.

Kurrin ja kansanedustajien opintolainavastaisuuden taustalla lienee vaikuttanut tosiasia, että korkotuen maksaminen opintolainoille oli muuttunut valtion kannalta epäedulliseksi. Ilmiötä on tarkasteltu kuvassa yksi, jossa on havainnollistettu valtion opintolainoille maksamien korkotukimenojen kehitys vuosina 1972–1993. Inflaatio huomioon ottaen valtion korkotukimenot pysyivät vuosina 1975–1990 suhteellisen vakaina. Nykyrahasessa valtion korkotukimenot olivat kyseisenä ajanjaksona 60–70 miljoonan euron välissä. Vuonna 1990 valtion korkotukimenot lähtivät kuitenkin rajuun kasvuun ja vuoteen 1992 mennessä ne olivat jo lähes kaksinkertaistuneet.

---

<sup>58</sup> Vaalikaudella 1991–1995 oppositiossa istuivat SDP, Vasemmistoliitto, Vihreät, SMP ja Liberaalinen Kansanpuolue.

<sup>59</sup> Vrt. Opiskelijat ja pahojen markkinakorkojen diskurssi. Ks. luku 7.2.

<sup>60</sup> Riitta Myller (1956–) on SDP:n kansanedustaja, joka on toiminut eduskunnassa vuosina 1987–1995 ja vuodesta 2011 eteenpäin. Vuosina 1995–2009 Myller toimi Euroopan parlamentissa. Ks. Kansanedustajat: Riitta Myller.

<sup>61</sup> PTK 1991, 2245.

<sup>62</sup> Pekka Rätty (1954–) oli Vihreiden kansanedustaja vuosien 1991–1995. Hän toimi Sivistysvaliokunnan jäsenenä 1991–1995. Ks. Kansanedustajat: Pekka Rätty.

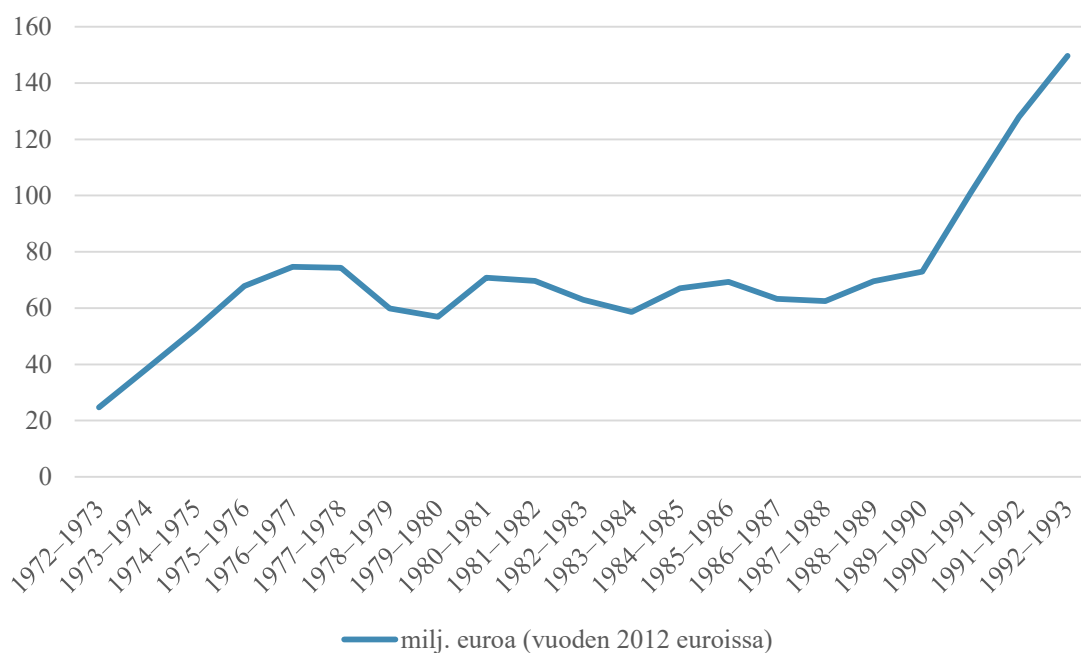
<sup>63</sup> PTK 1991, 2245.

<sup>64</sup> Sulo Aittoniemi (1936–) oli Suomen maaseudun puolueen kansanedustaja 1987–1994. Vuosina 1994–1999 hän toimi keskustan eduskuntaryhmässä ja vuosina 1999–2003 hän toimi omassa Alkiolaisessa keskustaryhmässään. Ks. Kansanedustajat: Sulo Aittoniemi.

<sup>65</sup> PTK 1991, 2457.

<sup>66</sup> Opintorahan ja opintolainan osuuksista hallituksen esityksessä ja opposition lakialoitteissa ks. Luku 4, Liite 1, Liite 2 ja Liite 3.

**Kuva 1.** Valtion opintolainalle maksaman korkotuen kehitys vuosina 1972–1993



**Lähteet:** Blomster 2000, 48, 53, 57; Rahan arvon kerroin 1860–2012.

Opintolainavastaisuuden taustalla lienee vaikuttanut myös se, että olemassa ollut opintotukijärjestelmä hyödytti korkotukien kautta lähinnä pankkisektoria. Esimerkiksi kulttuuriministeri Tytti Isohookana-Asunmaa<sup>67</sup>, jonka vastuualueeseen opintotukiuudistus kuului, totesi eduskunnan täysistunnossa pitämässään puheenvuorossa, ettei ollut ”oikein perusteltua antaa valtion budjetissa vuodesta toiseen kasvavia satoja miljoonia markkoja pankeille, jos ne voitaisiin antaa suoraan”. Isohookana-Asunmaan esittikin, että opintotukiuudistuksen ”koko ajatus lähti liikkeelle” tuen uudelleenkohdentamisesta.<sup>68</sup> Voi olettaa, että korkotuen kohdentuminen pankeille oli erityisen kiusallista pankkikriisin ja laman keskellä.<sup>69</sup>

### 3.2. Sosiaalisen tasa-arvon diskurssi

Eero Kurri nosti raporttinsa yleisperusteluissa esiin, että samalla kun esimerkiksi työttömyysturvaa ja kunnallista toimeentulotukea oli kehitetty, oli opintotuki jäänyt jälkeen muista sosiaalietuuksista.

<sup>67</sup> Tytti Isohookana-Asunmaa (1947–) oli keskustan kansanedustaja vuosina 1983–2003. Hän toimi Ahon hallituksessa kulttuuriministerinä vuosina 1991–1995. Tytti Isohookana-Asunmaa toimi myös Sivistysvaliokunnan jäsenenä 1983–1986 ja sen varajäsenenä 9.4.1987–21.3.1991. Ks. Kansanedustajat: Tytti Isohookana-Asunmaa.

<sup>68</sup> PTK 1991, 2454.

<sup>69</sup> Laman vaikutuksesta opintotukiuudistukseen ks. luku 5. Pankkien ”syyttämisestä” ks. luku 8.1.

Kurrin mukaan opintotuen kehittäminen olisikin tullut liittää ”nykyistä kiinteämmin perusturvan muuhun kehitykseen”. Opintotuen tavoitteena tuli Kurrin mukaan olla ”selkeän ja tasoltaan riittävän toimeentuloturvan järjestäminen”, joka mahdollistaisi päätoimisen opiskelun eri elämäntilanteissa.<sup>70</sup> Kurrin raportin taustalla voikin havaita ajatuksen, jonka mukaan opintotuen tuli lisätä sosiaalista tasa-arvoa. Opintotuen tuli olla yhdenvertainen verrattuna muihin sosiaalietuuksiin, ja sen tuli mahdollistaa päätoiminen opiskelu riippumatta opiskelijan omasta taloudellisesta ja sosiaalisesta asemasta. Vastaavat näkökulmat nousivat esiin myös eduskunnassa, kun opintotuki uudistusta alettiin käsitellä syksyllä 1991.

Niin hallituksen kuin oppositionkin edustajat kritisoivat järjestelmällisesti voimassa ollutta opintotukijärjestelmää ja nostivat puheenvuoroissaan esiin sen ongelmia. Esimerkiksi hallituksen esityksessä uudeksi opintotukilaiksi kiinnitettiin huomiota voimassaolevan opintotukijärjestelmän epäkohtaan, joka liittyi opiskelijoiden asumistilanteeseen. Hallituksen esityksen mukaan opintotuen tarveharkinta, joka perustui opiskelijoiden vanhempien taloudelliseen asemaan, oli ”vinouttanut nuorten asuntotilannetta ja tuen alkuperäistä tarkoitusta”. Kotoaan olivat esityksen mukaan muuttaneet nuoret, joilla oli ”tähän mahdollisuus, mutta ei välttämättä asuntotarvetta”. Sen sijaan ”vähävaraisten perheiden lapset” olivat esityksen mukaan ”saattaneet joutua asumaan kotonaan, vaikka asunnon ahtauden vuoksi kotoa muuttamiseen olisi ollut tarvetta”.<sup>71</sup> Poliittinen vasemmisto näki puolestaan voimassa olevassa opintotukijärjestelmässä laajemman sosiaalista ja taloudellista tasa-arvoa koskevan ongelman. Esimerkiksi Vasemmistoliiton lakialoitteessa voimassa ollutta opintotukijärjestelmää kritisoitiin luokkarajojen synnyttämisestä:

Kehitys 1980-luvulla on merkinnyt sosiaalisen eriarvoisuuden lisääntymistä nuorten valikoitumisessa eri koulutusasteisiin. Erityisesti korkeakouluihin valikoitumisessa ylimpien sosiaaliryhmien suhteellinen osuus on ollut vahvistumassa. Suomen korkeakouluissa ollaan siirtymässä jälleen aikoihin, jolloin korkeakouluopiskeluun on mahdollisuus vain varakkaimilla.<sup>72</sup>

Vastaavasti SDP:n kansanedustajan Marja-Liisa Tykkyläisen mukaan koulutuksellinen tasa-arvo ei voinut toteutua, ellei Suomeen luotaisi tasavertaisia mahdollisuuksia opiskeluun myös peruskoulun jälkeen. Hänen mielestään voimassaolevassa opintotukijärjestelmässä olevat puutteet tekivät ”taloudellisten mahdollisuuksien tasa-arvosta lähinnä muodollisen”.<sup>73</sup> Tykkyläisen puoluetoveri Riitta Myller puolestaan esitti toiveenaan, että Suomeen saataisiin uudistuksen myötä luotua opintotuki,

---

<sup>70</sup> Kurri 1990, 1–2.

<sup>71</sup> HE 167/1991, 6.

<sup>72</sup> LA 83/1991, 1–2.

<sup>73</sup> PTK 1991, 2242.



joka takaisi – toisin kuin voimassa oleva opintotukijärjestelmä – ”kaikissa tuloluokissa oleville opiskelijoille opiskelumahdollisuuden”.<sup>74</sup>

Lisäksi useat kansanedustajat nostivat puheenvuoroissaan esiin sen tosiasian, että opintotuki oli ainoa sosiaalietuus, joka oli muodoltaan lainaa. Esimerkiksi kansanedustaja Anneli Taina<sup>75</sup> huomautti, että ”opiskelijat ovat olleet ainoa ryhmä, joka on joutunut elämään velaksi”. Vasemmistoliittolaisen Heli Astalan<sup>76</sup> mukaan opiskelijat olivatkin väestöryhmänä suoranainen ”kummajainen”, koska se joutui elättämään itsensä ja lapsensa velkarahalla.<sup>77</sup> Vihreiden Satu Hassi<sup>78</sup> puolestaan epäili, etteivät opiskelijat voisi ”koskaan olla täysin tyytyväisiä niin kauan kuin heidän on elinkustannuksiaan lainalla katettava”.<sup>79</sup> Vaikka monet kansanedustajat esittivätkin puheenvuoroissaan, ettei opintotuen lainamuotoisuus ollut opiskelijoiden näkökulmasta oikeudenmukaista, eivät he todellisuudessa olleet valmiita muokkaamaan opintotuesta opiskelijapalkkaa.<sup>80</sup>

Nostamalla esiin epäkohtia, joita vallinneeseen opintotukijärjestelmään liittyi, kansanedustajat rakensivat diskursiivista kuvaa, jonka mukaan voimassa ollut opintotukijärjestelmä oli sosiaalisesti epätasa-arvoinen ja siksi uudistettava. Samaa diskursiivista kuvaa tukivat puheenvuorot, joissa opintotuki haluttiin asettaa samalle viivalle muiden sosiaalietuuksien kanssa. Voikin väittää, että uudistuksen taustalla vaikutti sosiaalisen tasa-arvon diskurssi: opintotukiuudistuksella tavoiteltiin sosiaalisen tasa-arvon aiempaa parempaa toteutumista. Tasa-arvon diskurssissa, erityisesti opiskelijoiden valikoitumista koskevissa puheenvuoroissa, voi havaita yhtymäkohtia 1960-luvun ”uuteen sosiaalipolitiikkaan”<sup>81</sup>. Voineekin olettaa, että erityisesti vasemmiston sosiaalipoliittisiin linjauksiin vaikuttivat yhä samat teoriat kuin vajaat neljäkymmentä vuotta aiemmin.

---

<sup>74</sup> PTK 1991, 2245.

<sup>75</sup> Anneli Taina (1951–) toimi kokoomuksen kansanedustajana vuosina 1987–1999. Taina toimi puolustusministerinä Lipposen I hallituksessa. Ks. Kansanedustajat: Anneli Taina.

<sup>76</sup> Heli Astala (1937–) oli Vasemmistoliiton ja sitä edeltäneen Suomen kansan demokraattisen liiton kansanedustaja vuosina 1979–1995. Hän toimi sivistysvaliokunnan jäsenenä 1979 - 1994, sen puheenjohtajana 1983 – 1986 ja varapuheenjohtajana 1987 – 1994. Ks. Kansanedustajat: Heli Astala.

<sup>77</sup> PTK 1991, 2466.

<sup>78</sup> Satu Hassi (1951–) on vihreiden kansanedustaja, joka toiminut eduskunnassa vuosina 1991–2004 ja vuodesta 2015 eteenpäin. Hassi toimi ympäristöministerinä Lipposen II hallituksessa. Ks. Kansanedustajat: Satu Hassi.

<sup>79</sup> PTK 1991, 2524.

<sup>80</sup> Ks. Luku 8.2.

<sup>81</sup> Ks. Luku 2.2.

### 3.3. Kurrin raportti – opintotuen raamatun diskurssi

Kurrin raportissa on merkillepantavaa sen saavuttama asema, sillä esitys sai lähes yksimielisen hyväksynnän niin opiskelijoiden kuin eri poliittisten ryhmittymien keskuudessa. Esimerkiksi kulttuuriministeri Isohookana-Asunmaa viittasi Kurrin raportin saavuttamaan yleiseen hyväksyntään huomauttamalla, että ”itse uudistuksen taustalla on ollut harvinaisen laaja yksimielisyys tarpeesta helpottaa opiskelijoiden asemaa nostamalla opintorahaosuutta”.<sup>82</sup> Vastaavasti Tampereen yliopiston yliopilaskunta esitti Holkerin hallitukselle lähettämässään vetoamuksessa, että ”selvitysmies Eero Kurrin esitys opintotuen uudistamisesta on puutteistaan huolimatta otettava opintotutkiiuudistuksen pohjaksi”.<sup>83</sup> Kun opintotukiiuudistuksesta keskusteltiin eduskunnan täysistunnoissa vuoden 1991 aikana, Kurrin nimi ja hänen laatimansa raportti nousivatkin toistuvasti esiin.<sup>84</sup>

Koska Kurrin esitys nautti varsin laajaa kannatusta, asetettiin se vertailukohdaksi hallituksen ja oppositiopuolueiden ehdotuksille uudeksi opintotukilaksi. Ei ollutkaan tavatonta, että hallituksen ja oppositiopuolueiden edustajat kiistelivät siitä, kenen esitys uudeksi opintotukilaksi noudatti parhaiten Kurrin pohjaesitystä. Esimerkiksi kulttuuriministeri Isohookana-Asunmaa avasi hallituksen esityksestä käydyn eduskuntakeskustelun puheenvuorolla, jossa vertasi hallituksen esitystä Kurrin malliin. Puheenvuorossaan Isohookana-Asunmaa väitti, että ”kun selvitysmiehen ehdotusta verrataan nyt esitettyyn uudistukseen, voidaan todeta”, ”että keskeisiltä osilta tukimäärät vastaavat tai ovat hyvin lähellä selvitysmiehen ehdottamia lukuja”. Isohookana-Asunmaan mukaan hallituksen esitys olikin ”Kurrin esityksen käytännön toteuttamista”.<sup>85</sup> Vastapuheenvuorossaan Vasemmistoliiton Heli Astala kiisti kulttuuriministerin väitteen todenmukaisuuden:

Herra puhemies! Ministeri väitti, että hallituksen esitys on Kurrin ehdotuksen käytännön toteuttamista. Sehän ei pidä yhtä totuuden kanssa, ja ministeri itsekin kertoi runsaasti ongelmakohtia, jotka soittavat sen.<sup>86</sup>

---

<sup>82</sup> PTK 1991, 2450.

<sup>83</sup> Aviisi 13.2.1991, 8.

<sup>84</sup> Kurrin mietinnön saavuttamasta asemasta ja siitä käydystä keskustelusta ks. PTK 1991, 2244, 2246, 2448–2450, 2452, 2454, 2456, 2457, 2461, 2463, 2520, 2522, 2528, 2534–2536, 2541, 3536, 3540, 3541, 3543–3544, 3667, 3668, 3672, 3678.

<sup>85</sup> PTK 1991, 2448–2452.

<sup>86</sup> PTK 1991, 2452–2453.

Kurrin raportti muodostuikin ”opintotuen jonkinlaiseksi raamatuksi”, kuten keskustan kansanedustaja Maria Kaisa Aula asian esitti.<sup>87</sup> Kurrin raportista käyty keskustelu rakensi diskurssia, jonka mukaan Kurrin raportin noudattaminen oli päämäärä itsessään. Mielenkiintoista kyllä, yksikään puolue ei tuonut eduskuntaan lakiesitystä, joka olisi täysin vastannut opintotuen selvitysmiehen raporttia.

Vaikka Kurrin raportti nauttikin yleistä hyväksyntää ja arvonantoa, ei se ollut täysin vapaa arvostelusta. Esimerkiksi SDP:n kansanedustaja Jouni Backman totesi omassa puheenvuorossaan, ettei ”vertailujen suorittaminen pelkästään Kurrin malliin” ollut perusteltua, koska ”esimerkiksi sivistysvaliokunta mietinnössään koulutuspoliittisen selonteon yhteydessä totesi myös kriittisiä näkökohtia osaan Kurrin esityksestä”.<sup>88</sup> Vastaavasti Vasemmistoliiton Heli Astala väitti, ettei tärkeintä ollut ”jokin Kurrin ehdotus” vaan se, ”että opiskelijoille voitaisiin luoda sellainen opintotukijärjestelmä, joka takaisi heille kokopäiväisen opiskelumahdollisuuden”.<sup>89</sup> Kuvaavaa kuitenkin on, että kulttuuriministeri Tytti Isohookana tarttui Astalan väitteeseen ja puolusti Kurrin mallia omassa puheenvuorossaan:

Edustaja Astalalle haluaisin todeta, että Kurrin malli, josta paljon puhutaan, on kuitenkin sellainen ehdotus, jolle ainakin lausuntojen mukaan ja viime eduskuntakauden lopun työskentelyä muistelleena tuli kaikkien ryhmien kannatus. Periaatteessa kaikki olivat sitä mieltä, että näin tulee edetä.<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup> PTK 1991, 2536.

<sup>88</sup> PTK 1991, 2457.

<sup>89</sup> PTK 1991, 2452.

<sup>90</sup> PTK 1991, 2454.

## 4. Hallituksen ja oppositiopuolueiden kilpailevat esitykset

Harri Holkerin<sup>91</sup> hallitus, jonka kaudella Eero Kurri valmisteli raporttinsa opintojen rahoitusjärjestelmän uudistamiseksi, ei päätenyt koskaan antamaan esitystä uudeksi opintotukilaiksi, sillä sen toimikausi katkesi vuoden 1991 eduskuntavaalien myötä. Vaaleissa SDP menetti kahdeksan kansanedustajan paikkaa ja samalla eduskunnan suurimman puolueen aseman. Keskusta puolestaan saavutti vaaleissa ”veret seisauttavan” vaalivoiton, kuten silloinen puoluesihteer i Seppo Kääriäinen<sup>92</sup> tilannetta kuvasi. Keskustasta tuli eduskunnan suurin puolue 55 kansanedustajalla. Pääministeriksi noussut keskustan puheenjohtaja Esko Aho<sup>93</sup> muodosti hallituksen yhdessä Kansallisen Kokoomuksen, Suomen ruotsalaisen kansanpuolueen ja Kristillisen liiton kanssa. Vaalitappion kärsinyt SDP ei edes osallistunut hallitustunnusteluihin, vaan jäi puoluetoimikunnan päätöksellä suoraan oppositioon. Ahon hallitus oli ensimmäinen porvarihallitus sitten vuoden 1966.<sup>94</sup> Seppo Tiihonen on esittänyt, että uusi hallitus pohja vahvisti siirtymistä kohti parlamentaarista demokratiaa, koska, toisin kuin kylmän sodan aikana oli ollut tapana, hallitus pohja heijasti suoraan vaalien tulosta.<sup>95</sup>

Opiskelijajärjestöt olivat kampanjoineet vaalien alla sen puolesta, että opintotuki uudistuksen aikataulua kiirehdittäisiin. Esimerkiksi Tampereen yliopiston ylioppilaskunta oli lähettänyt helmikuussa istuvalle hallitukselle vetoituksen, jossa vaadittiin hallitusta tekemään periaatepäätös opintotuki uudistuksen toteuttamisesta. Periaatepäätöksellä haluttiin varmistaa, että opintotuki uudistus ehtisi vuoden 1991 tulo- ja menoarvioon ja voisi astua voimaan jo vuonna 1992. Omat vetoomuksensa Holkerin hallitukselle olivat jättäneet myös Turun ylioppilaskunta ja Suomen ylioppilaskuntien liitto.<sup>96</sup> Opintotuki uudistus otettiin osaksi Ahon hallitusohjelmaa ja siihen kirjattiin:

Hallitus toteuttaa opintotukijärjestelmän rakenteellisen uudistuksen. Järjestelmä uudistetaan perustoimeentuloturvan takaavaksi etuudeksi lisäämällä opintorahan osuutta opintotuesta tehtyjen selvitysten pohjalta alkaen vuonna 1992.<sup>97</sup>

<sup>91</sup> Harri Holkeri (1937–2011) oli kokoomuksen kansanedustaja vuosina 1978–1978. Hän toimi pääministerinä 1987–1991. Ks. Kansanedustajat: Harri Holkeri.

<sup>92</sup> Seppo Kääriäinen (1948–) on keskustan kansanedustaja, joka on toiminut eduskunnassa vuodesta 1987 eteenpäin. Kääriäinen toimi kaupp- ja teollisuusministerinä Ahon hallituksessa ja puolustusministerinä Vanhasen hallituksessa. Ks. Kansanedustajat: Seppo Kääriäinen.

<sup>93</sup> Esko Aho (1954–) oli keskustan kansanedustaja vuosina 1983–2003. Hän toimi keskustan puheenjohtajana vuosina 1990–2002. Vuosina 1991–1995 Aho toimi Suomen pääministerinä. Ks. Kansanedustajat: Esko Aho.

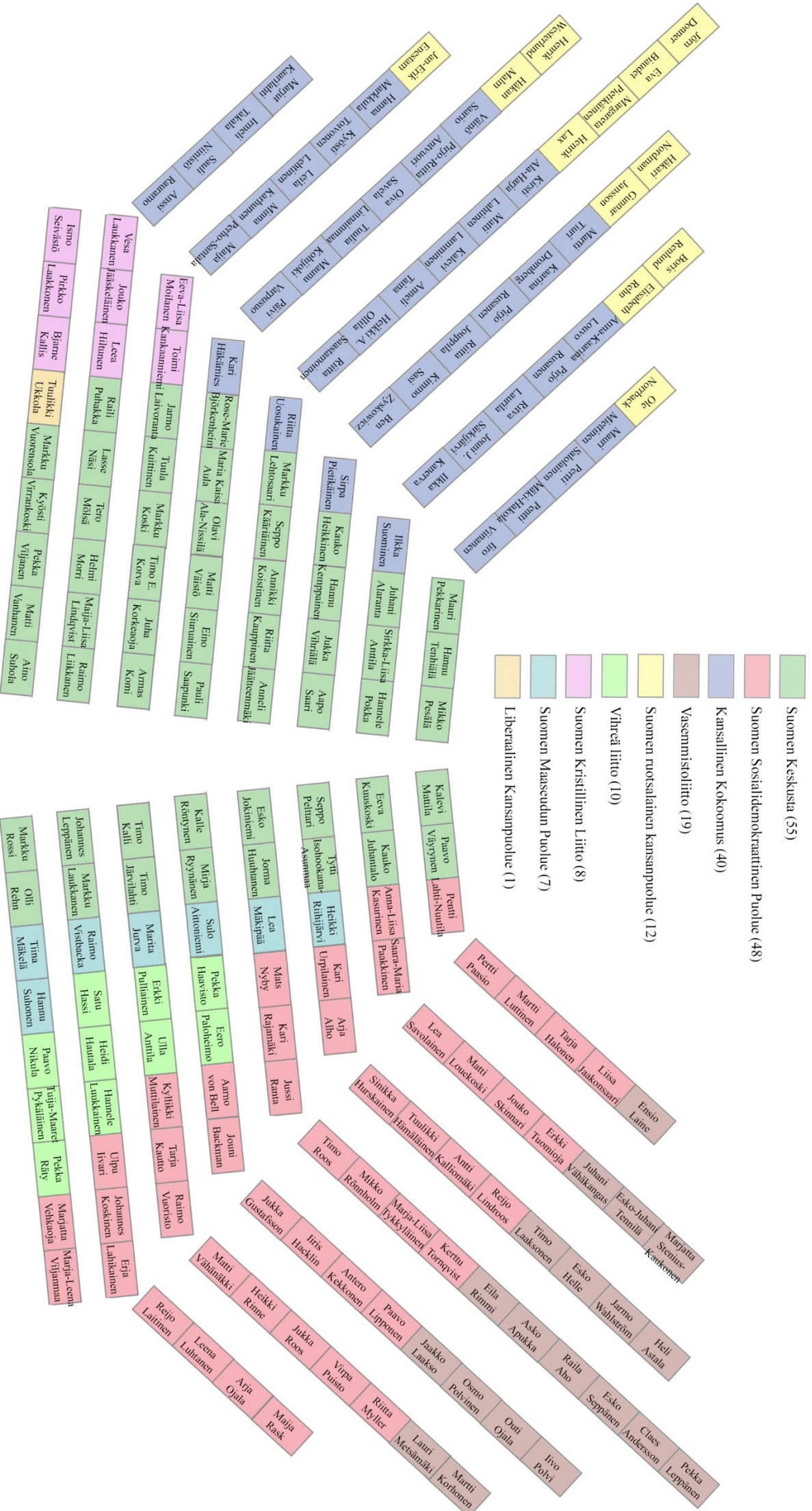
<sup>94</sup> Kiander & Vartia 1998, 386.

<sup>95</sup> Tiihonen 2004, 40–41.

<sup>96</sup> Aviisi 13.2.1991, 8.

<sup>97</sup> Pääministeri Esko Ahon hallituksen ohjelma 26.4.1991.

Kuva 2. Eduskunnan poliittiset voimasuhteet\* vuoden 1991 eduskuntavaalien jälkeen



\* Istunajäestyksestä puuttuu keskustan puheenjohtaja Esko Aho, joka toimi eduskunnan puhemiehenä hallitusneuvotteluiden ajan keväällä 1991.

#### 4.1. Esitykset ja niiden sisältö

Keskustelu opintotukiuudistuksesta käynnistyi eduskunnassa toden teolla vuoden 1991 syksyllä, jolloin hallituksen oli määrä antaa oma esityksensä uudeksi opintotukilaksi. Keskustelun ehti kuitenkin avaamaan 22. lokakuuta täysistunnon käsittelyyn ehtinyt ja Antti Kalliomäen<sup>98</sup> nimeä kantanut lakialoite, jonka takana oli eduskunnan suurin oppositiopuolue SDP. Vaikka hallituksen esitystä ei ollutkaan virallisesti annettu, liikkui sen sisällöstä huhuja niin eduskunnassa kuin lehdistössäkin. Hallituksen esittämä tulo- ja menoarvio oli esimerkiksi antanut viitteitä uudistuksen sisällöstä. Koska virallista esitystä ei kuitenkaan ollut annettu, tarjoutui SDP:lle tilaisuus oman lakialoitteensa avulla leimata hallituksen esitys jo ennakolta epäonnistuneeksi.<sup>99</sup> SDP:n lakialoitetta käsittelevässä avauspuheenvuorossaan kansanedustaja Marja-Liisa Tykkyläinen väitti esimerkiksi, että hallituksen tuleva esitys oli luonteeltaan sosiaalisesti epätasa-arvoinen ja että se oli ”repivä luokkarajoja”.<sup>100</sup> SDP:n kansanedustajat esittivät myös voimakasta kritiikkiä huhuja kohtaan, joiden mukaan uudesta opintotukilaista oltaisiin poistamassa ateriatuki ja opintotuen huoltajakorotus. Lisäksi SDP:n kansanedustajat moittivat hallitusta aikeesta aloittaa opintotukiuudistus vain korkeakouluopiskelijoista.<sup>101</sup>

SDP:n lakialoitteessa opintotuki olisi Kurrin mallin mukaisesti muuttunut opintolainapainotteisesta opintorahapainotteiseksi. Opintorahan osuus<sup>102</sup> olisi opiskelijan asumismuodosta ja elämäntilanteesta riippuen ollut puolet tai hieman yli opintotuen koko osuudesta. Opintotuen suuruus olisi SDP:n mallissa sidottu täyden kansaneläkkeen suuruuteen, jolloin siitä olisi tullut indeksisidonnainen etuus. Uudistuksen piiriin olisivat kuuluneet kaikki korkeakouluopiskelijat ikään katsomatta kuten myös toisen asteen opiskelijat lukiolaisia lukuun ottamatta. Ateriatukeen, huoltajakorotukseen ja opintorahan verollisuuden lakialoitteessa ei otettu suoraan kantaa suuntaan tai toiseen.<sup>103</sup> Täysistunnossa käydyssä keskustelussa SDP:n kansanedustajat asettuivat kuitenkin tiukasti ateriatuen ja huoltajakorotuksen säilyttämisen kannalle. Opintorahan verotukseen he suhtautuivat pitkällä aikavälillä varovaisen myönteisesti sillä edellytyksellä, että opintorahan suuruus saataisiin toimeentuloturvan edellyttämälle tasolle.<sup>104</sup>

---

<sup>98</sup> Antti Kalliomäki (1947–) oli SDP:n kansanedustaja vuosina 1983–2011. Hän toimi kauppaja- ja teollisuusministerinä vuosina 1995–1999, valtiovarainministerinä vuosina 2003–2005 ja opetusministerinä vuosina 2005–2007. Ennen poliittista uraansa Kalliomäki tunnettiin seiväshyppääjänä, joka oli voittanut olympiahopeaa 1976 ja EM-kultaa 1975. Ks. Kansanedustajat: Antti Kalliomäki.

<sup>99</sup> PTK 1991, 2242–2244, 2246, 2247–2248, 2249.

<sup>100</sup> PTK 1991, 2242–2244.

<sup>101</sup> PTK 1991, 2242–2250.

<sup>102</sup> SDP:n mallin opintorahan ja -lainan tarkoista osuuksista ks. Liite 1, Liite 2 ja Liite 3.

<sup>103</sup> LA 66/1991, 1–7.

<sup>104</sup> PTK 1991, 2243, 2245, 2247, 2249.

Sosialidemokraattien ennakolta parhaana hallituksen esitys uudeksi opintotukilainaksi saapui eduskunnan täysistunnon käsittelyyn seuraavan viikon torstaina.<sup>105</sup> Se vastasi sisällöltään siitä esiintyneitä huhuja. Samoin kuin Kurrin ja SDP:n malleissa myös hallituksen esityksessä opintotuesta tehtiin opintorahapainotteinen. Opintoraha muodosti opiskelijan asumismuodosta ja elämäntilanteesta riippuen noin 20–50 % opintotuen kokonaismäärästä<sup>106</sup>. Opintorahan suuruus oli kuitenkin joitakin kymmeniä markkoja pienempi kuin Kurrin ja SDP:n malleissa. Vastaavasti opintolainan suuruus oli joitain kymmeniä markkoja suurempi. Hallituksen esityksessä opintotukea ei sidottu kansaneläkkeeseen tai suoraan elinkustannusindeksiin, mikä merkitsi, että sen reaaliarvo heikkenisi inflaation vaikutuksesta. Uudistus oli myös rajattu koskemaan vain korkeakouluopiskelijoita, minkä lisäksi esitys erotelti alle 20-vuotiaat opiskelijat omaksi ryhmäkseen, joka sai hieman alempaa opintorahaa kuin vanhemmat opiskelijat. Sekä ateriatuki että huoltajakorotus olisivat esityksen mukaan poistuneet. Opintoraha olisi asetettu verotuksen alaiseksi.<sup>107</sup>

Kulttuuriministeri Tytti Isohookana-Asunmaa, joka avasi hallituksen esityksestä käydyn keskustelun, esitteli hallituksen esitystä puolusteleavasta näkökulmasta. Hän myönsi, että esityksen saama kritiikki oli osin aiheellista ja että huoltajakorotuksen sekä ateriatuen poistuminen olivat todellisia ongelmia. Kulttuuriministeri Isohookana-Asunmaa väitti kuitenkin hallituksen esityksen olevan taloustilanteen huomioon ottaen paras mahdollinen vaihtoehto ja toi esiin esityksen kaikki mahdolliset yhtymäkohdat Kurrin mallin kanssa. Käytyään yksityiskohtaisesti läpi hallituksen esityksen sisältämät tukisummat kulttuuriministeri Isohookana-Asunmaa totesi esimerkiksi, että ”näin ollen mielestäni voidaan todeta, että keskeisiltä osilta tukimäärät vastaavat tai ovat hyvin lähellä selvitysmiehen ehdottamia lukuja.” Lisäksi hän kumosi aiheettomat huhut, kuten asumislisän asettamisen verolle, perättöminä.<sup>108</sup> Hallituksen haluttomuuden sitoa opintotuki indeksiin, mitä opposition edustajat vastapuheenvuoroissaan myös kritisoivat, voi nähdä osana laajempaa kehitystä suomalaisessa sosiaalipolitiikassa.<sup>109</sup> Heikki Hiilamo on esimerkiksi todennut, että laman aikaisten leikkausten lisäksi Suomessa haettiin säästöjä luopumalla sosiaalisten etuuksien indeksikorotuksista.<sup>110</sup>

---

<sup>105</sup> PTK 1991, 2248.

<sup>106</sup> Hallituksen esityksen opintorahan ja -lainan tarkoista osuuksista ks. Liite 1, Liite2 ja Liite 3.

<sup>107</sup> HE 167/1991, 1–29.

<sup>108</sup> PTK1991, 2448–2452.

<sup>109</sup> Ei-indeksisidonnaisen opintotuen kritiikistä ks. PTK 1991, 2452–2453, 2457, 2466–2467.

<sup>110</sup> Hiilamo 2002, 11–12.

Rinnakkain hallituksen esityksen kanssa käsiteltiin myös Vasemmistoliiton lakialoitetta uudeksi opintotukilaiksi.<sup>111</sup> Samoin kuin Kurrin, SDP:n ja hallituksen esityksissä Vasemmistoliitonkin mallissa opintotuki olisi uudistettu opintorahapainotteiseksi. Lisäksi opintotuki olisi sidottu kansaneläkkeeseen siten, että vuosien 1992–1994 aikana opintorahan suuruus olisi portaittain kasvanut 70 %:sta koko kansaneläkkeen suuruiseksi. Opintoraha olisi siten muodostanut vuoden 1994 lopulla opiskelijan asumismuodosta ja elämäntilanteesta riippuen hieman yli puolesta aina kahteen kolmasosaan opintotuen kokonaismäärästä<sup>112</sup>. Uudistus olisi koskenut niin toisen kuin kolmannenkin asteen opiskelijoita, mutta lukiolaisten opintoavustus olisi määräytynyt lapsilisän tason perusteella vastaavalla tavalla kuin Kurrin mallissa. Ateriatuki olisi kansanedustaja Heli Astalan nimeä kantaneessa lakialoitteessa säilynyt ennallaan ja opintotuki olisi asetettu verotuksen alaiseksi. Huoltajakorotusta ei Vasemmistoliiton esityksessä mainittu lainkaan, minkä lisäksi lakialoitteeseen oli kirjattu, että aikuisopintotuesta päättää valtioneuvosto.<sup>113</sup> Yksi tulkintamahdollisuus on, että huoltajakorotusta ja aikuisopintorahaa käsittelevät kohdat oli tahallaan jätetty epäselviksi poliittisen liikkumavaran saavuttamiseksi.

#### 4.2. Esitysten yhteiset ja erottavat tekijät

Keskeisin eroavaisuus hallituksen ja oppositiopuolueiden esitysten välillä oli laajuus, jossa puolueet olisivat halunneet opintotukiudistuksen toteuttaa. Sekä SDP:n että Vasemmistoliiton esittämät lakialoitteet sisälsivät kohtia, kuten ateriatuen ja toisen asteen opiskelijat, jotka oli karsittu hallituksen esityksen ulkopuolelle. Oppositiopuolueiden esitykset olivatkin kokonaiskustannuksiltaan kalliimpia kuin hallituksen esitys. Oppositiopuolueiden halukkuus laajaan kokonaisuudistukseen ei siten kerro vain vilpittömästä halusta auttaa opiskelijoita, vaan myös heidän asemastaan eduskunnassa – toisin kuin hallitus oppositiopuolueet eivät olleet budjettivastuussa. Toisaalta esimerkiksi Vasemmistoliiton esitys, jossa opintotukijärjestelmä olisi käytännössä muodostunut opiskelijapalkaksi, kertoo puolueen täysin erilaisesta näkökulmasta ja maailmankuvasta. Osuvaa onkin, että kulttuuriministeri Tytti Isohookana-Asunmaa teilaasi Vasemmistoliiton esityksen suoralta kädeltä mahdottomana.<sup>114</sup>

---

<sup>111</sup> PTK 1991, 2448, 2469.

<sup>112</sup> Vasemmistoliiton esityksen opintorahan ja -lainan tarkoista osuuksista ks. Liite 1, Liite 2 ja Liite 3.

<sup>113</sup> LA 83/1991, 1–9.

<sup>114</sup> Kulttuuriministeri Tytti Iso-Hookanan kommentoinnista Vasemmistoliiton lakialoitteeseen ks. PTK 1991, 2459.



Vaikka hallituksen esitys ja SDP:n sekä Vasemmistoliiton lakialoitteet poikkesivat sisällöltään huomattavastikin toisistaan, voi niiden välillä havaita myös monia yhteneväisyyksiä erityisesti perustelujen saralla. Kaikki esitykset esimerkiksi pitivät opintotuen lainapainotteisuutta suurimpana ongelma-kohtana vallitsevassa opintotukijärjestelmässä. Lainapainotteisuuden nähtiin aiheuttavan opintojen hidastumista ja opintoaikojen venymistä, koska opiskelijoiden työssäkäynti yhdistettiin opintolainan nostamiseen ja sen aiheuttamaan taloudelliseen rasitteeseen. Kaikki kolme lakialoitta nostivat myös pankkien vaateen markkinakorkoisiin opintolainoihin siirtymisestä keskeiseksi syyksi, jonka takia opintotuki uudistus täytyi toteuttaa. Lisäksi kaikissa esityksissä otettiin kantaa vallitsevan opintotukijärjestelmän aiheuttamaan sosiaaliseen epätasa-arvoon opiskelijoiden välillä. Hallituksen ja SDP:n esityksissä huomio keskittyi opiskelijoiden asumiskysymykseen<sup>115</sup>, kun taas Vasemmistoliiton lakialoitteessa korostettiin vinoumaa koulutukseen hakeutumisessa. Huomionarvoista myös on, että kaikissa kolmessa lakialoitteessa oli kohtia, jotka olivat sanatarkalleen identtisiä toisten aloitteiden kanssa. Onkin oletettavaa, että esitysten laatijat olivat ottaneet toisiltaan vaikutteita ja työskennelleet yhdessä esimerkiksi sivistysvaliokunnassa.<sup>116</sup>

### 4.3. Hallituksen esitys – ”torso ja tynkä” vai ”askel eteenpäin”?

Vaikka hallituksen esityksessä olikin yhteneväisyyksiä opposition lakialoitteiden kanssa, se ei estänyt oppositiota hyökkäämästä esityksen kimppuun. Opposition edustajat loivatkin hallituksen esityksestä yksiselitteisen kielteisen kuvan. Heidän mukaansa hallituksen esityksessä oli ”vakavia puutteita ja ongelmia”, ”monta virhettä” sekä ”paljon erilaisia puutteita ja vajavaisuuksia”.<sup>117</sup> Uudistus ei heidän mukaansa ollut ”todellinen uudistus”, ”tasapuolinen” tai ”kovin kehuttava”.<sup>118</sup> Sen sijaan se oli ”epätyytyttävä”, ”puutteellinen”, ”varsin vaatimaton”, ”erittäin huono”, ”suuri pettymys opiskelijoille”, ”keinotekoinen”, ”keskentekoinen” sekä ”torso ja tynkä”.<sup>119</sup> Uudistuksen kuvattiin myös olevan ”vain varjo siitä, mitä sen oli tarkoitus olla” ja pahimmillaan sen oletettiin olevan ”näennäisesti parannus”, joka voisi kuitenkin johtaa ”tilanteen huononemiseen”.<sup>120</sup> SMP:n kansanedustajan Sulo Aittoniemen mukaan oli ”aivan turha puhua, että on tapahtunut mitään opintotuki uudistusta”.<sup>121</sup> Useat

---

<sup>115</sup> Hallituksen ja SDP:n esityksissä todettiin, että varattomimmilla opiskelijoilla ei ollut riittäviä varoja itsenäiseen asumiseen, vaikka esimerkiksi suoranainen tilan ahtaus olisikin siihen kannustanut. Sen sijaan ylimpien sosiaaliluokkien lasten nähtiin asuvan usein itsenäisesti, vaikkei siihen olisikaan ollut tarvetta ks. HE 167/1991, 6; LA 66/1991, 1.

<sup>116</sup> Kaikkien kolmen esityksen perusteluista ks. HE 167/1991; LA 66/1991; LA 83/1991.

<sup>117</sup> PTK 1991, 3534, 3678, 3908.

<sup>118</sup> PTK 1991, 2457, 3534, 3907.

<sup>119</sup> PTK 1991, 2245, 2458, 3668, 3895, 3899, 3907, 3908.

<sup>120</sup> PTK 1991, 2243, 3895.

<sup>121</sup> PTK 1991, 3543.

opposition edustajat jakoivat Aittoniemen näkökannan sikäli, etteivät he eivät puhuneet opintotuki-uudistuksesta vaan ”opintotukiratkaisusta”.<sup>122</sup> Satunnaisesti joku opposition edustajista saattoi myöntää, että opinrahapainotteisuuden osalta hallituksen esitys oli sentään ”osin oikean suuntainen” tai kokonaisuutena ”ihan kohtuullinen kompromissi”.<sup>123</sup>

Erityisen huomion opposition kielteisessä representaatiossa sai toisen asteen jättäminen uudistuksen ulkopuolelle. Esimerkiksi SDP:n Jukka Gustafsson väitti: ”Mutta porvarihallitus valitsi tässäkin asiassa sosiaalisen eriarvoisuuden linjan jakamalla opiskelijat mielivaltaisesti”.<sup>124</sup> Hän korosti myöhemmin erottelun olevan ”perusteetonta ja lisäämässä koulutuksellista epätasa-arvoa”.<sup>125</sup> Sosialidemokraatti Iris Hacklin puolestaan totesi, että hallituksen esitys jakoi opiskelijat ”vuohiin ja lampaisiin”. Hänen mukaansa keskiasteen opiskelijat oli jätetty ”mopen osalle”.<sup>126</sup> Huomautukset, joiden mukaan hallituksen esitys oli ”jäänyt kesken”, eikä ollut ”tasapuolinen”, oli usein suunnattu toisen asteen poisjättämistä vastaan.<sup>127</sup>

Puoluepolitiikkaan ja puolueiden historiaan erikoistunut Rauli Mickelsson on huomauttanut, että sosialidemokraatit ajautuivat puolueena kriisiin 1980-luvun lopulla. Puolueen puheenjohtajaksi vuonna 1987 noussut Pertti Paasio<sup>128</sup> sai osakseen ankaraa kritiikkiä erityisesti sen jälkeen, kun SDP menetti vuoden 1991 eduskuntavaaleissa kahdeksan paikkaa. Paasion väitettiin olevan taitamaton mediapersoona ja puolueen pää-äänenkannattajassa *Demarissa* vaadittiin puolueen ja sen johdon modernisointia. Keskustelussa vaadittiin esimerkiksi SDP:n nimen muuttamista Suomen Demokraattiseksi Puolueeksi ja toveri-sanankäytön lopettamista. Kritiikin myötä Paasion päätyi eroamaan tehtävästään puheenjohtajana ja hänen seuraajakseen valittiin 16.–17.11.1991, kesken opintotuki-uudistuksen pidetyssä ylimääräisessä puoluekokouksessa, Ulf Sundqvist<sup>129</sup>. Mickelssonin mukaan kriisi yhdessä eduskuntavaaleissa menetettyjen paikkojen kanssa sai SDP:n hyökkäämään voimakkaasti Ahon porvarihallitusta vastaan.<sup>130</sup> Seppo Tiihonen on puolestaan esittänyt, että uusi hallitus pohja palautti ideo-

---

<sup>122</sup> PTK 1991, 2247, 2457, 2466, 2468.

<sup>123</sup> PTK 1991, 3544, 3899.

<sup>124</sup> PTK 1991, 2467.

<sup>125</sup> PTK 1991, 3895.

<sup>126</sup> PTK 1991, 3668.

<sup>127</sup> PTK 1991, 2541, 3907.

<sup>128</sup> Pertti Paasio (1939–) oli SDP:n kansanedustaja vuosina 1975–1979 ja 1982–1996. Paasio toimi SDP:n puheenjohtajana 1987–1991. Hän toimi ulkoasianministerinä 1989–1991 Holkerin hallituksessa. Ks. Kansanedustajat: Pertti Paasio.

<sup>129</sup> Ulf Sundqvist (1945–) oli SDP:n kansanedustaja vuosina 1970–1983. Hän toimi opetusministerinä Paasion ja Sorsan hallituksissa vuosina 1972–1975 sekä kauppa- ja teollisuusministerinä Koiviston toisessa hallituksessa 1979–1981.

Sundqvist toimi SDP:n puheenjohtajana 1991–1993. Ks. Kansanedustajat: Ulf Sundqvist.

<sup>130</sup> Mickelsson 2007, 265–267.

logisen vastakkainasettelun takaisin politiikkaan. Samalla tavalla kuin vuoden 1937 punamultahallitus oli tietoisesti rikkonut poliittisia raja-aitoja, palautti Ahon hallitus ne Tiihosen mukaan takaisin – Ahon hallitus oli selkeä porvarihallitus.<sup>131</sup> Poliittisen vasemmiston kohdalla tiukka määrittelykampailu hallituksen kanssa lieneekin ollut yhteydessä vuoden 1991 vaalitulokseen ja sen mukanaan tuomaan uuteen poliittiseen tilanteeseen.

Hallituspuolueiden edustajien representaatiossa korostuivat puolestaan alkua ja jatkuvuutta esiin tuovat kielelliset ratkaisut. Hallituspuolueiden edustajat suosivat erityisesti askel-metaforan käyttöä. He kuvasivat hallituksen esityksen olevan muun muassa ”hyvin selkeä ja tuntuva edistysaskel opiskelijoiden perusturvan kehittämisessä”, ”odotettu edistysaskel”, ”askel oikeaan suuntaan”, ”myönteinen askel”, ”tärkeä askel oikeaan suuntaan”, ”ensimmäinen askel” ja niin edelleen.<sup>132</sup> Lisäksi he korostivat voimakkaasti uudistuksen prosessinomaista luonnetta käyttämällä ilmauksia kuten ”ensimmäinen vaihe”, ”seuraavassa vaiheessa”, ”vaiheittain” ja ”lopullinen tavoite”.<sup>133</sup> Kulttuuriministeri Tytti Isohookana-Asunmaa suorastaan väitti, että ”opintotukiasiassa olemme pitkän marssin eräässä käännekohtassa”.<sup>134</sup> Keskustan kansanedustaja Aino Suhola<sup>135</sup> totesi puheenvuorossaan: ”Lainapainotteisen opintotukijärjestelmän uudistaminen on välttämätöntä ja siihen suuntaan ollaan matkalla ei vielä perillä, mutta matkalla ja aikana, jona kaikilta viedään jotakin, toisilta enemmän ja toisilta perin paljon.”<sup>136</sup> Suholan lausahdus rakentaa kuvaa paitsi uudistuksen prosessinomaisesta luonteesta myös uudistuksen taustalla vaikuttaneesta taloustilanteesta. Ei ollutkaan tavatonta, että hallituspuolueiden edustajat toivat hallituksen esityksen representaatiossa esiin taloustilanteen, joka heidän mukaansa vaikutti opintotukiuudistuksen sisältöön. Esimerkiksi kulttuuriministeri Tytti Isohookana-Asunmaan puolusti uudistuksen vajavaisuutta toteamalla, että ”uudistus sisältää sellaisen kehittämiskäytännön, mihin nykyisissä olosuhteissa taloudelliset kysymykset huomioon ottaen on realistinen mahdollisuus.”<sup>137</sup> Kokoomuslaisen Riitta Saastamoisen<sup>138</sup> puolestaan vetosi vaikeaan taloustilanteeseen ja

---

<sup>131</sup> Tiihonen 2004, 40.

<sup>132</sup> PTK 1991, 2244, 2448, 2454, 2525, 2534, 3667, 3672, 3674, 3676.

<sup>133</sup> PTK 1991, 2459, 2461, 2485, 3676.

<sup>134</sup> PTK 1991, 2448.

<sup>135</sup> Aino Suhola (1950–) oli keskustan kansanedustaja vuosina 1991–1999. Hän toimi sivistysvaliokunnan jäsenenä vuosina 1991–1998. Ks. Kansanedustajat: Aino Suhola.

<sup>136</sup> PTK 1991, 3540.

<sup>137</sup> PTK 1991, 2448.

<sup>138</sup> Riitta Saastamoinen (1940–) oli kokoomuksen kansanedustaja vuosina 1987–1995. Hän toimi sivistysvaliokunnan jäsenenä vuonna 1994. Ks. Kansanedustajat: Riitta Saastamoinen.

väitti, että ”ihan täydellä rintamalla ja täysin palkein ei missään tapauksessa nyt voitu lähteä liikkeelle.<sup>139</sup> Jotkut hallituspuolueiden edustajat myös yhdistivät sekä askel-metaforan että vaikean taloustilanteen ja esittivät, että taloudellisista syistä johtuen uudistus täytyi toteuttaa ”pienen askelten politiikalla” tai ”pienen askelten tietä” pitkin.<sup>140</sup>

#### 4.4. Esitysten käsittely eduskunnassa

Sekä hallituksen esitys että Vasemmistoliiton ja SDP:n lakialoitteet etenivät samanaikaisesti käsiteltäviksi sivistysvaliokuntaan, joka laati niistä sekä opintotukea koskevista toivomusaloitteista kirjallisen mietinnön. Sivistysvaliokunta totesi mietinnössään, että se piti opintotukiuudistuksen toteuttamista välttämättömänä, vaikkei uudistusta voitukaan toteuttaa siinä laajuudessa kuin yleisesti oli ollut tavoitteena. Sivistysvaliokunta kiitteli hallitusta siitä, että vaikeasta taloustilanteesta huolimatta uudistus oli kuitenkin aloitettu. Hallitukselta sivistysvaliokunta edellytti, että se päättäisi opintotukiuudistuksen jatkotoimenpiteistä ja niiden toteuttamisaikataulusta mahdollisimman nopeasti. Toivottuina jatkotoimenpiteinä mietinnössä mainittiin muun muassa keskiasteen sisällyttäminen uudistukseen, opintotuen sitominen laajemmin osaksi perustoimeentuloa ja opintotuessa olevan ikärajan alentaminen 20 vuodesta 18 vuoteen. Valiokunta edellytti hallituksen myös seuraavan markkinakorkoisten opintolainojen korkotasoa, jottei opiskelijoiden velkaantuminen lisääntyisi kohtuuttomasti korkean korkotason seurauksena. Huoltajakorotuksen poistumisen sivistysvaliokunta näki sikäli oikeana ratkaisuna, että opiskelijaperheiden tukeminen pitäisikin valiokunnan mukaan hoitaa yleisen perhepolitiikan tukikeinon ilman erityisjärjestelmiä. Opintotuen siirtämisestä Kansaneläkelaitoksen alaisuuteen, mitä Kurrin raportissa oli ehdotettu, oli valiokunnan mukaan laadittava kiireellinen selvitys. Ateriatukea koskevan momentin palauttamista vuoden 1992 tulo- ja menoarvioon sivistysvaliokunta piti suorastaan välttämättömänä. Lausuntonaan valiokunta esitti, että eduskunnan tulisi hyväksyä hallituksen esitys uudeksi opintotukilainaksi ja hylätä sekä oppositiopuolueiden lakialoitteet että opintotukea koskevat toivomusaloitteet. Ainoa muutosesitys, jota sivistysvaliokunta hallituksen esitykseen ehdotti, koski opintotukiviranomaisten tiedonsaantioikeutta koskevaa muutoseikkaa. Sekä SDP:n että Vasemmistoliiton sivistysvaliokunnan jäsenet jättivät mietintöön vastalauseensa, joissa puollettiin puolueiden omien lakialoitteidensa kantoja.<sup>141</sup>

---

<sup>139</sup> PTK 1991, 3536.

<sup>140</sup> PTK 1991, 2527, 2529.

<sup>141</sup> SiVM 12/1991, 1–15; TA 688/1991; TA 719/1991; TA 739/1991; TA 738/1991; TA 745/1991; TA 748/1991; TA 749/1991; TA 772/1991; TA 793/1991; TA 795/1991; TA 870/1991; TA 871/1991; TA 872/1991; TA 889/1991; TA 903/1991; TA 907/1991; TA 911/1991; TA 975/1991; TA 999/1991.

Valiokuntakäsittelyn jälkeen kaikki kolme esitystä uudeksi opintotukilainaksi palasivat takaisin eduskunnan käsittelyyn. Täysistunnoissa käydyn keskustelun pohjana toimi sivistysvaliokunnan mietintö, joka herätti kansanedustajissa kiivastakin keskustelua. Hallitus oli päätenyt sivistysvaliokunnan mietinnön perusteella palauttamaan ateriatuen vuoden 1992 tulo- ja menoarvioon, minkä sosialidemokraatit pyrkivät tulkitsemaan omaksi saavutukseksi.<sup>142</sup> Jukka Gustafsson<sup>143</sup> esimerkiksi väitti, että ”tilanne on ajautumassa siihen, että ateriatuki on nyt sosialidemokraattien myötävaikutuksella saatu tähän opintotukiudistukseen.”<sup>144</sup> SMP:n kansanedustajan Sulo Aittoniemen mukaan sosialidemokraattien toiminta toi lähinnä mieleen elokuvat ”Vain muutaman dollarin tähden” ja ”Väärä vito-nen”<sup>145</sup>. Hänen mukaansa sosialidemokraatit olivat vain joidenkin markkojen takia myyneet ”aika-moisen määrän opposition selkärankaa”.<sup>146</sup> Kokoomuslainen Minna Karhunen<sup>147</sup> puolestaan kiitteli hallituspuolueiden nuoria kansanedustajia, jotka olivat tehneet ”paljon töitä” ateriatuen palauttamisen puolesta.<sup>148</sup> Ateriatuen lisäksi keskustelu pyöri markkinakorkoisten lainojen ja hallituksen esityksen ”epätasa-arvoisuuden” ympärillä. Lakiesitysten toinen käsittely päättyi äänestykseen, jossa eduskunta yhtyi sivistysvaliokunnan ehdotukseen lakialoitteiden hylkäämisestä.<sup>149</sup>

---

<sup>142</sup> PTK 1991, 3535, 3538, 3545, 3664, 3895.

<sup>143</sup> Jukka Gustafsson (1947–) on toiminut SDP:n kansanedustajana vuodesta 1987. Hän on toiminut sivistysvaliokunnan jäsenenä 9.4.1987–18.3.2003 ja sen varapuheenjohtajana 5.4.1995–18.03.2003. Gustafsson toimi myös opetusministerinä Kataisen hallituksessa 22.6.2011 - 23.5.2013. Ks. Kansanedustajat: Jukka Gustafsson.

<sup>144</sup> PTK 1991, 3664.

<sup>145</sup> Ateriatuen suuruus yksittäistä opiskelijaa kohden oli noin 5 markkaa.

<sup>146</sup> PTK 1991, 3664.

<sup>147</sup> Minna Karhunen (1967–) toimi kokoomuksen kansanedustajana vuosina 1991–1999. Kansanedustajat: Minna Karhunen.

<sup>148</sup> PTK 1991, 3673.

<sup>149</sup> PTK 1991, 3534–3545, 3661–3680.

## 5. Taloudelliset reunaehdot – säästämisen diskurssi

Ahon hallituksen astuessa valtaan keväällä 1991 oli Suomen talous ollut jo vuoden ajan laskevassa kierteessä. Korkea korkotaso, heikkenevä kilpailukyky ja idänkaupan supistuminen olivat kääntäneet 1980-lukua leimanneen voimakkaan talouskasvun suunnan. Vuonna 1990 Suomessa elettiin taloudellisen nollakasvun aikaa. Valtiovarainministeriö, jonka johtoon valtiovarainministeriksi oli vaalien myötä noussut kokoomuslainen Iiro Viinanen<sup>150</sup>, ilmoitti näkemyksensä, ettei taloustilanne ollut seurausta normaalista suhdannevaihtelusta vaan rakenteellisista ongelmista. Kriisin luonteen takia valtiovarainministeriö tulkitsi, ettei kriisiä voinut eikä saanutkaan ratkoa perinteisin elvytyspoliittisin keinoin. Ahon hallitus jatkoikin niin sanottua vakaan markan politiikkaa, jonka edellinen Holkerin hallitus oli aloittanut ja jonka tarkoituksena oli estää markkaa devalvoitumasta kilpailukykyyn edistämiseksi. Koska markkaa ei päästetty devalvoitumaan, säilyi korkotaso Suomessa äärimmäisen korkealla yhteensä kolmen vuoden ajan, mitä jo ennestään velkaantuneet talous<sup>151</sup> ei kestänyt. Heikentyneen taloustilanteen ja epäonnistuneen talouspolitiikan seurauksena olivatkin investointien ja kulutuksen romahdus, työttömyyden raju kasvu sekä konkurssit ja luottotappiot.<sup>152</sup> Jaakko Kianderin mukaan 1990-luvun lamaa, johon Suomi Ahon hallituksen aikana ajautui, voi pitää Suomen ja suomalaisen hyvinvointivaltion toistaiseksi vakavimpana koetinkivenä.<sup>153</sup>

Laman seurauksena Suomen bruttokansantuote, joka vielä vuonna 1989 oli kasvanut 5,7 prosentin vuosivauhdilla, supistui peräti 6,3 prosenttia vuonna 1991. Bruttokansantuotteen reaalikasvu säilyi negatiivisena vuoteen 1994 asti, jolloin se kääntyi uudelleen tasaiseen kasvuun. Negatiivisen talouskasvun takia työttömyys, joka oli pysytellyt Suomessa vain kolmen prosentin tuntumassa vuosina 1989–1990, kääntyi räjähdysmäiseen kasvuun. Työttömien määrä oli vuonna 1991 kaksinkertainen, vuonna 1992 yli kolminkertainen ja 1993 jo yli viisinkertainen vuoteen 1990 verrattuna. Huippunsa työttömyys saavutti vuonna 1994, jolloin työttömyysaste oli Suomessa 16,6 prosenttia. Vuonna 1994 alkaneesta talouskasvusta huolimatta työttömyysaste säilyi yli kymmenessä prosentissa vuoteen 2000 asti. Samaan aikaan, kun bruttokansantuotteen lasku söi valtion verotuloja, suurtyöttömyys kasvatti valtion sosiaalimenoja, minkä lisäksi myös pankkien tukeminen aiheutti valtiolle menoeriä. Seurauk-

---

<sup>150</sup> Iiro Viinanen (1944–) toimi kokoomuksen kansanedustajana vuosina 1983–1996. Hän toimi valtiovarainministerinä sekä Ahon hallituksessa 26.4.1991–13.4.1995 että Lipposen ensimmäisessä hallituksessa 13.4.1995–1.2.1996. Ks. Kansanedustajat: Iiro Viinanen.

<sup>151</sup> 1980-luvun lainoista ja velasta ks.

<sup>152</sup> Kiander 2001, 23–30, 37; Kiander & Vartia 1998, 386–387; Kulha 2000, 9–52; Ruuskanen 2009, 54–64.

<sup>153</sup> Kiander 2001, 5.

sena olikin suuri julkisen talouden alijäämä ja valtionvelan nopea kasvu. Valtion velka bruttokansantuotteesta oli vuonna 1989 ollut vain 14,3 prosenttia, mutta vuoteen 1994 mennessä se oli kasvanut peräti 58 prosenttiin.<sup>154</sup>

## 5.1. Lamapuhe

1990-luvun lama heijastui myös opintotukiudistuksesta käytyyn eduskuntakeskusteluun ja muodosti siinä oman puheavaruutensa niin sanotun lamapuheen, mikä näkyi tyypillisimmillään toistuvana viittaamisena 1990-luvun alun taloustilanteeseen. Kansanedustajien keskuudessa oli lähes säännönmukaista nostaa puheenvuoroissa esiin, että opintotukiudistusta oltiin toteuttamassa ”lamavuonna”, ”taloudellisessa lamatilanteessa”, ”tässä taloudellisessa tilanteessa”, ”näitä talouden tosiasioita vasten”, ”näissä olosuhteissa”, ”tämänhetkisessä tilanteessa”, ”nykyisessä taloustilanteessa” tai ”nykyisessä vaikeassa taloustilanteessa”.<sup>155</sup> Lisäksi puheenvuoroissa saatettiin esittää, että Suomi eli ”historiansa vaikeinta taloudellista kriisiä”, tai puhua ”kansantalouden syöksykierteen” pysäyttämistä.<sup>156</sup>

Keskeinen osa lamapuhetta oli myös laman yhteiskunnallisten ja taloudellisten vaikutusten tuominen esiin kerta toisensa jälkeen. Esimerkiksi keskustan kansanedustaja Markku Rossi<sup>157</sup> aloitti opintotukiudistusta koskevan puheenvuoronsa huomautuksella, että hallituksen esitystä oli ”syytä peilata aluksi nykyisen taloudellisen tilanteen kautta”. Puheenvuorossaan Rossi esitti vuolaan selonteon laman vaikutuksista niin valtionaloudelle, yrityselämälle kuin yksittäiselle kansalaiselle.<sup>158</sup> Vastavasti kulttuuriministeri Isohookana-Asunmaa korosti omissa puheenvuoroissaan laman vaikutuksia valtion taloudelle ja huomautti opintotukiudistuskeskustelussa useamman kerran, että ”bkt supistuu tänä vuonna 6 prosenttia”.<sup>159</sup> Bruttokansantuotteen laskuun viittasi toistuvasti myös keskustan Olli Rehn<sup>160</sup>, joka painotti omissa näkemyksissään, että bruttokansantuotteen supistuminen merkitsisi myös ”valtionalouden vajeen syvenemistä”.<sup>161</sup>

---

<sup>154</sup> Kiander 2001, 28–39. Talouden luvuista vrt. Kulha 2000, 52.

<sup>155</sup> PTK 1991, 2246, 2248, 2458, 2461, 2548, 2515, 3536, 3540, 3544, 3667, 3670.

<sup>156</sup> PTK 1991, 2452, 2518.

<sup>157</sup> Markku Rossi (1956–) on keskustan kansanedustaja, joka on toiminut eduskunnassa vuosina 1991–1995 ja 1999 sekä vuodesta 2000 eteenpäin. Ks. Kansanedustajat: Markku Rossi.

<sup>158</sup> PTK 1991 2515–2516.

<sup>159</sup> PTK 1991, 2454, 2459.

<sup>160</sup> Olli Rehn (1962–) on toiminut keskustan kansanedustaja vuosina 1991–1995 ja vuodesta 2015 lähtien. Hän toimi Euroopan unionin komissaarina vuosina 2004–2014. Hän on toiminut Sipilän hallituksessa elinkeinoministerinä vuodesta 2015 lähtien. Ks. Kansanedustajat: Olli Rehn.

<sup>161</sup> PTK 1991, 2461, 2518.

Lamaa representoitiin myös vertaamalla keskenään taloudellista tilannetta 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa. Erityisesti hallituspuolueiden kansanedustajat muistelivat mieluusti 1980-luvun nousukautta ja esimerkiksi kulttuuriministeri Isohookana-Asunmaan viittasi edellisen vuosikymmenen loppuun 'kultaisina vuosina'.<sup>162</sup> Sen lisäksi, että taloudellisen nousukauden muistelemineen toimi keinona kuvata muuttunutta taloustilannetta, oli sillä myös muita päämääriä. Hallituksen edustajille oli esimerkiksi tyypillistä puolustautua opposition syytöksiltä vetoamalla nousukauden päättymiseen. Esimerkiksi kulttuuriministeri Isohookana-Asunmaa väitti, että uudistuksen budjetin leikkaaminen 210 miljoonasta 160 miljoonaan markkaan johtui muuttuneesta taloustilanteesta. Kulttuuriministerin mukaan opposition oli hyvä pitää mielessään, että silloin kun uudistusta valmisteltiin ”bkt:n kasvu, kuten hyvin muistamme, oli 3–4 prosenttia”, kun ”tällä hetkellä bkt on miinus 6”.<sup>163</sup> Taloudellisen nousukauden muistelemineen saattoi toimia myös poliittisena lyömäaseena oppositiopuolue SDP:tä vastaan, joka oli ollut hallitusvastuussa 1980-luvun lopulla. Esimerkiksi keskustan Olli Rehn väitti, että keskiasteen jääminen uudistuksen ulkopuolelle oli SDP:n syytä. Lama ja nousukauden päättymineen oli Rehnin mukaan ”seurausta SDP:n johtamasta epäonnistuneesta talouspolitiikasta viime vuosina”.<sup>164</sup> Vastaavasti kokoomuksen kansanedustajan Anneli Taina syytti puheenvuorossaan SDP:tä haluttomuudesta toteuttaa opintotukiuudistusta, kun siihen olisi vielä ollut varaa:

”Arvoisa puhemies! Olen kyllä ihan liikuttunut sosialidemokraattien innokkaista puheenvuoroista opintotukiuudistuksen puolesta, kun se ei ollut heidän ykköstavoitteissaan siinä vaiheessa, kun he ovat olleet itse hallitusvastuussa. Heillä on ollut mahdollisuus asiaa edistää silloin, kun rahaa oli jaossa ja sitä myös avokätisesti jaettiin eri puolille. Opintotukeen sitä ei tahtonut löytyä, mutta onneksi kokoomuksen vaatimuksesta opintotuki sentään viime kaudellakin nousi huomattavasti.”

Ottaen huomioon, että vuoden 1991 syksyllä bruttokansantuotteen supistuminen oli vielä voimakaimmillaan ja työttömyys rajussa kasvussa, on ymmärrettävää, että lama nousi täysistuntokeskusteluissa esiin yhä uudelleen. Toisaalta lamapuhe lienee myös uusintanut ja edelleen voimistanut kansanedustajien näkemyksiä laman musertavuudesta. Kuvaavaa onkin, että kansanedustajat näkivät puheenvuoroissaan laman annettuna tosiasiana, johon ei voinut vaikuttaa. Suhtautumisesta kertovat puheenvuorot, joissa todettiin taloudellisen tilanteen olevan ”se mikä on”.<sup>165</sup> Opetusministeri Riitta Uosukainen<sup>166</sup> rakensi samaa mielikuvaa lakonisella toteamuksella, jonka mukaan ”tilanne on nyt

---

<sup>162</sup> PTK 1991, 2459.

<sup>163</sup> PTK 1991, 2454.

<sup>164</sup> PTK 1991, 2461–2462.

<sup>165</sup> PTK 1991, 2454, 2538, 3669.

<sup>166</sup> Riitta Uosukainen (1942–) oli kokoomuksen kansanedustaja vuosina 1983–2003. Ahon hallituksessa hän toimi opetusministerinä 1991–1994, mitä ennen hän oli toiminut sivistysvaliokunnan jäsenenä ja hetkellisesti myös sen puheenjohtajana vuosina 1983–1991. Uosukainen oli ensimmäinen nainen, joka valittiin eduskunnan puhemieheksi. Hän toimi tehtävässä vuosina 1994–2003. Ks. Kansanedustajat: Riitta Uosukainen.



tämä.”<sup>167</sup> Poikkeuksellista ei myöskään ollut, että laman oletettiin jatkuvan vielä pitkään tai jopa pahenevan. Esimerkiksi kansanedustaja Tellervo Renko<sup>168</sup> esitti luultavana, että ”taloustilanne on se mikä on ja todennäköisesti pitkään on se mikä on”.<sup>169</sup> Lamapuheen voikin väittää nostaneen laman lähes yliluonnolliseen asemaan.

## 5.2. Niukkuuspuhe

Lama asetti kansanedustajien puheenvuoroissa opintotukiuudistukselle taloudelliset reunaehdot. Esimerkiksi keskustalainen kansanedustaja Aino Suhola totesi opintotukiuudistuksen yhteydessä pitämässään puheenvuorossa, että ”jos on jaettavissa niukkuutta, on pystyttävä arvioimaan, miten niukkuus käytetään”.<sup>170</sup> Suholan kommentti on osoitus niukkuuspuheesta, jonka mukaan uudistuksen resurssit olivat rajalliset ja jokaisen etuuden lisääminen uudistukseen merkitsi jostain muusta luopumista. Esimerkiksi Pekka Rätty, vihreiden sitoutumattoman kansanedustajan, rakensi niukkuuspuhetta omassa puheenvuorossaan toteamalla, että huoltajakorotukseen tarvittavat varat voisi ottaa rakennushankkeista. Jos päivän aikana keskustelun kohteena olleet rakennushankkeet olisi toteutettu Lohjan sijaan Kuopiossa, olisi valtio voinut Rädyn mukaan käyttää säästyvät 45 miljoonaa markkaa opintotukeen. Aluepolitiikasta saattoi Rädyn mielestä luopua opintotuen hyväksi.<sup>171</sup> Vastaavasti keskustalainen Olli Rehn huomautti, että hallituksen esityksessä olevien ”epäkohtien tai puutteellisuuksien korjaukset pitäisi asettaa tärkeysjärjestykseen”. Resurssien niukkuuden takia saattoi vain tärkeimmät epäkohdat korjata.<sup>172</sup> Kulttuuriministeri Isohookana-Asunmaa puolestaan korosti, että ”kun muiltakin otetaan pois, niin silloin ei voi mahdollisia tehdä, kuten hyvin tiedämme”.<sup>173</sup> Niukkuuspuhe konkretisoitui myös puheenvuoroissa, joissa uudistuksen vaihtoehtoisten ratkaisumallien olemassaolo tai toteuttamiskelpoisuus kiellettiin. RKP:n Boris Renlund<sup>174</sup> esimerkiksi väitti, että ”koska me emme halua saada lisää raippaveroa, emme halua ottaa lainaa, kun bruttolainat nousevat 60 miljardiin, me emme halua puuttua säästöihin, sen takia on tyydyttävä tähän ratkaisuun.”<sup>175</sup>

---

<sup>167</sup> PTK 1991, 3535.

<sup>168</sup> Tellervo Renko (1942–) oli keskustan kansanedustaja vuosina 1986–1995. Hän toimi sivistysvaliokunnan jäsenenä 1987–1990. Ks. Kansanedustajat: Tellervo Renko.

<sup>169</sup> PTK 1991, 3669.

<sup>170</sup> PTK 1991, 3540.

<sup>171</sup> PTK 1991, 3538–3540.

<sup>172</sup> PTK 1991, 2461.

<sup>173</sup> PTK 1991, 2549.

<sup>174</sup> Boris Renlund (1936–) oli RKP:n kansanedustaja vuosina 1979–1995. Hän toimi sivistysvaliokunnassa vuosina 1987 ja 1991. Ks. Kansanedustajat: Boris Renlund.

<sup>175</sup> PTK 1991, 3539.

Oman värinsä niukkuuspuheeseen toi Hornet-hävittäjien ympärillä vellonut keskustelu, joka nousi ajoittain esiin myös opintotuki uudistuksen yhteydessä. Hallitus valtuutti vuoden 1992 tulo- ja menoarviossa Suomen ilmavoimat uusimaan torjuntahävittäjäkalustonsa. Valtuutukseen kuuluivat sekä itse lentokonehankinnat että varusteet, joita torjuntahävittäjien ensivaiheen käyttöönotto edellytti. Tilausvaltuutuksen kokonaissumma vuoden 1992 tulo- ja menoarviossa oli 9,5 miljardia markkaa. Eduskunnan vahvistettua tilausvaltuuden solmivat Suomen puolustusvoimat ja Yhdysvaltain hallitus vuoden 1992 kesäkuussa sopimuksen 57 torjuntahävittäjän ja seitsemän harjoitushävittäjän ostamisesta.<sup>176</sup> Valtion tulo- ja menoarviota käsitelleessä täysistuntokeskustelussa, joka käytiin vuoden 1991 syyskuussa, puolustusministeri Olli Rehn puolusti torjuntahävittäjähankintaa muun muassa vanhentuvalla kalustolla. Hänen mukaansa vanhat torjuntahävittäjät olisi pakko poistaa ”loppuun kuluneina” käytöstä vuonna 1995. Lisäksi Rehn korosti näkemyksissään ilmapuolustuksen merkitystä maanpuolustuksen kokonaistoimivuuden kannalta. Torjuntahävittäjähankinnat herättivät kuitenkin vilkasta keskustelua ja ankaraa kritiikkiä, jota erityisesti vihreät ja vasemmistolaiset edustajat lausunnoissaan esittivät.<sup>177</sup>

Opintotukikeskustelun yhteydessä torjuntahävittäjät nousivat erityisesti esille opposition lausunnoissa, joissa opintotuen hinta laskettiin torjuntahävittäjissä. Esimerkiksi kansanedustaja Astala ynnäsi omassa puheenvuorossaan, että hallitus olisi voinut toteuttaa sekä opintotorahan verottomuuden, opintotuen ikärajan poistamisen että huoltajakorotuksen palauttamisen vain yhden torjuntahävittäjän hinnalla. Hänen mukaansa ”yhden torjuntahävittäjän hinnalla te olisitte saaneet nämä kaikki, ja olisi vielä tähteiksikin jäänyt aika paljon”.<sup>178</sup> Aiemmin esittämässään lausunnossa Astala oli todennut, että ”on kysymys siitä, rakastaako torjuntahävittäjiä vai rakastaako opiskelijoita, siitä on kysymys”.<sup>179</sup> Vastaavia näkökantoja esitti myös kansanedustaja Pekka Rätty, jonka mukaan huoltajakorotukseen ja opintotuen indeksiin sitomiseen tarvittavat varat löytyisivät hävittäjähankinnoista.<sup>180</sup> Yhteistä lausunnoille oli, että niissä opintotuki uudistus ja torjuntahävittäjähankinnat asetettiin keskenään vastakkain – toisen toteuttaminen oli poissa toisen toteuttamisesta. Lausunnoilla haluttiin epäilemättä luoda mielikuvaa, jonka mukaan hallitus asetti puolustusmäärärahat opiskelijoiden edun edelle. ”Torjuntahävittäjiä rakastava hallitus” asetettiin samalla moraalisesi arveluttavaan valoon.

---

<sup>176</sup> Lehto & Pukkinen 2001, 11.

<sup>177</sup> PTK 1991, 1569–1573.

<sup>178</sup> PTK 1991, 3900–3901.

<sup>179</sup> PTK 1991, 2465.

<sup>180</sup> PTK 1991, 3538–3539.

Sivistysvaliokunnan puheenjohtaja Riitta Jouppila<sup>181</sup> ihmetteli, että ”eniten opintotuki uudistuksessa, ihme kyllä minun mielestäni, herätti arvostelua ateriatuen poistuminen.”<sup>182</sup> Ateriatuki olikin niukkuutta, josta useimmat kansanedustajat eivät olleet valmiita luopumaan. Edustajat totesivatkin, että ateriatuki oli asetettu ”ensimmäiselle sijalle” tai ”priorisoitu ykköseksi”.<sup>183</sup> Keskustan kansanedustaja Maria Kaisa Aulasta ateriatuki oli ”korjausehdotuksista tärkeimpiä”.<sup>184</sup> Ateriatuki nähtiin merkitykselliseksi, koska se ylläpiti opiskelijaruokaloita, jotka puolestaan turvasivat opiskelijoille edes yhden lämpimän aterian päivässä ja siten mahdollistivat täyspäiväisen opiskelun.<sup>185</sup> SMP:n Sulo Aittoniemen mukaan ateriatuesta luopuminen olisi tarkoittanut, että opiskelijoiden ruokailu olisi mennyt ”jogurttipurkin syömiseksi, makkaran puremiseksi” tai ”kebabin syömiseksi turkkilaisessa ravintolassa”, mikä ei Aittoniemen mukaan vastannut ”edes kunnan lihakeittoa”.<sup>186</sup> Lämpimään ja kunnolliseen ateriaan vedoten monet kansanedustajat toivatkin esiin ateriatuen kansanterveydellisen merkityksen.<sup>187</sup> Ateriatuen palauduttua vuoden 1992 tulo- ja menoarvioon kokoomuksen Riitta Jouppila totesi, että ateriatuki oli ”terveyspoliittisesti hyvin tärkeä” ja korosti sen merkitystä erityisesti miesopiskelijoille, ”joilla tuo ruuanlaitto ei varmasti ole niin hyvä kuin tytöillä”.<sup>188</sup>

Tampereen yliopiston ja opiskelijoiden historiaan perehtynyt Vesa Vartiainen on todennut, että 1990-luvun lamavuosina suurin osa opiskelijoista pyrki tulemaan toimeen ilman lainaa, mikä merkitsi useille opiskelijoille arjen pyörittämistä niukalla budjetilla ja jopa välttämättömistä elinkustannuksista karsimista. Yhtenä säästämisen keinona Vartiainen mainitseekin puutteellisella ravinnolla elämisen<sup>189</sup>. Hänen mukaansa esimerkiksi Tampereen yliopiston opiskelijat jättivät säästöyistä leivän ja maidon pois ostamistaan ruoka-annoksista, minkä lisäksi kahvin sekä leivosten ja pullien myyntimäärät laskivat 1990-luvulla opiskelijaravintoloissa. Vuosina 1993–1994 naisista 12 % ja miehistä peräti 18 % kertoi tyytyvänsä heikosti ravitsevaan ruokaan rahan puutteen takia. Vuonna 1994 suoranaista nälkää kertoi näkevänsä miehistä 5 % ja naisista 6 %. Molemmat prosenttiosuudet olivat kasvaneet voimakkaasti sitten 1990-luvun alun. Vartiaisen mukaan puutteellinen ja yksipuolinen ra-

---

<sup>181</sup> Riitta Jouppila (1940–) toimi kokoomuksen kansanedustajana 1983–1995. Hän toimi sivistysvaliokunnan puheenjohtajana 1991–1994. Vuosina 1995–1996 Jouppila toimi Euroopan parlamentin jäsenenä. Ks. Kansanedustajat: Riitta Jouppila.

<sup>182</sup> PTK 1991, 3666.

<sup>183</sup> PTK 1991, 3540, 3541.

<sup>184</sup> PTK 1991, 3540.

<sup>185</sup> PTK 1991, 2468, 2526, 2530, 2537, 2538, 3537, 3538, 3676.

<sup>186</sup> PTK 1991, 2526, 3664.

<sup>187</sup> PTK 1991, 2518, 3667.

<sup>188</sup> PTK 1991, 3666.

<sup>189</sup> Ruuan ohella opiskelijat karsivat myös muista välttämättömistä elinkustannuksistaan ja jättivät esimerkiksi jopa lääkkeitä ostamatta. Ks. Vartiainen 2013, 251.

vinto heijastui myös opiskelijoiden terveydentilaan esimerkiksi matalina hemoglobiiniarvoina ja suoranaishan anemia-tapauksina.<sup>190</sup> Vartiainen johtopäätökset tukevat eduskunnassa esitettyjä mielipiteitä rahanpuutteen ja huonojen ruokailutottumusten välisestä yhteydestä. Vaikka opiskelijoiden ateriatukeen ei koskettukaan opintotukiuudistuksen yhteydessä, täytyi osan opiskelijoista silti rahallista syistä karsia ruokavaliostaan, mikä aiheutti terveydellisiä ongelmia. Vartiainen esittämät tulokset auttavatkin ymmärtämään, miksi ateriatuki nousi niin voimakkaasti esiin opintotukiuudistuksen yhteydessä ja miksi siitä ei haluttu luopua.

### 5.3. Säästämisen välttämättömyys

Vielä vuonna 1989 julkinen talous oli erinomaisessa kunnossa. Budjetin ylijäämä oli suuri ja valtion velan osuus bruttokansantuotteesta oli vain kymmenen prosenttia. Nettovelkaa valtiolla ei ollut todellisuudessa lainkaan, koska sillä oli itsellään runsaasti velkasaatavia. Myös kuntien rahoitustilanne oli hyvä, vaikka ne olivatkin tehneet runsaasti investointeja 1980-luvulla. Koska julkinen talous oli vakaalla pohjalla, se säilytti tasapainonsa vielä vuonna 1990, vaikka kansantalous alkoikin ajautua kohti lamaa. Ahon hallitus harjoittikin vielä vuonna 1991 ekspansiivista finanssipolitiikka ja alensi muun muassa yritysten työnantajamaksuja parantaakseen viennin kilpailukykyä ja torjuakseen devalvaatiopaineita. Syksyllä hallitukselle kuitenkin paljastui, että valtion budjettivaje tulisi olemaan ennäkemättömän suuri.<sup>191</sup> Valtiovarainministeri Iiro Viinanen arvio syksyn tulo- ja menoarvion yhteydessä, että valtio velkaantuisi tulevan vuoden ”jokaisena työpäivänä yli 130 miljoonalla markalla”, eli budjetin alijäämä olisi yli 30 miljardia markkaa. Hänen mukaansa valtion tulo- ja menoarviota ei ollutkaan ”tuskin koskaan valmisteltu yhtä muuttuvien lähtökohtien vallitessa”.<sup>192</sup> Ahon hallitus muuttikin vuoden 1991 syksyllä finanssipolitiikkansa suunta ja teki ensimmäiset leikkauksensa julkiseen talouteen. Säästöpaketteja tehtiin syksystä alkaen puolen vuoden välein aina vuoteen 1994 saakka. Käytännössä säästötoimenpiteet konkretisoituivat valtionavun ja tulonsiirtojen leikkaukseksi sekä verotuksen kiristämiseksi. Esimerkiksi eläkkeiden indeksikorotuksista luovuttiin ja lapsilisävähennykset poistettiin verotuksesta.<sup>193</sup>

---

<sup>190</sup> Vartiainen 2013, 250–251.

<sup>191</sup> Kiander & Vartia 1998, 146–148.

<sup>192</sup> PTK 1991, 1262.

<sup>193</sup> Kiander & Vartia 1998, 148.

Opintotuki uudistuksen yhteydessä esiintyneet puheavaruudet, lamapuhe ja niukkuuspuhe, olivatkin ilmentymiä valtion uudesta finanssipoliittisesta suunnasta ja rakensivat yhdessä leikkauspolitiikan oikeuttavaa säästämisen diskurssia. Säästämisen diskurssi konkretisoitui myös kansanedustajien puheenvuoroissa, joissa painotettiin julkisen talouden tasapainottamista ja säästämisen välttämättömyyttä. Esimerkiksi kulttuuriministeri Isohookana-Asunmaa väitti Suomessa eletävän ”säästämiseen pakottavassa ja moraalista yhteisvastuun henkeä vaativassa taloudellisessa tilanteessa”.<sup>194</sup> Isohookana-Asunmaan mukaan ensin olikin ”saatava maan talous kuntoon” ja vasta ”sen jälkeen tulee uudistuksia”.<sup>195</sup> Ministerin kanssa samoilla linjoilla oli myös keskustan kansanedustaja Jorma Huuhtanen<sup>196</sup>, joka esitti, että ”vastuullinen asioitten hoito edellyttää talouden kunnossa pitämistä ja vasta sen jälkeen uudistusten toteuttamista”.<sup>197</sup> Säästämisen diskurssi näkyi kansanedustajien puheenvuoroissa myös valtion velkaantumisen vastustamisena. Esimerkiksi keskustan Maria Kaisa Aula korosti omassa puheenvuorossaan, että ”valtion velkaantuminen on meille ongelma”, koska ”maksamme nuo velat takaisin tulevaisuudessa korkeampina veroina”.<sup>198</sup> Kuvaavaa on, ettei yksikään kansanedustaja hallitus- tai oppositio puolueista ehdottanut opintotuen lisäetuuksien rahoittamista veroilla tai lainalla vaan yksinomaan karsinnoilla muista kohteista niukkuuspuheen mukaisesti.

Suomen 1990-luvun lamaa tutkinut Jaakko Kiander on esittänyt, että hyvinvointivaltion palvelujen ja etuuksien karsinta olivat 1990-luvulla olennainen osa suomalaista lamapolitiikkaa. Hänen mukaansa lama pysäytti hyvinvointivaltion rakentamisen ja sosiaalimenojen kasvun kauden, joka oli jatkunut edelliset 30 vuotta. Kianderin mielestä sekä taloudellinen lama että siitä seurannut valtion menojen kasvu ja tulojen supistuminen oikeutti poliittiset päätökset, joilla pyrittiin julkisten menojen karsimiseen. Kianderin mukaan oikeutus säästöpäätöksiin oli suorastaan vastaansanomaton.<sup>199</sup> Kianderin johtopäätökset ovat pääosin yhdenmukaisia säästämisen diskurssin kanssa. Yksikään kansanedustaja ei ehdottanut opintotuen lisäetuuksien rahoittamista veroilla tai lainalla, mikä tukee Kianderin päätelmää leikkauspolitiikan oikeutuksen vastaansanomattomuudesta. Säästämisen diskurssia voikin eittämättä pitää hegemonisena diskurssina, joka vaikutti koko opintototuki uudistuksesta käytyyn keskusteluun. Vaikka opintotuki uudistus kasvattikin opintotuen kokonaismenoja, näkivät kansanedusta-

---

<sup>194</sup> PTK 1991, 2451.

<sup>195</sup> PTK 1991, 2454.

<sup>196</sup> Jorma Huuhtanen (1945–) oli keskustan kansanedustajana vuosina 1987–2000. Ahon hallituksessa Huuhtanen toimi sosiaali- ja terveysministerinä 24.4.1992–12.4.1995. Ks. Kansanedustajat: Jorma Huuhtanen.

<sup>197</sup> PTK 1991, 2460.

<sup>198</sup> PTK 1991, 2534.

<sup>199</sup> Kiander 2001, 86.

jat siihen käytettävät resurssit rajallisina, minkä takia he etsivät siihen käytettäviä varoja toisista säästökohteista. Kuitenkin, kuten ateriatuen ympärillä käyty keskustelu osoittaa, oli olemassa yksittäisiä asiakysymyksiä, joista säästäminen ei tullut kysymykseen.

## 6. Opintotukiudistus osana hallinnon uudistusta

Valtionhallinnon rationalisointi- ja kehittämistyötä tutkinut Sami Karhu on esittänyt, että Holkerin hallituksen aikana, vuosina 1987–1991, kokoomuslaiset kansanedustajat, jotka eivät pariin vuosi-  
kymmeneen olleet istuneet hallituksessa, huolestuivat valtionhallinnon vanhakantaisuudesta. Päämi-  
nisteri Harri Holkerin mukaan kansalaisten odotukset hallintoa kohtaan olivat kasvaneet, mutta hal-  
linto ei ollut mukautunut niihin. Holkerin mielestä hallinto ei ollut riittävän toimiva eikä taloudelli-  
nen, minkä lisäksi se oli jäljessä muusta yhteiskunnallisesta kehityksestä. Suomalainen virkamiehistö  
oli Holkerin mukaan liian itsenäistä ja julkisen sektorin henkilöstömäärät olivat hänestä kasvaneet  
liian nopeasti. Niinpä hallintoa lähdettiin Holkerin kaudella kehittämään ja byrokratiaa vähentämään.  
Johtaviksi peruseriaatteiksi hallinnonuudistuksessa nousivat tehokkuus ja tuloskeskeinen palvelu-  
ajattelu.<sup>200</sup>

Palveluiden tuottamisen kohdalla hallinnonuudistus konkretisoitui palveluhankkeeksi, joka toteutet-  
tiin vuosien 1989–1993 välillä. Hankkeen tarkoituksena oli helpottaa kansalaisten asiointia eri viras-  
toissa ja poistaa sekä lainsäädännön että organisaation asettamia esteitä palveluiden tuottamiselle.  
Osana hanketta käynnistettiin myös suunnittelutyö, jonka päämääränä oli aikaansaada toimipisteitä,  
joissa tarjottaisiin usean eri viranomaisen yhteispalveluja. Hankkeen yhteydessä toimitettiin myös  
*Kansalaisten käsikirja*, joka toimi julkisen hallinnon palveluoppaana. Viranomaiset saivat mahdolli-  
suuden sopia keskenään henkilöstön, tietojärjestelmien ja muiden voimavarojen jakamisesta yhtei-  
sissä palvelupisteissä, kun laki asiakaspalvelujen järjestämisestä yhteisissä palvelupisteissä astui voi-  
maan vuonna 1993. Laki mahdollisti myös asiakaspalvelutehtävien siirtämisen sopimuksella osapuol-  
elta toiselle.<sup>201</sup>

Valtion keskus-, alue- ja paikallishallinnon sekä maakuntahallinnon uudistaminen aloitettiin Esko  
Ahon pääministerikaudella vuonna 1991, kun hallitus asetti keskushallinnon rationalisointihankkeen  
selvitysmieheksi Pekka Ojalan. Ojalan tehtävä oli laatia raportti, jossa selvitettäisiin, mistä keskus-  
hallinnon tehtävistä voitaisiin kokonaan luopua, mitä tehtäviä voitaisiin siirtää alue- ja paikallishal-  
linnolle ja missä tehtävissä voitaisiin soveltaa markkinamekanismeja, kuten nettobudjetointia, osto-  
palveluista, tilaaja-tuottaja-mallia ja niin edelleen. Raportti valmistui syksyllä 1992. Nimeltään ra-

---

<sup>200</sup> Karhu 2006, 281–283.

<sup>201</sup> Karhu 2006, 306.

portti oli *Yksiportaiseen keskushallintoon*, ja siinä esitettiin keskushallinnon hajauttamista ja hallinnon rakenteen uudistamista. Päätöksenteko tuli raportin mukaan siirtää alue- ja paikallishallinnolle, jotta keskushallintoa voitaisiin supistaa samalla, kun tarpeettomista ja päällekkäisistä tehtävistä luovuttaisiin. Raportin toimeenpano merkitsi käytännössä keskusvirastojen yhdistelemistä ja lakkauttamista. Esimerkiksi maatilahallitus lakkasi olemasta keskushallintayksikkö vuodesta 1993, kun maa-seutuelinkeinohallinto järjestettiin raportin ehdottamalla uudella tavalla. Vaikka keskusvirastot olivat laajoja ja vaikutusvaltaisia asiantuntijavirastoja, edustivat ne valtiojohtoista ja ekspansiivista yhteiskuntapolitiikkaa, mistä haluttiin pyrkiä eroon. Lisäksi keskusvirastojärjestelmä synnytti paineita sekä kuntien että ministeriöiden suuntaan, minkä lisäksi se nieli resursseja. Säästäminen ei alun perin ollut ollut Ojalan raportin lähtökohtana, mutta laman syventyessä 1990-luvun alussa olivat raportin taloudelliset aspektit painottuneet. Keskusvirastojen lakkauttaminen oli 1980- ja 1990-luvuilla toteutetuista rationalisointitoimenpiteistä kiistanalaisin. Keskusvirastojen uudelleenjärjestelyissä oli epäselvyyksiä niin suunnittelussa kuin lopputuloksessakin, kun muiden tehostamistoimenpiteiden hyödyt olivat jo käyneet ilmi.<sup>202</sup>

Suomalaiseen sosiaalipolitiikkaan erikoistuneen Raija Julkusen mukaan valtion rationalisointi- ja tehostamistoimenpiteet hallinnonuudistuksessa ja julkisen sektorin reformissa voidaan jakaa karkeasti kolmeen kategoriaan. Ensinnäkin muutos näkyi budjettien jäädyttämisenä, jolla pyrittiin estämään valtion menojen inkrementaalinen kasvu. Toiseksi muutos näkyi julkisten toimintojen yksityistämisenä, yhtiöittämisenä, liikelaitostamisena, ulkoistamisena ja kilpailuttamisena eli julkisen ja yksityisen sektorin rajan muutoksena. Kolmanneksi muutos näkyi uusissa johtamis- ja budjetointimenetelmissä, kuten siirtymisessä tulospohjaiseen budjetointiin ja tulosjohtamiseen. Yleisellä tasolla muuttuvan orientaation päämääränä oli Julkusen mukaan samanaikaisesti sekä rajoittaa resurssien käyttöä että kohentaa palvelujen ja hallinnon laatua.<sup>203</sup>

## 6.1. Tehokkuuden diskurssi

Hallinnon uudistus ja sen mukanaan tuomat tehokkuusnäkökulmat heijastuivat myös opintotukiuudistuksesta käytyyn keskusteluun. Esimerkiksi Eero Kurri, opintotuen selvitysmies, toi raportissaan

---

<sup>202</sup> Julkunen 2001, 110–111; Karhu 2006, 313–316; Tiuhonen 2004, 61–62.

<sup>203</sup> Julkunen 2001, 97.



esiin, että asumistukipäätösten myöntämistä opiskelijoille olisi varaa tehostaa. Hänen mukaansa kymmenet tuhannet opiskelijat joutuivat vuosittain asioimaan asumistukiasioissa kunnallisten asuntoviranomaisten kanssa, mikä oli Kurrista epätarkoituksenmukaista. Kurrin mielestä asiointia eri tukiviranomaisten luona voitaisiin selkeyttää esimerkiksi siten, että asumistukipäätösten käsittely pyrittäisiin siirtämään kokonaisuudessaan opintotukihakemusten yhteyteen. Peruseriaatteena Kurri esitti raportissaan, että ”yhteiskunnan tukea haettaessa on tavoitteena oltava se, että tuet saadaan samasta palvelupisteestä”.<sup>204</sup>

Vastaavia näkökulmia, joissa korostettiin opintotuen yhdenmukaistamisen tarvetta, nousi esiin myös eduskunnan täysistunnoissa käytetyissä puheenvuoroissa. Kokoomuksen kansanedustajan Leila Lehtisen<sup>205</sup> mukaan opintotuki uudistuksen tavoitteena oli luoda kokonaisuuksia, ei ”tilkkutäkkejä, joiden hallinnoiminen vie runsaasti varoja itsetarkoituksena”.<sup>206</sup> Keskustalaisen Aino Suholan mukaan tuli puolestaan kysyä, että ”onko järkevää juoksuttaa ihmisiä luukulta luukulle ja jakaa sama raha eri taskuista”.<sup>207</sup> Kulttuuriministeri Isohookana-Asunmaan mukaan opintotuen jatkokehittämisen kannalta oli sen sijaan merkityksellistä pohtia, voitaisiinko opintotuen maksamisessa siirtyä niin sanottuun yhden luukun periaatteeseen, jossa opintorahan maksatus siirtyisi Kansaneläkelaitoksen<sup>208</sup> tehtäväksi.<sup>209</sup> Kelan tehtävämäärän kasvu poiki myös keskustelun Kelan nimen muuttamisesta esimerkiksi perusturvalaitokseksi.<sup>210</sup>

”Yhden luukun periaatteen”, johon opintotuen myöntämisessä ja maksamisessa haluttiin siirtyä, voi havaita olleen yhdenmukainen palveluhanketta ja aluehallinnon uudistusta ohjanneiden peruseriaatteiden kanssa. Siirtämällä opintotuen maksatus Kelan tehtäväksi, voitiin Valtion opintotukikeskus, joka opintotuen maksamisesta oli aiemmin vastannut, yhdistää Kelan alaisuuteen, jolloin yhdestä itsenäisestä hallinnon portaasta voitiin luopua. Samalla Kelan toimipisteiden palvelutarjonta monipuolistui, kun myös opintotukea koskeva asiointi tuli mahdolliseksi Kelan konttoreissa.

---

<sup>204</sup> Kurri 1990, 11.

<sup>205</sup> Leila Lehtinen (1966–) oli kokoomuksen kansanedustaja vuosina 1991–1995. Hän toimi sivistysvaliokunnan varsinaisena jäsenenä ja varajäsenenä 1991–1995. Ks. Kansanedustajat: Leila Lehtinen.

<sup>206</sup> PTK 1991, 3676.

<sup>207</sup> PTK 1991, 2529.

<sup>208</sup> Opintorahan maksamisesta vastasi ennen Kelaa Valtion opintotukikeskus -niminen virasto. Se perustettiin vuonna 1969 ja toimi itsenäisesti vuoteen 1994 asti, jolloin se siirtyi Kelan alaisuuteen. Autio 1995, 35–67.

<sup>209</sup> PTK 1991, 3542.

<sup>210</sup> PTK 1991, 3906.

Sen lisäksi, että opintotuen maksamisessa haluttiin siirtyä niin sanottuun yhden luokun periaatteen, haluttiin opintotuen myöntämistä tehostaa myös yleisemmällä tasolla. Esimerkiksi SDP:n lakialoitteessa uudeksi opintotukilainaksi korostettiin voimakkaasti opintotuen hakemusmenettelyn epätarkoituksenmukaisuutta. Lakialoitteessa huomautettiin, että opintomenestystä ja tarveharkintaa koskevien säännösten vuoksi opintotukea myönnettiin vain vuodeksi eteenpäin. Vuotuinen hakumenettely oli lakialoitteen mukaan lisäksi hidas, sillä päätösten tekeminen saattoi kestää yli kaksi kuukautta. Muilta viranomaisilta saatavien tietojen avulla, hakemusmenettelyä kehittämällä ja tarveharkintaperusteita tarkistamalla oli lakialoitteen mukaan mahdollista lyhentää hakemusaikoja oleellisesti.<sup>211</sup> Myös hallituksen esityksessä uudeksi opintotukilainaksi nostettiin esiin mahdollisuus tehostaa hakumenettelyä muilta viranomaisilta saatavien tietojen avulla.<sup>212</sup> Esitysten kannat opintotuen hakumenettelyn kehittämistä olivat yhdenmukaisia hallinnonuudistukseen kuluneen palveluhankeen kanssa. Molempien esitysten tavoitteena oli poistaa lainsäädännön ja organisaatorakenteen palveluiden tuottamiselle asettama este, kielto opintomenestystä ja opintotuen tarveharkintaa koskevien tietojen luovuttamisesta viranomaiselta toiselle. Hallinnon keskittämisen ohella opintotuki uudistuksella haluttiinkin lisätä viranomaistahojen välistä yhteistyötä.

Lopuksi haluan todeta, että ed. Luhtanen aikaisemmin puuttui hyvin tärkeään asiaan koskien korkeakoulututkintoja, joiden suoritusajat ovat pidentyneet aivan liikaa yliopistoissa. Nykyisin suoritusajaksi on keskimäärin 7–8 vuotta, jopa 12 vuotta arkkitehtiopiskelijoilla. Tässä on syynä paljolti tutkintojen paisuminen, jolloin minun mielestäni myös korkeakoulujen tulisi ajatella tätä asiaa aivan uudelta kannalta ja miettiä, onko kaiken tämän aineksen sisällyttäminen tutkintoihin paikallaan.<sup>213</sup>

Keskustalaisen Maria Kaisa Aulan kommentti opintojen pitkittymisestä on esimerkki tehokkuusnäkökulmasta, joka koski itse korkeakoulututkintoja. Useat kansanedustajat nostivat puheenvuoroissaan esiin huolensa siitä, että opiskelijoiden koulutusajat olivat pidentyneet paitsi opintojen aikaisen työsäkäynnin myös tutkintojen laajuuden kasvun ja tehottoman opiskelun seurauksena. Esimerkiksi Vihreiden Ulla Anttila<sup>214</sup> esitti, että hallituksen tulisi miettiä keinoja, joilla ”sivistysyliopiston tavoitteista tinkimättä voitaisiin lyhentää opiskeluaikaa ja muokata korkeakouluopiskelua kaiken kaikkiaan mielekkäämmäksi”.<sup>215</sup> SDP:n Marja-Liisa Tykkyläinen esitti puolestaan, etteivät pitkät opiskeluaajat olleet ”puollettavissa vain halulla sivistyä laajasti”, sillä opiskelun tuli olla myös ”tehokasta”.<sup>216</sup> Rat-

---

<sup>211</sup> LA 66/1991, 1–2.

<sup>212</sup> HE 167/1991, 10.

<sup>213</sup> PTK 1991, 3675.

<sup>214</sup> Ulla Anttila (1963–) oli Vihreiden kansanedustaja vuosina 1991–2007. Ks. Kansanedustajat: Ulla Anttila.

<sup>215</sup> PTK 1991, 2461.

<sup>216</sup> PTK 1991, 2243.

kaisuna ongelmaan opetusministeri Riitta Uosukainen peräänkuulutti tutkintojen sisällöllistä uudistamista ja tutkintojen porrastamista kansainväliseen tapaan, niin että ”ns. välitutkinnot ovat myös olemassa niillä aloilla joille ne soveltuvat”.<sup>217</sup> Kokoomuslaiset kansanedustajat Leila Lehtinen ja Martti Tiuri<sup>218</sup> puolestaan vaativat opintotuen sitomista opintojen tuloksiin. Keskimääräistä nopeammin ja paremmin opiskeleville korkeakouluopiskelijoille kuului heidän mukaansa myös korkeampi opintoraha.<sup>219</sup> Vertailukohtana, joiden opintoaikoihin suomalaisten opiskelijoiden tulisi yltää, toimivat muiden OECD-maiden opiskelijat.<sup>220</sup> Yhteistä lausunnoille oli, että pitkät opiskeluajat nähtiin tehottomuutena ja taloudellisena rasitteena, josta piti pyrkiä eroon.

Yhdessä puheenvuorot, joissa joko arvosteltiin voimassa olleen opintotukijärjestelmän tehottomuutta, korostettiin tuen yhdenmukaistamisen tarvetta tai kritisoitiin pitkiä opintoaikoja, rakensivat diskurssia, jonka mukaan tehokkuuden tuli olla keskeinen opintotukiuudistusta ohjaava voima. Diskurssin mukaan uudistus tuli toteuttaa siten, että se paitsi tehostaisi opintotukijärjestelmän toimintaa myös vauhdittaisi opiskelijoiden valmistumista. Toisin kuin esimerkiksi sosiaalisen tasa-arvon diskurssi<sup>221</sup>, tehokkuuden diskurssi ei kuitenkaan asettanut uudistukselle varsinaista päämäärää, vaan se oli sisäänkirjoitettu itse uudistusprosessiin. Tehokkuusnäkökulmia ei esimerkiksi korostettu perusteluissa, miksi opintouudistus tulisi toteuttaa, vaan ne nostettiin esiin uudistuksen toteuttamistavoissa. Tehokkuuden diskurssi ei antanutkaan opintotukiuudistukselle suuntaa, vaan se muokkasi itse prosessia muistuttaen siten säästämisen diskurssia.

## 6.2. Tehokkuuden ja säästämisen kaksoiskierre

Tehokkuuden tavoittelu ja säästötoimenpiteet liittyivät voimakkaasti toisiinsa, kuten hallinnon uudistusta ja julkisen sektorin reformia käsittelevässä tutkimuksessa on tuotu toistuvasti esiin. Sami Karhu on esittänyt, että 1990-luvun lama mahdollisti osaltaan hallinnonuudistuksen toteuttamisen. Hänen mukaansa lama loi muutosvalmiutta ja esti muutosvastarinnan syntymistä, koska julkisen sektorin

---

<sup>217</sup> PTK 1991, 3677.

<sup>218</sup> Martti Tiuri (1925–) oli kokoomuksen kansanedustaja vuosina 1983–2003. Hän toimi Sivistysvaliokunnan jäsenenä vuosina 1983–1987 ja 1993–1994. Ks. Kansanedustajat: Martti Tiuri.

<sup>219</sup> PTK 1991, 3676, 3677.

<sup>220</sup> PTK 1991, 2451, 2523, 3676.

<sup>221</sup> Ks. Luku 3.2.

aiheuttamien menojen arvostelu lisääntyi. Hallinnonuudistus oli siten helpompi toteuttaa, koska valtion taloustilanne suosi leikkausten tekemistä ja toiminnan tehostamista.<sup>222</sup> Jaakko Kiander on puolestaan esittänyt, että julkisella puolella palvelutuotannon tehostuminen oli joskus yhteydessä myös valtion säästötoimenpiteisiin. Vaikka osassa palveluissa säästöt näkyivätkin laadun heikentymisenä ja ryhmäkokojen kasvuna, oli osittain kyseessä myös toimintojen järjeistämien ja tuottavuuden parantaminen.<sup>223</sup> Anu Kantola on sen sijaan korostanut 1990-luvun lamaa taustatekijänä, joka mahdollisti julkisen sektorin reformin. Valtion menot kasvoivat läpi 1990-luvun huolimatta siitä, että valtio leikkasi menojaan vuosina 1992–1995 peräti 35 miljardilla markalla. Kantolan mukaan laman ongelmien ratkaisemiseksi Suomessa nousi esiin sekä uusia että erilaisia ajatuksia julkisten palveluiden tehostamisesta ja niiden tuloksellisuuden mittaamisesta. Hänen mukaansa esimerkiksi tulosjohtaminen ja markkinamekanismit tulivat osaksi julkista sektoria laman ja säästöohjelmien vauhdittamana.<sup>224</sup>

Myös opintotukiuudistuksen kohdalla tehokkuuden diskurssi kietoutui yhteen laman ja säästämisen diskurssin kanssa. Uudistuksessa pyrittiin mahdollisimman yksinkertaiseen kokonaisratkaisuun, jotta järjestelmän hallintokustannukset jäisivät alhaisiksi ja säästäisivät siten valtion varoja. Järjestelmän yleisen tehostamisen, kuten hakumenettelyn päivittämisen, toivottiin tuovan vastaavia säästöjä. Koska opintolainojen uskottiin aiheuttavan opintoja hidastavaa työntekoa<sup>225</sup>, toivottiin uudistuksen lisäksi tuovan epäsuoria säästöjä nopeuttamalla opiskelijoiden valmistumista, kun korotetun opintorahaosuuden myötä opiskelijoiden työssäkäynti vähenisi ja opiskelu tehostuisi. On mahdollista olettaa, että järjestelmän tehostamisesta puhuminen on toiminut myös tekosyynä yksittäisten säästötoimenpiteiden toteuttamiselle. Kansanedustajille ja erityisesti hallituspuolueiden edustajille lienee ollut helpompaa esittää, että esimerkiksi opiskelijoiden huoltajakorotuksen leikkauksessa oli kyse järjestelmän yksinkertaistamisesta – ei säästötoimenpiteestä. Samoin kuin hallinnon uudistuksen kohdalla, lama lienee lisäksi osaltaan mahdollistanut opintotukiuudistuksen toteuttamisen. Vaikkei uudistus tuonutkaan säästöjä valtion opintotukimenoihin, vaan suorastaan kasvatti niitä siirtymäkauden ajaksi, tehosti opintotukiuudistus valtion varojenkäyttöä, mitä valtion taloustilanne sinällään suosi. Vastavaan johtopäätökseen on päätyntä myös Veli-Matti Autio, jonka mukaan lama epäilemättä joudutti opintotukiuudistuksen toteutumista<sup>226</sup>.

---

<sup>222</sup> Karhu 2006, 285.

<sup>223</sup> Kiander 2001, 94.

<sup>224</sup> Kantola 2004, 24–25.

<sup>225</sup> Ks. Luku 3.1.

<sup>226</sup> Ks. Autio 1995, 63.

Vaikka tehokkuuden diskurssi kietoutui yhteen säästämisen diskurssin kanssa, on tehokkuuden diskurssia perusteltua tarkastella omana itsenäisenä kokonaisuutenaan. Tehokkuuden diskurssilla on nimittäin havaittavissa omat itsenäiset taustatekijänsä, jotka juontavat jo ajalle ennen lamaa. Esimerkiksi Raija Julkunen on esittänyt, että Suomen julkisen sektorin reformi tehokkuusnäkökulmineen oli osa laajempaa ideologista muutosta. Hänen mukaansa sosiaalisen valtion vastainen liberalismi eli niin sanottu uusliberalismi alkoi saada kansainvälistä vastakaikua 1970-luvulta alkaen, minkä seurauksena valtiot kiinnostuivat julkisen sektorin tehostamisesta. Uusliberalismi painotti, että valtion tulisi keskittyä vain sille ominaisiin tehtäviin, eli yksilöiden perusvapauksien, omistusoikeuden ja lainkäytön turvaamiseen, koska se tuotti palveluita tehottomammin kuin yksityinen sektori. Julkusen mukaan julkisen valinnan teoria antoi tieteellistä tukea uusliberalismin väitteille paisuneesta valtiontaloudesta. Yksinkertaisimmillaan teoria väitti, että virkamiehet ja julkisten palveluiden tuottajat pyrkivät oman hyötynsä maksimoijina kasvattamaan omia budjettejaan. Tehokkuus ei julkisen valinnan teorian mukaan ollutkaan virkamiehille rationaalista. Uusien johtamisteorioiden tieteellinen kritiikki ruokki ja oikeutti siten pyrkimyksiä vyöryttää valtio takaisin, vähentää valtion puuttumista talouteen ja yhteiskuntaan, tehdä tilaa markkinasuhteille sekä pysäyttää julkisen sektorin kasvu ja tehostaa sen toimintaa.<sup>227</sup>

Tehokkuuden diskurssin oli yhteydessä myös Suomen uudenlaiseen kansainväliseen asemaan. Itä-Euroopan reaalisisialismin romahdus, mikä tulkittiin kapitalismin, liberalismien ja markkinatalouden voitoksi, loi luottamusta markkinoihin yhteiskunnallisena ohjauskeinona. Samanaikaisesti Suomi integroitui osaksi Euroopan unionia, minkä seurauksena kansallinen säätelytalous korvautui ylikansallisen kilpailutaloudella. Myös Suomen OECD-yhteys tiivistyi 1980-luvun lopussa ja 1990-luvun alussa ja vaikutti esimerkiksi hallinnonuudistuksen suuntaan. Iso-Britannia, joka oli Margaret Thatcherin kaudella aloittanut laajan julkisen sektorin uudelleenarvioinnin ja hallinnonuudistustyön, aktivoi OECD:nkin kiinnostumaan julkisen sektorin kehittämiskysymyksistä. OECD:hen perustettiin 1980-luvun lopulla julkisen hallinnon uudistuksia johtava yksikkö eli niin sanottu PUMA, minkä seurauksena hallinnonuudistuksen tehokkuusnäkökulmat levisivät Iso-Britanniasta myös muihin Euroopan valtioihin.<sup>228</sup>

Yhteiskunnallisiin ohjausmekanismeihin sekä yhteiskunta- ja kulttuuriteorioihin erikoistunut Risto Heiskala on puolestaan korostanut globalisaatiota voimana, joka muovasi Suomesta, hyvinvointiin suuntautuneesta keynesiläisestä hyvinvointivaltiosta, työkykyyn ja tehokkuuteen suuntautuneen

---

<sup>227</sup> Julkunen 2001, 96–97.

<sup>228</sup> Karhu 2006, 297–298, Tiihonen 2004, 34.

schumpeterilaisen kilpailuvaltion. Globaalissa markkinataloudessa valtioiden oli maksimoitava resurssien virtaaminen omaan yhteiskuntaan, mikä nousi suorastaan valtioiden ensisijaiseksi tehtäväksi. Heiskalan mukaan valtion ei enää tullut tavoitella täystyöllisyyttä ja pyrkiä säätelemään kysyntää, vaan sen tärkeimmäksi tehtäväksi nousi taloudellisen kilpailukyvyn edistäminen. Vastaavasti sosiaalipolitiikka alistettiin osaksi talouspolitiikkaa ja sen päämääräksi asetettiin ”kannustavuus”. Heiskala on esittänyt, että muutos heijastui myös ihmisten ajattelutapoihin ja -malleihin. Hänen mukaansa suunnittelutalouden puhetapa sai 1980-luvulla haastajakseen kilpailukyvyn diskurssin, joka laman seurauksena onnistui syrjäyttämään suunnittelutalouden puhetavan ja nousemaan hallitsevaksi puhe-  
tavaksi.<sup>229</sup>

Vaikka tehokkuuden diskurssia onkin mielekästä tarkastella omana itsenäisenä kokonaisuutenaan, olisi se tuskin noussut opintotukiudistuksen yhteydessä niin merkitykselliseen asemaan ilman lamaa ja säästämisen diskurssia. Tehokkuuden diskurssin ja säästämisen diskurssin välille voikin väittää muodostuneen eräänlaisen kaksoiskierteen. Säästämisen diskurssi oikeutti tehokkuuden diskurssin olemassaolon ja nosti sen vaikutusvaltaiseen asemaan. Toisaalta tehokkuuden diskurssi puolsi säästämisen diskurssin mukaisten leikkausten toteuttamista ja tarjosi siihen mahdollisuuksia toiminnan rationalisoinnilla. Lisäksi tehokkuuden diskurssi saattoi tarjota retorista suojaa säästämisen diskurssille. Kansanedustajien lienee ollut helpompi puhua toiminnan tehostamisesta kuin leikkauksista.

---

<sup>229</sup> Heiskala 2006, 22–25, 35–40.

## 7. Opiskelijat opintotukiudistusta vastaan

Opiskelijat olivat suhtautuneet alun perin myönteisesti ajatukseen, että hallitus ja eduskunta toteuttaisivat 1990-luvun alussa opintotukijärjestelmän kokonaisuudistuksen. Erityisesti Kurrin raportti ja siinä esitetyt peruseriaatteet opintotukijärjestelmän uudistamiseksi nauttivat laajaa kannatusta opiskelijoiden keskuudessa.<sup>230</sup> Esimerkiksi Hannele Vedenoja, *Kasvatusalan Opiskelijat ry:n* puheenjohtaja, viittasi sekä Jyväskylän että Turun ylioppilaslehdissä julkaistussa mielipidekirjoituksessaan Kurrin raportin saamaan yleiseen hyväksyntään toteamalla, että opintotukiudistuksen perusidea oli ”ilmeisesti kaikkien eturyhmien mielestä kannatettava”. Hänen mukaansa oli ”aika muuttaa opintotuki lainapainotteisesta opintorahapainotteiseksi”.<sup>231</sup> Vielä alkuvuodesta 1991 opiskelijat olivatkin kiirehtineet opintotukiudistuksen aikataulua. Niin Tampereen ja Turun ylioppilaskunnat kuin Suomen ylioppilaskuntien liittokin olivat vedonneet vaalikautensa loppua istuneeseen Holkerin hallitukseen, jotta se tekisi periaatepäätöksen opintotukiudistuksen toteuttamisesta. Opiskelijajärjestöt halusivat varmistaa, että opintotukiudistus ehtisi vuoden 1991 tulo- ja menoarvioon ja voisi astua voimaan jo vuonna 1992.<sup>232</sup>

Kun hallituksen esityksestä ja sen sisällöstä alkoi liikkua huhuja syksyllä 1991, muuttuivat opiskelijoiden mielipiteet kuitenkin nopeasti. Tampereen ylioppilaslehti *Aviisi* uutisoi opintotukiudistusta ja syksyn budjettiriihtä käsittelevän artikkelinsa otsikolla: ”Opintotukiudistus vesittyi budjettiriihessä”.<sup>233</sup> Opiskelijat väittivät, että mikäli uudistus astuisi voimaan siinä muodossa kuin hallitus oli sitä esittänyt, hukkuisi siitä koituva hyöty markkinakorkoiseen lainaan ja opintorahan verollisuuteen. ”Karvain” asia, joka opiskelijoita hallituksen esityksessä häiritsi, oli ateriatuen poistuminen. Lisäksi opiskelijat kritisoivat, ettei opintotukea uudistuksessa sidottaisi elinkustannusindeksiin.<sup>234</sup> Jyväskylän ylioppilaslehti väittikin etusivullaan, että hallituksen esitys merkitsisi ”opiskelijan käteen jäävän opintotuen alenemista, verotuksen kiristymistä, velkataakan kasvua, painetta valmistua nykyistä nopeammin, siirtymistä epäterveellisempään ravintoon ja opiskelijoiden eriarvoistumista opintotukilain edessä”. Lisäksi lehden artikkelissa epäiltiin, että ”monen opiskelijan opiskelu tyssääntyy tyystin”

---

<sup>230</sup> Esim. Oulun ylioppilaslehti 4/1991, 2.

<sup>231</sup> Jyväskylän ylioppilaslehti 4/1991, 10; Turun ylioppilaslehti 8/1991, 1.

<sup>232</sup> *Aviisi* 3/1991, 8.

<sup>233</sup> *Aviisi* 10/1991, 8.

<sup>234</sup> *Aamulehti* 1.10.1991, 6; *Helsingin Sanomat* 1.10.1991, A8.

uudistuksen voimaanastumisen myötä, mikäli hänellä ei ole ”rikkaita vanhempia tai muita mesenaatteja”.<sup>235</sup> Opiskelijat ja heidän etujärjestönsä alkoivatkin pohtia, miten opiskelijoiden kielteisen suhtautumisen hallituksen esitykseen voisi parhaiten tuoda päättäjien tietoon. Useammassa opiskelijalehdessä väläyteltiin luentolakon mahdollisuutta, ja esimerkiksi Turun ylioppilaskunnan kokouksessa pohdittiin vetoamista tunnettuihin julkisuuden henkilöihin, kuten esimerkiksi Hannu Karpoon.<sup>236</sup> <sup>237</sup>

Opiskelijat päätyivät järjestämään syyskuun 30:ntenä, opintolainojen koronmaksupäivänä, mielenosoitusten sarjan, jossa opintotutkivuudistusta vastustettiin ympäri Suomen. Helsingissä yliopiston ylioppilaskunta järjesti yhdessä pääkaupunkiseudun muiden opiskelijajärjestöjen kanssa seremonialliset hautajaiset opintotuella. Hautajaissaattueeksi pukeutunut mielenosoituskulkue, johon osallistui noin 2 000 – 3 000 opiskelijaa, kantoi mukanaan arkkua, jonka sisällä olevissa sadoissa lapuissa luki ”Unelmani perustoimeentulon turvaavasta opintotuesta”. Hautajaitsuheiden ja seppelenlaskun jälkeen opiskelijat nostivat arkun tummaan ruumisautoon, jolla opintotuki oli määrä viedä haudattavaksi valtiovarainministeriön Ö-mappiin. Vastaava surusaatto nähtiin myös Turussa, Tampereella, Jyväskylässä ja Rovaniemellä.<sup>238</sup> Oulussa opiskelijat puolestaan kokoontuivat Rotuaarille, kaupungin ydinkeskustassa sijaitsevalle kävelykadulle, opintotukivuudistuksen vastaiseen mielenilmaukseen. Tilaisuudessa oli muun muassa mahdollisuus mittauttaa oma verenpaineensa, mikäli epäili opintotukivuudistuksen aiheuttaneen sen nousua. Paikalle saapuneille opiskelijoille tarjottiin myös mahdollisuutta kaataa ’hallitus’ – pyramidi, joka oli koottu keiloista, joihin oli jokaiseen liimattu yhden ministerin kasvot. Lisäksi opiskelijat olivat rakentaneet tilaisuutta varten esittelypisteen, jossa jaettiin halukaille ilmaisia ehkäisyvälineitä. Esittelypisteen yllä liehuneeseen kankaaseen opiskelijat olivat kirjoittaneet: ”HUOLTAJALISÄ POISTUU – KÄYTÄ KONDOMIA”.<sup>239</sup> Opiskelijat toistivat mielenilmauksensa vajaan kahden kuukauden kuluttua, jolloin eduskuntatalon eteen kokoontui 5 000 mielenosoittajan joukko.<sup>240</sup>

Sen lisäksi, että opiskelijat pyrkivät vaikuttamaan eduskunnan päätöksentekoon kansalaisaktiivismin keinoin, edistivät he omaa asiaansa myös poliittisen järjestelmän sisällä. Suomen ylioppilaskuntien

---

<sup>235</sup> Jyväskylän ylioppilaslehti 10/1991, 1.

<sup>236</sup> Hannu Karpo (1942–) on suomalainen toimittaja, joka tuli tunnetuksi juontamastaan ajankohtaisohjelmasta Karpolla on asiaa. Ohjelmassa Karpo käsitteli suomalaisten kokemia vastoinkäymisiä ja vääryyksiä. Ks. Turun Sanomat: Hannu Karpolle valtion journalistipalkinto, julkaistu 4.6.2012.

<sup>237</sup> Aviisi 11/1991, 2; Jyväskylän ylioppilaslehti 14/1991, 3; Oulun ylioppilaslehti 11/1991, 20; Turun ylioppilaslehti 17/1991, 1.

<sup>238</sup> Aamulehti 1.10.1991, 6; Helsingin Sanomat 1.10.1991, A8; Jyväskylän ylioppilaslehti 11–12/1991, 3; Turun Sanomat 1.10.1991, 8.

<sup>239</sup> Oulun ylioppilaslehti 12/1991, 16.

<sup>240</sup> Aviisi 14/1991, 16.



liiton edustajat kävivät neuvottelemassa niin pääministerin, kulttuuriministerin kuin opetusministerin kanssa, kun taas Jyväskylän, Helsingin, Turun ja Oulun ylioppilaskuntien edustajat kävivät sivistysvaliokunnan kuultavana.<sup>241</sup> Lisäksi samana päivänä, jona opiskelijat protestoivat ensimmäisen kerran opintotuki uudistusta vastaan, alkoi *Opintotuki uudistus*-niminen yhdistys kerätä korkeakoulupaikkakunnilta nimiä uuden puolueen perustamiseksi. Tampereelta alkunsa saaneen yhdistyksen tavoitteena oli perustaa opintotukipuolue, jonka päämääränä oli paitsi vaikuttaa syksyn aikana opintotuki uudistuksen käsittelyyn eduskunnassa myös tarvittaessa ottaa osaa vuoden 1995 eduskuntavaaleihin. Opiskelijalehdille antamissaan haastatteluissa yhdistyksen perustajajäsenet kuitenkin korostivat, että yhdistyksen tehtävänä oli ennen kaikkea luoda poliittista painetta hallituksen suuntaan.<sup>242</sup> Opintotukipuolue ei ottanutkaan koskaan osaa eduskuntavaaleihin, vaikka puolurekisteriin vaaditut 5 000 allekirjoitusta olikin saatu kerättyä jo joulukuuhun 1991 mennessä.<sup>243</sup>

### 7.1. ”Mätä” uudistus ja ”impotentit” kansanedustajat

Samoin kuin opposition edustajat eduskunnan täysistunnoissa pitämässään puheenvuoroissa, rakensivat opiskelijat ylioppilaslehdissä julkaistuissa kirjoituksissaan opintotuki uudistuksesta yksiselitteisen kielteistä representaatiota. *Aviisin* mukaan harva opiskelija oli enää uskonut hallituksen ”ilkeävän livetä” lupauksistaan – olivathan hallituspuolueet ”rummuttaneet uudistuksen tarpeellisuudesta ja halustaan toteuttaa se niin paljon”. Lehden mukaan juuri niin siinä kuitenkin ”taas kävi: läskiksmeni”.<sup>244</sup> *Aviisin* mukaan opintotuki uudistusta saattoikin kutsua nimillä ”bluffi”, ”huijaus”, ”huiputus” tai ”petos”.<sup>245</sup> *Turun ylioppilaslehdessä* puolestaan pohdittiin, oliko opintotuki uudistus ”floppi vai munaus”.<sup>246</sup> *Ylioppilaslehti* sen sijaan väitti porvarihallituksen pilanneen ”opintotuki uudistuksen ylevät periaatteet ensi vuoden tulo- ja menoarviossaan”. Lehden mukaan ”opintotukiporkkanan ydin” olikin ”mätä”.<sup>247</sup> *Jyväskylän ylioppilaslehti* sen sijaan kieltäytyi yksiselitteisesti viittaamasta hallituksen esitykseen uudistuksena ilman lainausmerkkejä.<sup>248</sup> Vastaavat mielipiteet nousivat esiin myös lausunnoissa, joita opintotuki uudistuksen vastaisiin mielenilmauksiin osallistuneet opiskelijat sanomalehdille antoivat. Esimerkiksi *Turun Sanomien* haastattelema Turun ylioppilaskunnan pääsihteeri

<sup>241</sup> *Aviisi* 14/1991, 16; Jyväskylän ylioppilaslehti 14/1991, 3; Jyväskylän ylioppilaslehti 15/1991, 3.

<sup>242</sup> *Aamulehti* 1.10.1991, 6; *Aviisi* 12/1991, 9; *Aviisi* 17/1991, 11; Helsingin Sanomat 1.10.1991, A8; *Turun Sanomat* 1.10.1991, 8; *Ylioppilaslehti* 14/1991, 4.

<sup>243</sup> *Aviisi* 17/1991, 11; Tilastokeskus: Puolueet eduskuntavaaleissa 1995.

<sup>244</sup> *Aviisi* 10/1991, 2.

<sup>245</sup> *Aviisi* 11/1991, 5.

<sup>246</sup> *Turun ylioppilaslehti* 17/1991, 1.

<sup>247</sup> *Ylioppilaslehti* 11/1991, 16.

<sup>248</sup> Jyväskylän ylioppilaslehti 10/1991, 1; Jyväskylän ylioppilaslehti 11–12/1991, 3.

Petri Lempinen väitti, että ”käynnissä oleva muutos ei ole uudistus eikä edes kosmeettinen uudistus, sillä uudistus-sanaanhan liitetään yleensä aina jotakin positiivista”. Lempinen kutsuikin opintotuki-uudistusta ’muutokseksi’.<sup>249</sup> *Aamulehden* haastattelema Maria Sandelin puolestaan väitti, että ”ehdotettu systeemi on älytön”. Hänen mukaansa tuen verottamisessa ei ollut ”mitään järkeä”, olihan se vain ”rahan siirtoa paikasta toiseen”.<sup>250</sup> Sen lisäksi, että opiskelijoiden opintotuki-uudistuksesta rakentama representaatio muistutti opposition representaatiota olemalla yksiselitteisen kielteinen, oli kuvauksissa myös muita yhteneväisyyksiä. Molemmat representaatiot esimerkiksi vähätelivät hallituksen esityksen luonnetta uudistuksena.

Vaikka opiskelijoiden rakentama representaatio vuoden 1992 opintotuki-uudistuksesta monessa kohdin muistuttikin opposition rakentamaa representaatiota, erosivat ne kuitenkin toisistaan merkittäväällä tavalla. Opiskelijoiden representaatioon nimittäin liittyi myös kielteinen tai suorastaan vihamielinen suhtautuminen niin eduskuntaa kuin koko poliittista järjestelmää kohtaan. *Jyväskylän ylioppilaslehti* esimerkiksi väitti, että keskisuomalaiset kansanedustajat niin hallitus- kuin oppositiopuolueista olivat ”kuin impotentit”, joilla oli ”haluja muttei kykyjä” luoda Suomeen kunnollinen opintotuki.<sup>251</sup> *Aviisissa* puolestaan annettiin ymmärtää, että opiskelijoiden protestointi kannatti suunnitella siten, että ’vähän tyhmempikin kansanedustaja’ tajuaisi opiskelijoiden olevan ”äärimmäisessä hädässä”.<sup>252</sup> *Ylioppilaslehdessä* todettiin yksikantaan, että valtio oli ”petturi”.<sup>253</sup> Kaikkein kärkevimmit ja vihamielisimmät lausunnot julkaistiin kenties *Oulun ylioppilaslehdessä* artikkelissa, joka käsitteli Oulussa opintolainan koronmaksupäivänä järjestettyä mielenosoitusta. Artikkelin mukaan paikalla olleet opiskelijat olivat ihmetelleet esittelypisteellä, joka jakoi ilmaisia kondomeja huoltajalisän poistumisen innoittamana, mikseivät ministerien vanhemmat olleet aikanaan älynneet käyttäjä ehkäisyä. Eräs nimettömänä hallitukselle terveisensä lähettänyt opiskelija uhosi, että ”tulevat akateemiset kansalaiset” tulisivat kostamaan opintotuki-uudistuksen ja viemään kansanedustajilta ”eläkkeet kun olemme itse päättäjiä”. Artikkelissa oli myös kokoelma opiskelijoiden vapaasta palautteesta, joka sisälsi useimmat kirosanoilla ryyditetyt terveiset hallituksen jäsenille.<sup>254</sup>

---

<sup>249</sup> Turun Sanomat 1.10.1991, 8.

<sup>250</sup> Aamulehti 1.10.1991, 6.

<sup>251</sup> Jyväskylän ylioppilaslehti 11–12/1991, 3.

<sup>252</sup> Aviisi 11/1991, 2.

<sup>253</sup> Ylioppilaslehti 12/1991, 2.

<sup>254</sup> Oulun ylioppilaslehti 12/1991, 16.

## 7.2. Pahojen markkinakorkojen diskurssi

Yhtenä keskeisenä syynä, jonka takia opiskelijat vastustivat hallituksen esitystä uudeksi opintotukilaiksi, oli opintolainojen siirtyminen markkinakorkoisiksi. *Turun Sanomien* haastatteleva Pekka Härkönen, Turun teknillisen oppilaitoksen oppilaskunnan puheenjohtaja, esitti omana arvionaan, että opintolainojen korot tulisivat muutoksen seurauksena ainakin kolminkertaistumaan reilusta neljästä prosentista yli 15 prosenttiin, kun valtio lopettaisi korkotuen maksamisen. Härkönen epäilikin, että ”vireillä oleva uudistus lisäisi vain velkaantumista”, vaikka opintotukiudistuksen lähtökohtana olikin ollut ”opiskelijoiden kohtuuttoman velkaantumisen estäminen”.<sup>255</sup> Vastaavaan arvioon päädyttiin myös *Aviisissa*, jossa hallituksen esityksen kerrottiin lupaavan ”opiskelijoille kovakorkoista velkaa”, jonka seurauksena olisi ”köyhyysloukku”. Lehden mukaan kansanedustajien olisi ollut syytä ymmärtää, että ”kukaan ei voi ELÄÄ markkinakorkoisella lainalla”.<sup>256</sup> Opiskelijoiden lausunnot ja heidän kirjoituksensa rakensivatkin pahojen markkinakorkojen diskurssia, jossa markkinakorkoisiin lainoihin siirtymisellä nähtiin olevan lukusia kielteisiä vaikutuksia opiskelijoille.

Ensinnäkin opiskelijat epäilivät, etteivät enää uskaltaisi opintotukiudistuksen voimaantulon jälkeen nostaa lainkaan opintolainaa. *Helsingin Sanomien* haastatteleva filosofian opiskelija Juha Himanka esimerkiksi väitti, ettei missään nimessä tulisi nostamaan seuraavana syksynä enää opintolainaa, jonka korkoa ei ”hullukaan pysty maksamaan takaisin”. Myöskään *Helsingin Sanomien* haastatteleva kauppatieteiden opiskelija Marianna Pirhonen ei omien sanojensa mukaan aikonut ”langeta pankin korkotanssiin”, vaan jättää opintolainan kokonaan nostamatta.<sup>257</sup> *Jyväskylän ylioppilaslehden* haastattelemat opiskelijat, jotka olivat ottaneet osaa hallituksen esityksen vastaiseen mielenosoitukseen, esittivät vastaavia lausuntoja. Nathaliksi esittäytynyt mielenosoittaja esimerkiksi epäili, että tulevaisuudessa ”tuskin kukaan ottaa markkinakorkoista lainaa”.<sup>258</sup> Koska pahojen markkinakorkojen diskurssi perustui ajatukselle, että markkinakorkoisen opintolainan nostaminen oli opiskelijoille todellisuudessa mahdotonta, tarkoitti markkinakorkoiseen lainakantaan siirtyminen opintolainan kokonaisuutensa supistumista. Pahojen markkinakorkojen diskurssissa opintotukiudistus esitettiin useiden satojen markkojen leikkauksena opintotuen todelliseen kokonaisuutensa.

---

<sup>255</sup> Turun Sanomat 1.10.1991, 8.

<sup>256</sup> Aviisi 11/1991, 2.

<sup>257</sup> Helsingin Sanomat 1.10.1991, A8.

<sup>258</sup> Jyväskylän ylioppilaslehti 13/1991, 4.

Sen lisäksi, että pahojen markkinakorkojen diskurssissa uskottiin, että opiskelijoiden todelliset tulot laskisivat uudistuksen voimaantumisen myötä, epäiltiin markkinakorkoisiin opintolainoihin siirtymisellä olevan myös muita heijastevaikutuksia. Esimerkiksi opiskeluaikojen uskottiin pidentyvän markkinakorkoiseen lainakantaan siirtymisen seurauksena. *Jyväskylän ylioppilaslehden* haastattelema Nathalie esimerkiksi ennusti, että ”uudistuksen seurauksena opiskelijat alkavat mennä töihin”, minkä seurauksena ”opiskelut kestävät 15 vuotta”.<sup>259</sup> Vastaavaan johtopäätökseen päädyttiin myös *Ylioppilaslehdessä*, jossa arvioitiin, että ”täysipäiväinen opiskelu käy opintotukiuudistuksen myötä entistä mahdottomammaksi, ja valmistumisajat sen kun pitenevät”.<sup>260</sup> Myös Hannele Vedenoja, *Kasvatusalan Opiskelijat ry:n* puheenjohtaja, epäili Jyväskylän ja Turun ylioppilaslehdissä julkaistussa mielipidekirjoituksessaan, että ”opiskelijoiden työssäkäynti saattaisi vastoin uudistuksen tarkoitusta jopa lisääntyä”.<sup>261</sup> Markkinakorkoiseen lainakantaan siirtymisen epäiltiin myös heikentävän tasa-arvoa opiskelijoiden välillä. *Ylioppilaslehden* mukaan olikin todennäköistä, että ”lainan saanti ja lainasopimusten edullisuus riippuu vanhempien varallisuudesta ja pankkisuhhteista”, minkä seurauksena ”opiskelijoiden eriarvoisuus kasvaa”.<sup>262</sup> Epätasa-arvoisena nähtiin tosin myös uudistuksen aloittaminen vain korkeakouluopiskelijoista.<sup>263</sup> *Aviisin* mukaan hallituksen esitys löikin ”kiilan opiskelijoiden yhteiseen rintamaan”.<sup>264</sup>

Opintotukiuudistuksen astuttua voimaan vuonna 1992 opiskelijoiden lainan käyttö muuttui radikaalisti, kuten opiskelijat olivat ennustaneet. Kun opintolaina oli vielä vuonna 1984 vastannut 48 % korkeakouluopiskelijoiden kuukausittaisista tuloista, vastasi se vuonna 1994 enää viittä prosenttia, mikä todistaa opiskelijoiden alkaneen vältellä lainan nostamista. Toisin kuin opiskelijat olivat olettaneet, ei työn ja säästöjen merkitys opiskelijoiden tulonlähteenä kuitenkaan lähtenyt rajuun kasvuun, vaan itse asiassa niiden merkitys väheni, kun suurimmaksi tulonlähteen muodoksi nousi opintoraha.<sup>265</sup> Opintoajatkaan eivät pidentyneet 1990-luvun lopulla, kuten opiskelijat olivat epäilleet. Toisaalta opintoajat eivät myöskään lyhentyneet, kuten hallitus oli puolestaan toivonut.<sup>266</sup>

---

<sup>259</sup> Jyväskylän ylioppilaslehti 13/1991, 4.

<sup>260</sup> Ylioppilaslehti 11/1991, 16.

<sup>261</sup> Jyväskylän ylioppilaslehti 4/1991, 10; Turun ylioppilaslehti 8/1991, 1.

<sup>262</sup> Ylioppilaslehti 11/1991, 16.

<sup>263</sup> Opiskelijoiden mielipiteet muistuttivat opposition kritiikkiä, jota toisen asteen pois jättäminen oli eduskunnassa heittänyt. Ks. luku 4.3.

<sup>264</sup> *Aviisi* 10/1991, 2.

<sup>265</sup> Purhonen 1995, 28.

<sup>266</sup> Raivola & Zechner & Vehviläinen 2000, 112–113.

Opiskelijoiden tulonlähteitä, taloudellista selviytymistä ja lainan käyttöä tutkinut Anu Purhonen on esittänyt, että vuoden 1992 opintotukiudistus muutti opiskelijoiden käsityksen opintotuesta. Purhosen mukaan opiskelijat olivat vielä 1990-luvun alussa mieltäneet, että opintotuki muodostui opintolainasta ja -rahasta. Opintotukiudistuksen astuttua voimaan opiskelijat alkoivat Purhosen mukaan kuitenkin käsittää opintotuen opintorahasta ja asumislisästä muodostuvaksi kokonaisuudeksi. Purhosen mukaan opiskelijat alkoivat välttää opintolainan nostamista, koska näkivät juuri markkinakorkoisen opintolainan riskialttiina ja kalliina.<sup>267</sup> Purhosen tutkimustulokset viittaavat siihen, että pahojen markkinakorkojen diskurssi säilytti asemansa opiskelijoiden keskuudessa myös sen jälkeen, kun opintotukiudistus oli astunut voimaan, ja muutti heidän käsityksiään opintotuen luonteesta. Onkin mahdollista olettaa, että pahojen markkinakorkojen diskurssi johti itse osaltaan opiskelijoiden lainan käytössä tapahtuneisiin muutoksiin.

### 7.3. Opiskelijat – kaikkeen tyytymättömiä vai ”asiantuntijoita omassa asiassaan”?

Kansanedustajia opiskelijoiden toiminta niin ihastutti kuin vihastutti, minkä he myös toivat esiin eduskunnan täysistunnoissa pitämässään puheenvuoroissa. ”Mikään ei tunnu olevan opiskelijoille riittävästi, vaan aina on liian vähän”, väitti kulttuuriministeri Tytti Isohookana-Asunmaa jatkaen vielä, että ”niin kuin äsken totesin, aina rahaa on heille liian vähän.”<sup>268</sup> Isohookana-Asunmaan lausunto on esimerkki useiden hallituspuolueiden jäsenten rakentamasta representaatiosta, jossa opiskelijat leimattiin kaikkeen tyytymättömiksi, kapinoiviksi ja taloudellisesta tilanteesta tietämättömiksi. Esimerkiksi keskustalainen Mirja Ryyänen<sup>269</sup> esitti, että opiskelijat olivat sortuneet ”ylilyönteihin”, jotka tosin olivat ”sinänsä ymmärrettäviä”, koska opiskelijat olivat hänen mukaansa pahasti pettyneitä. Ryyänen väitti, että opiskelijat olivat toivoneet täydellisempää uudistusta, mutta eivät olleet ottaneet huomioon taloudellista tilannetta, joka rajoitti uudistuksen toteuttamista.<sup>270</sup> Keskustalaisen Aino Suholan mukaan opiskelijat eivät edes tienneet, minkä takia ”huusivat”. Kun korkeakouluopiskelijat vastustivat uudistuksen sisältöä ja keskiasteen opiskelijat ”huusivat” päästäkseen uudistukseen osalliseksi, eivät he Suholan mukaan huomanneet huutojensa ”pientä mutta oleellista ristiriitaa”.<sup>271</sup> Suholan mukaan opiskelijat olivat myös valinneet väärät menetöt sanomansa esittämiseen:

---

<sup>267</sup> Purhonen 1995, 37–40.

<sup>268</sup> PTK 1991, 2523.

<sup>269</sup> Mirja Ryyänen (1944–) oli keskustan kansanedustaja vuosina 1987–1995 ja 1999–2003. Hän toimi sivistysvaliokunnan jäsenenä 1987–1991 ja sen varajäsenenä 1991–1995. Ks. Kansanedustajat: Mirja Ryyänen.

<sup>270</sup> PTK 1991, 2525.

<sup>271</sup> PTK 1991, 2529.

”Tunsin suunnatonta pettymystä siksi, että joukko, joka olisi mielensä osoittamisen tavaksi voinut älyään, taitojaan ja vaikka mediaa käyttäen haastaa päättäjät älylliseen debattiin, lähetteleekin sikakortteja periaatteella ”läskiksi menee, ääliö”. Olin pettynyt siksikin, että tämä joukko, joka olisi voinut valmistaa vaikka minkälaisen performanssin eduskuntatalon eteen, tyytyi kaikkein primitiivisimpään mielenilmaisuun, valitsi suoran huudon ja seisovan joukon voiman.”<sup>272</sup>

Opposition edustajien representaatio opiskelijoista oli hallituksen representaation täydellinen vastakohta. Opposition kansanedustajat esittivät opiskelijat oman toimeentulonsa asiantuntijoina, joiden arvot olivat kohdallaan ja jotka arvostivat rehellisyyttä. Vasemmistoliiton Heli Astala esimerkiksi väitti, että opiskelijat ”parhaiten tietävät, mitä opiskelijan taloudelliset mahdollisuudet merkitsevät sekä elämän että opiskelun onnistumiseksi”.<sup>273</sup> Sosialidemokraattien Arja Ojalan<sup>274</sup> mukaan opiskelijat olivat puolestaan ”asiantuntijoita omassa asiassaan.”<sup>275</sup> Oppositiopuolueiden edustajat toivat myös voimakkaasti esille, että mielenosoitukset kuuluivat demokratiaan ja kansanvaltaan.<sup>276</sup> Myös osa hallituspuolueiden jäsenistä tosin arvosteli jyrkimpiä mielipiteitä esittäneitä hallituskumppaneitaan. Esimerkiksi kokoomuslainen Leila Lehtinen penäsi hallitukselta itsekritiikkiä sen suhteen, miten opiskelijoiden kritiikki otettiin vastaan. Hänenkään mielestään opiskelijoita ei voinut sulkea sananvapauden ulkopuolelle.<sup>277</sup> Vasemmistoliiton Esko-Juhani Tennilän mukaan opiskelijoiden vihaiset mielenilmaukset vain kertoivat, että heillä ”arvot ovat kohdallaan”. Tennilän mukaan poliitikkojen vaatiminen tilille antamistaan vaalilupauksista osoitti, että opiskelijat arvostavat rehellisyyttä.<sup>278</sup>

Keskustan Maria Kaisa Aula esitti omassa puheenvuorossaan poikkeuksellisen näkökannan tuomalla keskusteluun sukupolvikonfliktin<sup>279</sup> näkökulman. Pitämänsä puheenvuoron lopuksi hän huomautti, etteivät vanhempien edustajien omat kokemukset 1970-luvulla opiskelusta olleet ”paras mahdollinen perusta tehdä tämän päivän opintotukipäätöksiä”. Hänen mukaansa tutkintoja ei voinut enää suorittaa 2–3 vuodessa kuten aiemmin, eikä korkea inflaatio syönyt matalakorkoista lainaa nykyisiltä opiskelijoilta, kuten se oli ennen tehnyt. Aulan mukaan nuorten ja keski-ikäisten välille olikin syntymässä varallisuuskilu. Vaikka suurilla ikäluokilla olikin varmasti omat ongelmansa omassa nuoruudes-

---

<sup>272</sup> PTK 1991, 2530.

<sup>273</sup> PTK 1991, 3662.

<sup>274</sup> Arja Ojala (1944–) oli SDP:n kansanedustaja vuosina 1991–1999. Hän toimi sivistysvaliokunnan jäsenenä 1991–1994, 1995–1997 ja sen varajäsenenä 1997–1998. Ks. Kansanedustajat: Arja Ojala.

<sup>275</sup> PTK 1991, 2455.

<sup>276</sup> PTK 1991, 2531.

<sup>277</sup> PTK 1991, 2531.

<sup>278</sup> PTK 1991, 2532.

<sup>279</sup> Ks. Mannheim 1952.

saan, olivat heidän opiskelunsa ja perheen perustamisensa sattuneet Aulan mukaan ”suotuisasti hyvinvointivaltion kasvun ja vakaiden rahamarkkinoiden aikaan”. Aula väitti, että ”nuoret ovat tietyllä tavalla tämän yhteiskunnan uskoyhiä.” Hänen mielestään keski-ikäiset voisivat ”osoittaa solidaarisuutta nuoremmille ikäluokille” edes opintotuki uudistuksessa.<sup>280</sup> Hieman vastaavia näkökantoja nosti esiin myös keskustalainen Olli Rehn, joka väitti, että ”suurten ikäluokkien ryhmäitsekyys” loisti ”kilometrien päähän” tulopoliittisen kokonaisratkaisun kohdalla. Hänestä palveluvuosi- ja ikälisien jäädytys kahdeksi vuodeksi oli väärin, koska maksajiksi joutuivat vain nuoret, eivät ikälisensä jo täysmittaisina saavat.<sup>281</sup> Vaikka sukupolvikonfliktin näkökulma ei noussutkaan usein esiin täysistunnoissa käydyissä keskusteluissa, on oletettavaa, että kansanedustajien oma ikä vaikutti siihen, minkälainen käsitys heillä oli opiskelijoista ja minkälaista representaatiota he edelleen opiskelijoista puheissaan rakensivat.

---

<sup>280</sup> PTK 1991, 2534–2536.

<sup>281</sup> PTK 1991, 2518.

## 8. Vuoden 1992 opintotukiudistus

Opposition lakialoitteiden kaaduttua joulukuun 13. päivän täysistunnossa eteni hallituksen esitys yksin kolmanteen ja viimeiseen käsittelyynsä, jonka oli määrä päättyä äänestykseen, jossa hallituksen esitys uudeksi opintotukilaiksi joko hyväksyttäisiin tai hylättäisiin. Eduskunnassa käyty keskustelu pyörikin luonnollisesti paitsi hallituksen esityksen hyväksymisen myös lain jatkotoimenpiteitä koskevien ponsiehdotusten ympärillä.<sup>282</sup> Eritystä huomiota herätti kansanedustaja Riitta Jouppilan, sivistysvaliokunnan puheenjohtajan, ponsiehdotus, jossa esitettiin opintotuen 20 vuoden ikärajan poistamista mahdollisimman nopeasti. Sosialidemokraatit leimasivat ponnin moraalisesti arveluttavaksi, koska Jouppila, samoin kuin useat muut hallituspuolueiden jäsenet, oli sivistysvaliokunnassa äänestänyt ikärajan säilyttämisen puolesta. Esimerkiksi kansanedustajat Iris Hacklin<sup>283</sup>, Reino Ojala<sup>284</sup> ja Jouni Backman<sup>285</sup> ihmettelivät, miksei asiasta oltu voitu sopia jo sivistysvaliokunnassa, kun oppositiopuolueet olivat ehdottaneet ikärajan poistamista.<sup>286</sup> Kokoomuksen kansanedustaja Minna Karhunen totesi puheenvuorossaan, että opposition edustajilla oli täysi oikeus äänestää pontta vastaan, mikäli pitivät sitä huonona.<sup>287</sup> Huolimatta kaikesta kritiikistä, jota laki oli valmisteluvaiheessaan herättänyt ja jota se edelleen sai osakseen, sai lain hyväksyminen eduskuntakeskustelussa lähes yksimielisen hyväksynnän. Kun SMP:n kansanedustajat Heikki Riihijärvi<sup>288</sup> ja Tina Mäkelä<sup>289</sup> ehdottivat lain hylkäämistä, tyrmäsivät sekä hallituspuolueet että muut oppositiopuolueet heidän ehdotuksensa.<sup>290</sup> Riihijärven esittäessä lain hylkäämistä ja sen korvaamista uudella, paremmalla sekä opiskelijoiden edun mukaisella esityksellä, keskeytti Vasemmistoliiton kansanedustaja Astala hänet välihuudolla: ”Ei näiltä saa parempaa!” ”Ei tältä hallitukselta!”, jatkoi SDP:n kansanedustaja Liisa Jaakonsaari<sup>291</sup> välittömästi Astalan jälkeen.<sup>292</sup> Opposition kansanedustajien lausunnoissa korostui näkökanta, jonka

---

<sup>282</sup> PTK 1991, 3895–3911.

<sup>283</sup> Iris Hacklin (1944–) oli SDP:n kansanedustajana vuosina 1987–1995. Hän toimi sivistysvaliokunnan jäsenenä 1987–1995. Ks. Edustajamatrikkeli: Iris Hacklin.

<sup>284</sup> Reino Ojala (1945–) oli SDP:n kansanedustaja vuosina 1995–1999 ja 2003–2007. Ks. Kansanedustajat: Reino Ojala.

<sup>285</sup> Jouni Backman oli SDP:n kansanedustaja vuosina 1987–2007 ja 2011–2015. Hän toimi sivistysvaliokunnan varajäsenenä 1987–1991 ja ympäristöministerinä Lipposen hallituksessa 2002–2003. Ks. Kansanedustajat: Jouni Backman.

<sup>286</sup> PTK 1991, 3895–3896, 3897, 3898, 3900, 3902, 3903.

<sup>287</sup> PTK 1991, 3898.

<sup>288</sup> Heikki Riihijärvi (1937–2002) oli SMP:n kansanedustaja vuosina 1983–1993. Puolueen hajottua Riihijärvi toimi Suomalaisen rintaman eduskuntaryhmässä 1993–1995. Hän toimi sivistysvaliokunnan jäsenenä 1983–1986. Ks. Kansanedustajat: Heikki Riihijärvi.

<sup>289</sup> Tina Mäkelä (1955–) oli SMP:n kansanedustaja vuosina 1987–1994. Hän toimi myös puolueensa puheenjohtajana 1991–1992. SMP:n hajaannuttua toimi Sitoutumattomat kansanedustajat ryhmittymän eduskuntaryhmässä 1994–1995. Mäkelä oli sivistysvaliokunnan varajäsen vuosina 1987–1990. Ks. Kansanedustajat: Tiina Mäkelä.

<sup>290</sup> PTK 1991, 3907–3908.

<sup>291</sup> Liisa Jaakonsaari (1966–) oli SDP:n kansanedustaja vuosina 1979–2009. Hän toimi Lipposen hallituksessa työministerinä 1995–1999. Jaakonsaari oli myös sivistysvaliokunnan varajäsen 1979–1982 ja varsinainen jäsen 1983–1986. Jaakonsaari on toiminut Euroopan parlamentin jäsenenä vuodesta 2009 lähtien. Ks. Kansanedustajat: Liisa Jaakonsaari.

<sup>292</sup> PTK 1991, 3907.



mukaan lakiehdotus oli vioistaan ja puutteistaan huolimatta välttämätöntä hyväksyä. Eduskunta hyväksyi hallituksen esityksen uudeksi opintotukilain 173–4. Lakia vastustivat vain SMP:n kansanedustajat Marita Jurva<sup>293</sup>, Tina Mäkelä ja Heikki Riihijärvi sekä Vasemmistoliiton kansanedustaja Esko-Juhani Tennilä<sup>294</sup>. Poissa äänestyksestä oli 22 kansanedustajaa, eikä puhemies Ilkka Suominen<sup>295</sup> ottanut osaa äänestykseen.<sup>296</sup>

Äänestystuloksessa on huomionarvoista myös poissaolleiden kansanedustajien sijoittuminen puoluekartalle. 22 kansanedustajasta, jotka eivät osallistuneet äänestykseen opintotukiudistuksesta, peräti kahdeksan eli yli 36 % kuului Kansalliseen kokoomukseen. Poissaolleiden kokoomuslaisten määrää voi pitää suurena varsinkin, jos sitä vertaa heidän määräänsä eduskunnassa. Kokoomuksella oli vaalikaudella 1991–1994 40 paikkaa eduskunnassa eli tasan 20 % kaikista 200 paikasta.<sup>297</sup> Vaikka kokoomuslaisten poikkeuksellisen suuri poissaoloprosentti voi olla pelkkää sattumaa, on mahdollista myös otaksua, että osa kokoomuksen kansanedustajista vastusti syystä tai toisesta uutta opintotukilain. Puoluekurin ja hallitusjäsenyyden takia kyseisillä kansanedustajilla ei kuitenkaan välttämättä ole ollut mahdollisuutta eriävän mielipiteensä julkittamiseen. Tyhjänkin äänestäminen olisi voitu tulkita tarkoittavan hallitusrintamasta irtaantumista.

Kiintoisaa vuoden 1992 opintotukiudistuksessa on, että sen nauttima kannatus vaihteli erittäin rajusti. Kun lakia lähdettiin aikanaan suunnittelemaan vuonna 1990, vallitsi kaikkien puolueiden kesken yksimielisyys uudistuksen tarpeellisuudesta. Yksimielisyyttä korostaa esimerkiksi Eero Kurrin laatiman raportin saama laaja hyväksyntä eri poliittisten ryhmittymien keskuudessa. Kun lainvalmistelu aloitettiin vuoden 1991 syksyllä, repesivät hallituksen ja oppositiopuolueiden kannat kuitenkin toisistaan. Ehdotuksia uudeksi opintotukilain tehtiin peräti kolme, ja täysistunnoissa käytyä keskustelua voi kuvata paikoin erittäin kriittiseksi tai jopa kärkeväksi. Oppositiopuolueiden kilpailevien lakialoitteiden kaaduttua hallituksen esitys sai jälleen taakseen myös opposition edustajat neljää lukuun ottamatta. Uuden opintotukilain hyväksyntää pidettiin tärkeänä, vaikkei esityksen katsottu olevan kaikilta osiltaan onnistunut. Kansanedustajien lausunnoissa korostui lähes suoranainen pakko.

---

<sup>293</sup> Marita Jurva (nyk. Mäkinen, 1949–) oli SMP:n kansanedustaja vuosina 1987–1995. Ks. Kansanedustajat: Marita Mäkinen.

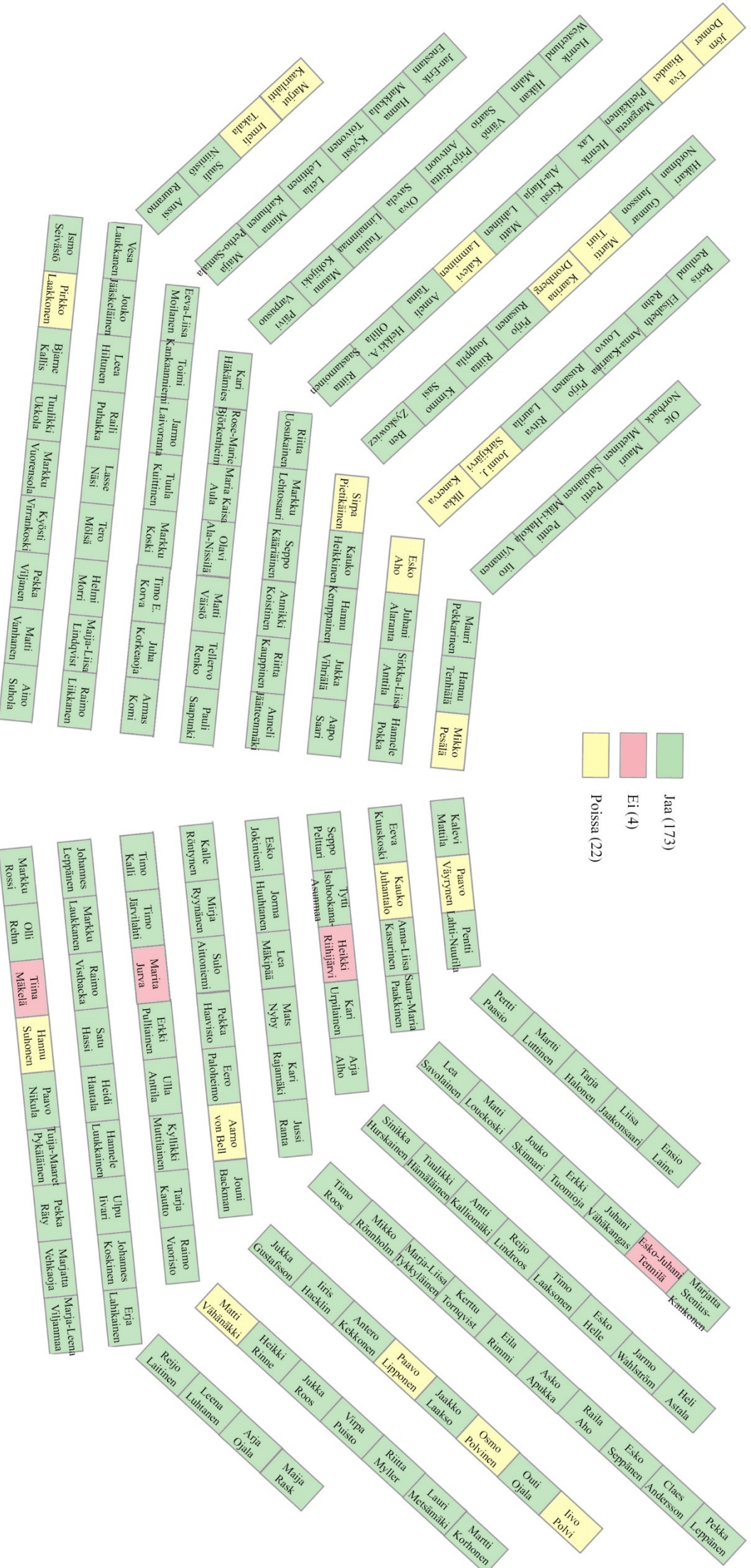
<sup>294</sup> Esko-Juhani Tennilä (1947–) oli SKDL:n ja Vasemmistoliiton kansanedustaja vuosina 1975–2011. Ks. Kansanedustajat: Esko-Juhani Tennilä.

<sup>295</sup> Ilkka Suominen (1939–) oli kokoomuksen kansanedustaja vuosina 1970–1975 ja 1983–1994. Hän toimi eduskunnan puhemiehenä 1991–1994. Suominen toimi myös kokoomuksen puheenjohtajana vuosina 1979–1991 ja kauppa- ja teollisuusministerinä Holkerin hallituksessa vuosina 1987–1991. Vuosina 1999–2004 Suominen toimi Euroopan parlamentin jäsenenä. Ks. Kansanedustajat: Ilkka Suominen.

<sup>296</sup> PTK 1991, 3899, 3907–3911.

<sup>297</sup> Kiander & Vartia 1998, 386; PTK 1991, 3910.

Kuva 3. Äänestystulos\* uudesta opintotukilaista



\* Istumajäjäestystyksestä puuttuu puhemies Ilkka Suominen, joka ei tavan mukaisesti osallistunut äänestykseen. Tellervo Renko on noussut maaherraksi lähteneen Eino Siuruaisen tilalle.

Lähteet: Kansanedustajat: Tellervo Renko; Helsingin Sanomat 10.4.1991, A9; PTK 1991, 3910.

## 8.1. Pakon diskurssi

Keskeinen argumentti, jolla opintotukiuudistusta ajettiin läpi, oli vääjäämättömyys tai suoranainen pakko. Uudistamisen tarpeen korostaminen nousi esiin esimerkiksi Eero Kurrin raportissa, hallituksen esityksessä ja oppositiopuolueiden lakialoitteissa. Eero Kurrin mukaan opintotukijärjestelmän uudistamisen tarve oli ”tullut erityisen ajankohtaiseksi”.<sup>298</sup> Hallituksen esityksessä ja SDP:n lakialoitteissa puolestaan todettiin, että oli ”tarpeellista uudistaa opintotukijärjestelmää laajasti”.<sup>299</sup> Vasemmistoliiton lakialoitteessa sen sijaan todettiin yksikantaan, että ”nykyinen opintotukijärjestelmä on vanhentunut.”<sup>300</sup> Eduskunnan täysistunnoissa käydyissä keskusteluissa nousivat esiin vastaavat näkökulmat. Kansanedustajien mukaan uudistuksen aloittaminen oli ”välttämätöntä”, koska vallitsevan opintotukijärjestelmän esitettiin olevan ”romuttumassa”.<sup>301</sup> Vanhaan järjestelmään ei edustajien mukaan ollut paluuta, ja uudistus oli ”oikeastaan ainoa mahdollinen suunta”.<sup>302</sup> Eduskunnalla ei kansanedustajien mukaan ollut ”vaihtoehtoja siirtää uudistusta odottamaan parempia aikoja”, minkä takia uudistus täytyi saada aikaiseksi.<sup>303</sup> Vallitseva järjestelmä oli ”yksinkertaisesti tiensä päässä”.<sup>304</sup> Yhteistä väitteille oli, että ne rakensivat kuvaa, jonka mukaan vallitseva opintotukijärjestelmä oli toimimaton ja vanhentunut, minkä takia uudistus oli pakko toteuttaa.

Useissa yhteyksissä uudistuksen välttämättömyys yhdistettiin rahoitusmarkkinoiden ja pankkien luomaan paineeseen. Sekä hallituksen esityksessä että opposition lakialoitteissa uudeksi opintotukilainaksi mainittiin kaikissa korkomarkkinoiden epävakaus yhtenä perusteluna uudistukselle.<sup>305</sup> Myös opintotuen selvitysmies Eero Kurri painotti laatimassaan raportissa, että ”uudistamisen tarve on tullut erityisen ajankohtaiseksi rahoitustoimialan sääntelyn purkautuessa”. Hän esitti, että ”mikäli opintolainoista perittävä korko ei mukaudu markkinakorkotasoon, opintolainojen saanti vaikeutuu”.<sup>306</sup> Pankkien luoma paine tuotiin voimakkaasti esiin myös täysistunnoissa esitetyissä vasemmistopuolueiden puheenvuoroissa, mistä esimerkkinä toimii vasemmistoliittolaisen Esko-Juhani Tennilä lausunto:

---

<sup>298</sup> Kurri 1990, 3.

<sup>299</sup> HE 167/1991, 7; LA 66/1991, 2.

<sup>300</sup> LA 83/1991, 1.

<sup>301</sup> PTK 1991, 2244, 2246, 3666, 3668, 3899.

<sup>302</sup> PTK 1991, 2244, 2246.

<sup>303</sup> PTK 1991, 2246, 3673.

<sup>304</sup> PTK 1991, 2534.

<sup>305</sup> HE 167/1991, 4; LA 66/1991, 2; LA 83/1991, 1.

<sup>306</sup> Kurri 1990, 3.

”Totean vain sen, että uudistushan lähti liikkeelle siitä, kun pankit ilmoittivat, että nykyinen lainoitusjärjestelmä ei jatku enää. Tämä on pankkien paine, mistä tämä lähti liikkeelle.”<sup>307</sup> Vasemmistoliittolainen Heli Astala totesi puolestaan opintotukiuudistuksen aloittamisesta, että ”se jalka oli kyllä ihan pakkokin saada sinne oven väliin, sillä rahoituslaitokset ovat romuttamassa nykyisen järjestelmän, että pakko oli”. Myös sosialidemokraatit ja jopa jotkut hallituksen jäsenet esittivät vastaavia lausuntoja.<sup>308</sup> Pankkien ja rahoituslaitosten syyttäminen muodostikin pakon diskurssissa oman puhevaruutensa, pahat pankit -puheen, jossa pankit ja rahoituslaitokset leimattiin ’syyllisiksi’ vallitsevan opintotukijärjestelmän romuttumiseen.

Rahoitusmarkkinoiden vapautuminen, johon esimerkiksi Kurri raportissaan viittasi, alkoi Suomessa 1980-luvulla. Se oli yhteydessä laajempaan yleiseurooppalaiseen kehitykseen ja Euroopan taloudelliseen integraation, jossa Suomi pyrki olemaan mukana.<sup>309</sup> 1990-lamaa tutkinut Jaakko Kiander on esittänyt, että säännöstelyn purkautumiselle ei ollut realistisia vaihtoehtoja, koska Euroopan taloudellinen integraatio eteni 1980-luvulla niin suurella nopeudella.<sup>310</sup> Markkinoiden vapautuminen johti Suomessa luotonannon voimakkaaseen kasvuun, varsinkin kun pankit alkoivat kilpailla asiakkaista luotonannolla. Luotonanto kasvoikin 1980-luvun lopulla peräti 30 prosentin vuosivauhdilla, minkä seurauksena kotitalouksien velkaantumistaso<sup>311</sup> nousi 80 prosenttiin. Edulliset lainat yhdistettynä vahvaan markkaan ja nopeaan talouskasvuun saivat Suomen talouden ylikuumentumaan. Suomen hintataso nousi muuta maailmaa selvästi korkeammalle inflaation vaikutuksesta ja huononsi samalla kansallista kilpailukykyä. Suomen Pankki aliarvio luottojen liikakäytön eikä nähnyt talouden ylikuumentumista, koska vielä 1980-luvun lopulla pelättiin talouskasvun hiipumista.<sup>312</sup> Kun vaara vihdoin havaittiin ja korkotasoa alettiin nostaa lainanannon hillitsemiseksi, nousi korkotasoa nopeasti liiankin korkealle.<sup>313</sup> Korkojen nousulla oli myös kansainvälinen viitekehänsä. Saksojen yhdistyminen vuonna 1990 johti kysyntäsysäykseen, sitä seuranneeseen inflaation kiihtymiseen ja lopulta eurooppalaisten korkojen nousuun.<sup>314</sup>

---

<sup>307</sup> PTK 1991, 3909.

<sup>308</sup> PTK 1991, 2243, 2245–2246, 2534–2536.

<sup>309</sup> Kiander 2001, 12; Kiander & Vartia 1998, 55.

<sup>310</sup> Kiander 2001, 12.

<sup>311</sup> Velkaantumistasella tarkoitetaan lainojen ja vuositulojen välistä suhdetta.

<sup>312</sup> Kiander 2001, 16–22; Kiander & Vartia 1998, 54–59, Kulha 2000, 19–27.

<sup>313</sup> Kiander & Vartia 1998, 78–80.

<sup>314</sup> Kiander 2000, 23–24; Kiander & Vartia 1998, 58.

Korkotason nousu Suomessa heijastui epäsuorasti myös opintolainojen korkoihin. Vuonna 1990 opintolainojen enimmäiskorko oli 9,75 %, mutta pitkäaikaiset markkinakorot olivat niitä 4–5 % korkeampia. Koska opintolainat eivät olleet sopeutuneet markkinakorkotasoon, pankit ilmoittivat, etteivät ne halunneet enää myöntää korkosidonnaisia opintolainoja. Vaihtoehtoina olivat markkinakorkoihin opintolainoihin siirtyminen tai opintolainojen saannin vaikeutuminen. Valtiolle, joka maksoi opintolainoille korkotukea, kohonneet korot olisivat merkinneet yhdessä opintolainapainotteisen opintotukijärjestelmän kanssa käytännössä kasvaneita kustannuksia.<sup>315</sup> Esimerkiksi Eero Kurri huomautti raportissaan, että:

Opintolainojen osalta meneillään oleva kehitys lisää tarvetta valtion maksamien korkohyvitysten merkittävään lisäämiseen, koska opintotuen riittävyyden turvaamiseksi ei ole tarkoituksenmukaista nostaa opiskelijan omaa osuutta. Korkomenojen huomioon ottaminen opintolainan mitoituksessa lisäisi puolestaan nykyisen tuen lainapainotteisuuden takia velkaantumista.<sup>316</sup>

Valtion kannalta opintolainapainotteisesta opintotukijärjestelmästä luopuminen ja opintorahapainotteiseen opintotukijärjestelmään siirtyminen oli siis myös kansantaloudellisesti kannattava ratkaisu. Opintolainojen kokonaissumman pienentyessä eivät markkinakorkoiset korot enää nostaisi valtion opintotukikustannuksia merkittävästi. Rahoitusmarkkinoiden vapautuminen ja kohonneet korkotasot olivat taloudellisia taustavaikuttimia, jotka puolsivat uudistusta, vaikka eivät tehneet siitä välttämättä vääjäämätöntä.

Vaikka rahoitusmarkkinoiden vapautuminen, taloudellinen tilanne ja pankkien vaateet olivat opintotukiudistuksen todellisia taustavaikuttimia, on mahdollista olettaa, että niiden voimakkaalla esiintuomisella on ollut myös muita syitä. Esimerkiksi historiantutkija Keijo K. Kulha on väittänyt, että vapautettiinpa rahoitusmarkkinat Suomessa liian aikaisin, liian myöhään tai väärässä järjestyksessä, tehtiin itse vapauttamisesta myöhemmin lamaa ja pankkikriisiä koskevassa keskustelussa kaiken pahan alku ja juuri.<sup>317</sup> Lausunnot, joissa pankkien ja rahoitusmarkkinoiden osuus otettiin esille, rakensivatkin usein diskursiivista kuvaa, jossa lainsäätäjät vapautettiin vastuusta. Syynä opintotuen toimimattomuuteen eivät lausuntojen mukaan olleet opintotuen kehittämisestä vastanneet poliitikot vaan pankit ja rahoitusmarkkinat, jotka järjestelmän olivat romuttaneet. Vasemmiston edustajille pahat pankit -puhe, pankkien ja rahoitusmarkkinoiden syyttäminen, lienee ollut myös poliittisesti mieluinen

---

<sup>315</sup> Kurri 1990, 3–5.

<sup>316</sup> Kurri 1990, 3.

<sup>317</sup> Kulha 2000, 26.

keino, koska sen avulla on voitu esittää oikeutus taloudelliselle sääntelylle ja siten vasemmistolaiseksi miellelylle politiikalle.

Hyvinvointivaltiota, globalisaatiota ja politiikan käsitehistoriaa tutkinut Pauli Kettunen on esittänyt, että poliittisten päätösten perustelu ulkoisella pakolla, oli ilmiö, joka syntyi Suomessa juuri 1980- ja 1990-lukujen taitteessa. Kettusen mukaan rahoitusmarkkinoiden vapauttaminen, joka toteutettiin Suomen pankin tekemillä yksittäisillä toimenpiteillä ja ilman laajaa julkista keskustelua, muutti poliittisten ja taloudellisten päätösten välistä suhdetta. Kettusen mukaan taloudellisten kysymysten, joiden oli aiemmin tulkittu kuuluvan kansallisen päätöksenteon piiriin, voitiin väittää olevan poliittisten päätösten ulottumattomissa. Taloudellisista kysymyksistä oli tullut ulkoisia pakottavia ehtoja. Kettusen mukaan ulkoisen välttämättömyyden käyttäminen argumenttina oli erityisen suosittua julkisessa puhunnassa 1990-luvun laman aikana.<sup>318</sup> Opintotuki uudistuksen ympärillä käyty keskustelu ja siinä esiintynyt pakon diskurssi ovat yhdenmukaisia Kettusen esittämien johtopäätösten kanssa.

Pakon diskurssi korostui erityisesti joulukuun 17. päivän täysistunnossa, jossa hallituksen esityksestä lopulta äänestettiin. Kun SMP:hen kuuluvat kansanedustajat esittivät lain hylkäämistä, sekä hallituksen että opposition edustajat tyrmäsivät heidän mielipiteensä. Esimerkiksi SDP:n Jukka Gustafsson totesi: ”Minusta tuntuu, että SMP:n kansanedustajat eivät aivan viimeisen päälle ole tätä asiaa mietineet, kun esittävät lakia hylättäväksi. Nimittäin se johtaisi opiskelijoiden kannalta kaikkein huonoimpaan tilanteeseen.”<sup>319</sup> Kokoomuslainen Minna Karhunen tiedusteli puolestaan SMP:n edustajilta, miten he toimisivat, ”jos sellainen tilanne syntyisi ensi vuonna, että korkeakouluopiskelijat eivät saisi lainaa lainkaan eivätkä pääsisi edes sellaiseen toimeentuloon, mitä tämä laki mahdollistaa”.<sup>320</sup> Erityisesti opposition edustajat korostivat näkemystään, että vaikka lakiesitys olikin puutteellinen, eivät he aikoneet hylätä sitä. Lain hyväksymisen vaihtoehto, lain hylkääminen, oli niin huono, että esitys oli pakko hyväksyä. Kuvaavaa on, että äänestyksessä soraääniä oli vain neljä kappaletta.<sup>321</sup> Yksittäisistä vastalauseista huolimatta pakon diskurssin voikin väittää saavuttaneen eduskunnan täysistunnoissa käydyissä keskusteluissa hegemonisen aseman. Kansanedustajat yli puoluerajojen näkivät, ettei uudistuksen toteuttamiselle ollut vaihtoehtoja.

---

<sup>318</sup> Kettunen 2008, 119–120.

<sup>319</sup> PTK 1991, 3907.

<sup>320</sup> PTK 1991, 3907–3908.

<sup>321</sup> PTK 1991, 3895–3911.

## 8.2. Opintuki – koulutusinvestointi vai opiskelijan toimeentulo?

Anu Purhonen samoin kuin Reijo Raivola, Minna Zechner ja Jukka Vehviläinen ovat esittäneet, että opintotukea voidaan tarkastella joko investointina henkiseen pääomaan tai osana toimeentulojärjestelmää. Investointinäkökulma, joka on ollut suosittu koulutuksen taloustieteen<sup>322</sup> piirissä, väittää, että koulutus on laskettavissa oleva investointi sekä yhteiskunnalle että yksilölle. Yhteiskunta hyötyy koulutuksesta sekä taloudellisena kasvuna että kasvavana hyvinvointina, kun taas yksilön kannalta koulutus maksaa itsensä takaisin kohonneena tulotasona opintojen jälkeen. Investoinnin arvo on siten yksilön kannalta riippuvainen valitusta koulutusalaista – valmistuminen korkeapalkkaiselle alalle nostaa investoinnin arvoa olettaen, että koulutusaika ja siten otettu opintolaina pysyy vakiona. Investointiajattelu kannustaakin opintolainan olemassaoloon, hyötyyhän yksilö itse opiskelustaan. Raivolan, Zechnerin ja Vehviläisen mukaan investointimalli edellyttää opiskelijoilta omaa vastuuta opiskelustaan ja lainan takaisinmaksua. Koska opiskelijat kuitenkin itse vastaavat myös opistojensa kustannuksista, ei valtiolla ole investointimallissa oikeutta puuttua opintojen etenemisnopeuteen tai opiskelijoiden työssäkäyntiin. Purhonen on puolestaan huomauttanut, että työmarkkinoiden ja talouselämän muutosten seurauksena koulutusinvestoinnista tuli 1990-luvulla yhä enemmän riski-investointi.<sup>323</sup>

Sosiaalipolitiikan näkökulmasta, jota Raivola, Zechner ja Vehviläinen nimittävät kansalaispalkkamalliksi<sup>324</sup>, opintotuen tehtävä on turvata opiskelijoiden toimeentulo ja mahdollistaa kansalaisten tasa-arvoiset mahdollisuudet koulutukseen. Kansalaispalkkamallissa opintotuki muodostuisikin kokonaan tai lähes kokonaan opintorahasta ja muista vastikkeettomista sosiaalietuuksista opintolainan sijaan. Raivolan, Zechnerin ja Vehviläisen mukaan kansalaispalkkamallissa koulutuksen kustantaja on selkeästi yhteiskunta, minkä takia yhteiskunnalla on myös legitimizeetti vaatia suorituksia ja tuloksia opiskelijoilta. Kansalaispalkkamalli edellyttää opiskelijoilta, että he keskittyvät opiskeluun, opiskelevat tehokkaasti, valmistuvat tavoiteajoissa ja työllistyvät opiskelujensa jälkeen. Koska valtio vastaa koulutuksen investoinneista, on sillä oikeus kontrolloida opintojen etenemistä ja rajoittaa opiskelijoiden työssäkäyntiä.<sup>325</sup>

Opintotuki uudistuksen perustelut niin Eero Kurrin raportissa kuin hallituksen esityksessä ja oppositiopuolueiden lakialoitteissa nojasivat vahvasti sosiaalipoliittiseen näkökulmaan. Ne kaikki nostivat

---

<sup>322</sup> Ks. Blaug 1991.

<sup>323</sup> Purhonen 1995, 6–7; Raivola & Zechner & Vehviläinen 2000, 109–111.

<sup>324</sup> Ks. luku 1.3. ja opiskelijapalkka.

<sup>325</sup> Purhonen 1995, 6–7; Raivola & Zechner & Vehviläinen 2000, 109–111.

esiin esimerkiksi opintotuen pidemmän aikavälin tavoitteen, jonka mukaan opintorahan osuutta tuli asteittain nostaa ja opintolainoituksen osuttua vastaavasti laskea.<sup>326</sup> Kurri painotti raportissaan myös opintotuen kehittämistä osana muita sosiaalipoliittisia etuuksia. Hänen mukaansa: ”Työttömyysturvan, kunnallisen toimeentulotuen, työvoimapoliittisen koulutustuen, kotihoidontuen sekä aikuiskoulutuksen etuuksien kehittymisen myötä keski- ja korkea-asteen opiskelijat ovat jääneet jälkeen muusta kehityksestä.”<sup>327</sup> Vastaavasti SDP:n lakialoitteessa uudeksi opintotukilaiksi todettiin, että ”opintotuen muodostaminen perustoimeentulon turvaajaksi” oli edelleen ”keskeisiä lähtökohtia”.<sup>328</sup> Vasemmistoliiton lakialoitteessa sen sijaan korostettiin opintotuen roolia sosiaalisen tasa-arvoisuuden mahdollistajana. Lakialoitteen mukaan 1980-luvun koulutuspoliittinen kehitys oli ”merkinnyt sosiaalisen eriarvoisuuden lisääntymistä nuorten valikoitumisessa eri koulutusasteisiin”, mikä puolestaan täytyi pysäyttää.<sup>329</sup> Vasemmistoliiton lakialoitetta voi itse asiassa pitää täydellisesti kansalaispalkkamallin mukaisena, koska se olisi toteutuessaan mahdollistanut opiskelun ilman lainanottoa.<sup>330</sup> Sosiaalipoliittinen näkökulma oli voimakkaasti esillä lakialoitteissa ja täysistuntojen keskusteluissa myös silloin, kun esiin nostettiin opintoaikojen kontrollointi tai työssäkäynnin rajoittaminen.<sup>331</sup> Lisäksi sosiaalipoliittisen näkökulman merkityksestä kertoo, että niin Kurrin raportti, hallituksen esitys kuin oppositiopuolueiden lakialoitteetkin lähtivät opintorahapainotteiseen opintotukimalliin siirtymisestä.<sup>332</sup>

Vaikka opintotuki uudistuksen taustalla vaikuttikin opintotuen sosiaalipoliittinen näkökulma, joka oli korostuneesti esillä erityisesti uudistuksen perusteluissa, voi täysistunnoissa käydyissä keskusteluissa ja laki-aloitteissa havaita myös investointinäkökulman. Esimerkiksi Eero Kurri vetosi raportissaan suoraan investointinäkökulman keskeiseen kivijalkaan, opiskelijan koulutuksesta itse saamaansa hyötyyn:

Opintotuen nopeaan kehittämiseen yksinomaan opintorahamuotoiseksi ei ole valtiontaloudellisia edellytyksiä. Koulutuksen yksilölle tuottaman taloudellisen hyödyn takia on myös perusteltua, että osa opintojen rahoituksesta on takaisinmaksettavaa lainaa.<sup>333</sup>

---

<sup>326</sup> HE 167/1991, 7; Kurri 1990, 4; LA 66/1991, 2; LA 83/1991, 2.

<sup>327</sup> Kurri 1990, 2.

<sup>328</sup> LA 66/1991, 2.

<sup>329</sup> LA 83/1991, 1–2.

<sup>330</sup> LA 83/1991. Vasemmistoliiton lakialoitteesta ja sen suhteesta opiskelijapalkkaan ks. luku 2.3.

<sup>331</sup> HE 167/1991, 4, 6; LA 66/1991, 1; LA 83/1991, 3; PTK 1991, 2243, 2449, 2450–2451, 2464, 2523, 2528, 3670, 3671.

<sup>332</sup> Ks. HE 167/1991; Kurri 1990; LA 66/1991; LA 83/1991.

<sup>333</sup> Kurri 1990, 5.



Opintolainojen säilyttäminen osana opintotukea kertookin siitä, etteivät puolueet olleet valmiita kokonaan luopumaan investointinäkökulmasta. Vain Vasemmistoliiton lakialoite uudeksi opintotukilaiksi sisälsi niin korkean opinrahaosuuden, että se olisi yksin ilman lainapääomaa riittänyt turvaamaan opiskelijoiden perustoimeentulon.<sup>334</sup> Vasemmistoliiton lakialoite ei kuitenkaan saanut edes muun opposition tukea taakseen. Vihreiden ja Suomen Maaseudun Puolueen edustajat ilmoittivat, että he asettuisivat tukemaan SDP:n lakialoitetta, jossa opintolainalaina olisi edelleen ollut merkittävä osa opintotukea.<sup>335</sup> Hallituspuolueiden kanta Vasemmistoliiton lakialoitteesta oli sen sijaan selkeän kielteinen, mistä kertoo kulttuuriministeri Isohookana-Asunmaan kommentti:

Ed. Astalan ehdotuksesta, johonka ed. Astala vastauspuheenvuorossaan myöskin puuttui, ymmärsin, että ehdotus merkitsee käytännössä opiskelijapalkkajärjestelmän toteuttamista. Siihen, niin uskon, Suomessa ei enemmistö missään tapauksessa ole taipuvainen. Tällainen ehdotus olisi täysin epärealistinen.<sup>336</sup>

Osa edustajista toi myös esiin Anu Purhosen riski-investoinnin näkökulman. Esimerkiksi keskustalainen kansanedustaja Jarmo Laivoranta<sup>337</sup> huomautti, ettei koulutustaso enää 1990-luvun alussa taannut ”turvattua työtä ja toimeentuloa niin kuin ennen”.<sup>338</sup> SMP:n Sulo Aittoniemi esitti vastaavan näkökulman todetessaan, että ”kun eräänä päivänä opiskelija on saanut opiskelunsa loppuun, saattaa olla mahdollista, että hän ei saa työtä lainkaan, niin kuin tämän päivän yhteiskunta näyttää jäseniään kohtelevan.” Aittoniemi yhdisti koulutusinvestoinnin riskialttiuden kasvun erityisesti markkinakorkoihin lainoihin, joihin opintotukiudistuksen myötä siirryttiin. Hänen mukaansa oli vaarana, että ”kun laina tulee markkinakorkoiseksi” alkaa opiskelija valmistuttuaan maksaa ”16 prosentin sakkokorkoa”.<sup>339</sup> Anu Purhonen on esittänyt, että 1990-luvun alun opiskelijat ajattelivat vastaavalla tavalla. Hänen mukaansa opiskelijat välttelivät lainan ottamista, koska se oli markkinakorkoista ja koska sille ei maksettu korkotukea.<sup>340</sup>

Reijo Raivolan, Minna Zechnerin ja Jukka Vehviläisen mukaan suomalaiselle opintotukipolitiikalle on ollut leimallista tasapainoilu sijoitus- ja kansalaispalkkamallin välillä. Suomessa koulutuskustannuksiin ovat osallistuneet sekä yhteiskunta opintorahan muodossa että yksilö opintolainan muodossa.<sup>341</sup> Anu Purhonen on päätenyt vastaavaan johtopäätökseen. Hänen mukaansa vuoden 1992

---

<sup>334</sup> Ks. HE 167/1991; LA 66/1991; LA 83/1991.

<sup>335</sup> PTK 1991, 2526, 3534.

<sup>336</sup> PTK 1991, 2459.

<sup>337</sup> Jarmo Laivoranta (1943–) oli keskustan kansanedustaja vuosina 1991–1995. Ks. Kansanedustajat: Jarmo Laivoranta.

<sup>338</sup> PTK 1991, 2541.

<sup>339</sup> PTK 1991, 2457.

<sup>340</sup> Purhonen 1995, 38.

<sup>341</sup> Raivola & Zechner & Vehviläinen 2000, 109.

opintotukiudistus toteutettiin periaatteessa sosiaalipoliittisesta näkökulmasta, mutta sitä ei viety loppuun asti. Purhonen painottaa, ettei opintotuen reaaliarvo noussut muiden toimeentuloturvaetuksien tasolle, minkä lisäksi laina jäi edelleen merkittäväksi osaksi opintotukea. Investointinäkökulma ei hänen mukaansa kadonnut opintuesta siitä huolimatta, että sosiaalipoliittinen näkökulma voimistuikin.<sup>342</sup> Hallituksen esitys, opposition lakialoitteet ja eduskunnassa käyty keskustelu vahvistavat Purhosen sekä Raivolan, Zechnerin ja Vehviläisen johtopäätöksiä. Vaikka opintotukiudistuksen yhteydessä esitetyt perustelut nojautuivat voimakkaasti sosiaalipoliittiseen näkökulmaan, eivät puolueet, Vasemmistoliittoa lukuun ottamatta, halunneet luoda opiskelijapalkkaan pohjautuvaa opintotukijärjestelmää. Lisäksi kansanedustajien puheenvuorot saattoivat jopa uusintaa investointinäkökulmaa, vaikka opintolaina nähtiinkin osassa puheenvuoroissa riskisijoituksena. Opintotuen representaatio olikin yhdistelmä koulutusinvestointia ja opiskelijan toimeentuloa.

### **8.3. Uudistuksen voimaantulo ja opintotukijärjestelmän kehitys lopun vaalikauden aikana**

Uusi opintotukilaki astui voimaan heinäkuun ensimmäisenä vuonna 1992. Lain siirtymäsäännösten mukaan aiemmin voimassa ollutta opintotukijärjestelmää sovellettiin edelleen opiskelijoihin, jotka olivat aloittaneet opiskelunsa vanhan järjestelmän puitteissa. Kaikki opintolainat, jotka otettiin uudistuksen voimaantulon jälkeen, sidottiin kuitenkin markkinakorkoihin riippumatta siitä, olivatko niiden ottajat aloittaneet opintonsa ennen vai jälkeen uudistuksen voimaantulon.<sup>343</sup> Siirtyminen uuteen opintotukijärjestelmään oli osaltaan kasvattamassa valtion opintotukimenoja, jotka kaksinkertaistuivat vuosien 1990 ja 1993 välillä. Osasyynä opintotukimenojen kasvulle olivat myös kasvaneet opiskelijamäärät, sillä lama ja sen mukanaan tuoma suurtyöttömyys kasvattivat nuorison opiskeluintoa. Lukuvuoden 1992–1993 aikana Valtion opintotukikeskus käsitteli hieman yli 300 000 opintotukihakemusta, mutta lukuvuoden 1993–1994 aikana niiden määrä oli jo noussut yli 400 000:nteen.<sup>344</sup>

Lupauksensa mukaisesti Ahon hallitus jatkoi opintotuen kehittämistä lopun vaalikauden aikana. Vuonna 1994 toisen asteen opiskelijat, jotka oli jätetty vuoden 1992 kokonaisuudistuksen ulkopuolelle, pääsivät uuden opintotukilain piiriin, kun korkeakouluopiskelijoiden ja toisen asteen opiskelijoiden opintotukijärjestelmät yhdenmukaistettiin. Opintotuen taso säilyi silti korkeakouluopiskeli-

---

<sup>342</sup> Purhonen 1995, 6.

<sup>343</sup> HE 167/1991, 29.

<sup>344</sup> Autio 1995, 64–65.

joilla ylempänä, mitä perusteltiin toisen asteen opiskelijoiden ateriaedulla. Vanhempien tulot vaikuttivat toisen asteen opiskelijoilla edelleen opintotuen tasoon, mutta vanhempien varallisuutta ei enää huomioitu. Uudistuksen yhteydessä myös asumislisä myöntämisperusteineen kirjattiin osaksi opintukilakia.<sup>345</sup>

---

<sup>345</sup> Blomster 2000, 57–58; HE 226/1993; Raivola & Zechner & Vehviläinen 2000, 15.

## 9. Opintotukiudistuksen epilogi

Vuoden 1995 eduskuntavaalit merkitsivät paluuta poliittiseen asetelmaan, joka oli edeltänyt Ahon hallitusta. SDP nousi takaisin eduskunnan suurimmaksi puolueeksi saavutettuaan parhaan vaalitulosensa sitten toisen maailmansodan. Keskusta puolestaan menetti yli puolet edellisissä vaaleissa voittamista kansanedustajan paikoista. SDP:n tuore puheenjohtaja Paavo Lipponen<sup>346</sup> muodosti hallituksen yhdessä Kansallisen Kokoomuksen, Suomen ruotsalaisen kansanpuolueen, Vasemmistoliiton ja Vihreän liiton kanssa. SDP:n vaaliteemana olivat olleet julkisten menojen leikkaukset, joiden toteuttamisen puolue katsoi vaativan kansallista yksimielisyyttä. Laajan hallitusohjelman tavoitteena oli paitsi turvata kansallinen yksimielisyys, myös sitoa muut puolueet taloudelliseen vastuuseen. Lipponen poikkeuksellisen laaja hallitusohjelma oli myös sikäli historiallinen, että vihreät nousivat hallituspuolueeksi ensimmäistä kertaa Länsi-Euroopassa.<sup>347</sup> Opposition jäivät Suomen Keskusta, Suomen Maaseudun Puolue, Suomen Kristillinen Liitto ja Nuorsuomalaiset.<sup>348</sup>

Lipponen hallitus leikkasi lupauksensa mukaisesti valtion menoja noin 22 miljardilla markalla vuosina 1995–1999. Säästötoimenpiteet olivat kuitenkin vaatimattomammat kuin Ahon hallituksella, joka oli leikannut julkisia menoja noin 35 miljardilla markalla oman hallituskautensa aikana.<sup>349</sup> Huomattava osa Lipponen hallituksen toteuttamista leikkauksista kohdentui valtion jakamiin sosiaalietuuksiin. Esimerkiksi 10 miljardin markan säästötavoitteesta, joka oli kirjattu vuoden 1996 talousarvion budjettikehykseen, noin kolmannes muodostui sosiaalietuuksia karsimalla ja leikkaamalla. Leikkausten kohteeksi joutuivat muun muassa lapsilisät, sairausvakuutuksen päivärahat, kansaneläkkeet sekä työttömyysturvaetuuksien.<sup>350</sup> Koska elektroniikkateollisuuden voimakas ja nopea kasvu siivitti markkinoiden yleistä elpymistä, parani myös julkisen sektorin taloudellinen tilanne 1990-luvun lopulla. Esimerkiksi valtion verotulot ja valtion yritysten voitot kasvoivat ennakoitua suuremmiksi. Lipponen hallitus saattoikin kasvattaa julkisia menoja vaalikautensa lopulla. Uusina hyvinvointiohjelmina lanseerattiin lasten päivähoidon toteuttaminen ja hammashuollon ulottaminen uusiin ryhmiin.<sup>351</sup>

---

<sup>346</sup> Paavo Lipponen (1941–) toimi SDP:n kansanedustajana vuosina 1983–1987 ja 1991–2007. Hän toimi SDP:n puheenjohtajana vuosina 1993–2005, jolloin hän toimi myös kahdesti Suomen pääministerinä 13.4.1995–14.4.1999 ja 15.4.1999–16.4.2003. Ks. Kansanedustajat: Paavo Lipponen.

<sup>347</sup> Mickelsson 2007, 314–315; Tiihonen 2004, 44.

<sup>348</sup> Aamulehti 20.3.1995, 1; Helsingin Sanomat 13.4.1995, A3.

<sup>349</sup> Tiihonen 2004, 63.

<sup>350</sup> Pääministeri Lipponen hallitus: Hallitusohjelman lisäpöytäkirja 13.4.1995.

<sup>351</sup> Tiihonen 2004, 63.



## 9.1. Opintotuen leikkaukset vuonna 1995

Lipposen hallitus asetti opintotuen muiden sosiaalietuuksien tavoin säästötoimenpiteiden kohteeksi. Opintotuen leikkaukset samoin kuin monet muutkin sosiaalietuuksien säästötoimenpiteet oli erikseen kirjattu hallitusohjelman lisäpöytäkirjaan, jossa annettiin budjettikehykset vuoden 1996 talousarviolle. Opintotukea oli lisäpöytäkirjan mukaan määrä leikata yhteensä 300 miljoonalla markalla ja toimenpiteet, joilla leikkaukset toteutettaisiin, oli määrä saattaa voimaan jo 1.8.1995.<sup>352</sup> Kireän aikataulun seurauksena hallitus laati nopeassa tahdissa oman esityksensä opintotukilain uudistamiseksi ja hallituksen esitys yhdessä sivistysvaliokunnan laatiman mietinnön kanssa ehtikin eduskunnan käsittelyyn jo 15. kesäkuuta 1995.<sup>353</sup> Toisin kuin neljä vuotta aiemmin, hallitus ei saanutkaan moitteita lainvalmistelun viivyttelystä vaan sen liiallisesta kiirehtimisestä. Sivistysvaliokunnan puheenjohtaja Kirsti Ala-Harja<sup>354</sup> myönsi opintotukilain ensimmäisen käsittelyn avauspuheenvuorossa, että aikataulun kiireellisyys aiheutti opiskelijoille ”hankaluuksia”. Koska opintotuen leikkaukset eivät olleet olleet Valtion opintotukikeskuksen tiedossa maaliskuussa, kuten niiden olisi pitänyt olla, pidentyisivät opintotuen käsittelyajat Ala-Harjan mukaan tulevana syksynä useilla viikoilla.<sup>355</sup>

Hallituksen esityksessä uudeksi opintotukilain esitettiin, että opintorahaa leikattaisiin 20 vuotta täyttäneiltä ja itsenäisesti asuvilta opiskelijoilta 30 markkaa kuukaudessa, kun taas vanhempien luona asuvilta opiskelijoita opintorahaa leikattaisiin peräti 120 markkaa kuussa. Myös asumislisän korvausaste laskettaisiin 75 prosentista 67 prosenttiin, mikä tarkoitti 85 markan leikkausta tuen enimmäismäärästä. Lisäksi opintotuen tarveharkintaisuutta kiristettäisiin lainsäädännön avulla. Esimerkiksi vanhempien tulorajoa ei enää korotettaisi lasten lukumäärän perusteella ja aikuisopintotuen alin ikäraja nostettaisiin 25 vuodesta 30 vuoteen. Hallituksen esityksessä myös esitettiin, että palkallisen harjoittelun aikana ansaitut tulot vähennettäisiin opintotuen kokonaismäärästä. Opintorahaan vaikuttavia tulorajoa korotettaisiin 100 markalla kuukaudessa, mutta samanaikaisesti asumislisän tuloraja laskettaisiin 500 markalla tukikuukautta kohden. Muutoksen jälkeen tuloraja olisi sama sekä opintorahalle että asumislisälle.<sup>356</sup>

---

<sup>352</sup> Pääministeri Lipposen hallitus: Hallitusohjelman lisäpöytäkirja 13.4.1995.

<sup>353</sup> PTK 1995, 950.

<sup>354</sup> Kirsti Ala-Harja (1936–) oli kokoomuksen kansanedustaja vuosina 1987–1999. Hän toimi sivistysvaliokunnan jäsenenä vuosina 1991–1998 ja sen puheenjohtajana vuosina 1995–1998. Ks. Kansanedustajat: Kirsti Ala-Harja.

<sup>355</sup> PTK 1995, 950–951.

<sup>356</sup> HE 21/1995; PTK 1995, 950–952.

Kuten neljä vuotta aikaisemmin, hallituksen esitys ei edennyt eduskunnan käsittelyyn yksin, vaan sai vastaansa kilpailevan lakialoitteen, jonka oli laatinut pääoppositiopoolue Suomen Keskusta. Maria Kaisa Aulan nimeä kantaneessa keskustan lakialoitteessa vaadittiin opintotuen leikkauksista luopumista ja esitettiin ”opintotuki uudistuksen jatkamista” siten, että 20 vuoden ikään perustuvasta opintotuen porrastuksesta luovuttaisiin korottamalla alle 20-vuotiaiden opintorahaosuuksia. Ehdotettuja muutoksia nimitettiin lakialoitteessa ’opintotuki uudistuksen toiseksi vaiheeksi’. Vaaditut määrärahat olivat lakialoitteen mukaan löydettävissä korkotukimäärärahoista, joihin oli syntynyt säästöjä opintotuki uudistuksen myötä. Uudistuksen yleisperusteluissa viitattiin samoihin tasa-arvonäkökuilmiin, jotka olivat nousseet esiin jo vuoden 1992 opintotuki uudistuksen yhteydessä.<sup>357</sup> Keskustan lakialoitteessa voikin nähdä viitteitä diskursseihin, jotka olivat nousseet esiin jo opintotuki uudistuksen yhteydessä. Tasa-arvon diskurssin lisäksi lakialoitteessa voi havaita myös merkkejä niukkuuspuheesta, mistä kertoo resurssien etsiminen korkotukimäärärahoista. ’Opintotuki uudistuksen jatkamisesta’ ja ’toisesta vaiheesta’ puhumisen voi puolestaan nähdä jatkumona edellisen hallituksen rakentamalle askel-metaforalle.

Kuten keskustan lakialoitteessa olevat diskursiiviset yhteneväisyydet vuonna 1991 käytyyn opintotukikeskusteluun osaltaan osoittavat, oli opintotuen leikkauksista käyty poliittinen kädenvääntö eräänlainen jälkinäytös vuoden 1992 opintotuki uudistukselle. Monet keskustan kansanedustajat, kuten Esko Aho, Tytti Isohookana-Asunmaa ja Maria Kaisa Aula, viittasivat puheenvuoroissaan suoraan edellisellä vaalikaudella käytyyn keskusteluun ja muistelivat vuoden 1992 opintotuki uudistusta, joka toteutettiin, ”vaikka Holkerin hallituksen aikaansaama talouskurjuus” yllättikin silloisen hallituksen ja aiheutti ”monien uudistushankkeiden kariutumisen”.<sup>358</sup> Kokoomuksen kansanedustaja Kirsti Ala-Harja rakensi puolestaan edellisellä vaalikaudella esiin noussutta pahat pankit -puhetta muistuttamalla, että ”tähän uuteen tilanteeseen jouduttiin”, koska ”pankit eivät enää antaneet lainaa opiskelijoille”. Lisäksi useat kansanedustajat, kuten Päivi Räsänen<sup>359</sup> ja Anu Vehviläinen<sup>360</sup>, haikailivat ”vähimmäisturvan yhtenäistämistä”, mihin edellisellä vaalikaudella oli viitattu sosiaalisen tasa-arvon

---

<sup>357</sup> LA 13/1991, 1–2.

<sup>358</sup> PTK 1995, 1063–1065.

<sup>359</sup> Päivi Räsänen (1959–) on toiminut Suomen Kristillisen Liiton ja Kristillisdemokraattien kansanedustajan vuodesta 1995 alkaen. Vuonna 2004 hänet valittiin Kristillisdemokraattien puheenjohtajaksi. Räsänen on toiminut sisäministerinä Kataisen ja Stubbin hallituksissa 22.6.2011–28.5.2015. Sivistysvaliokunnan jäsenenä Räsänen on toiminut 5.4.1995–6.2.1997 ja 10.2.1998–23.3.1999. Ks. Kansanedustajat: Päivi Räsänen.

<sup>360</sup> Anu Vehviläinen (1963–) on toiminut keskustan kansanedustajana vuosina 1995–2003 ja vuodesta 2007 eteenpäin. Hän on toiminut Vanhasen ja Kiviniemen hallituksissa liikenneministerinä 19.4.2007–21.6.2011 sekä kunta- ja uudistusministerinä Sipilän hallituksesta 29.5.2015 alkaen. Sivistysvaliokunnan jäsenenä Vehviläinen on ollut 28.4.1995–23.3.1999 ja sen varajäsenenä 3.4.2007–18.4.2007. Ks. Kansanedustajat: Anu Vehviläinen.

diskurssin yhteydessä.<sup>361</sup> Vaikka neljä vuotta oli kulunut, kun opintuesta oli edellisen kerran laajamittaisesti keskusteltu eduskunnan täysistunnoissa, jatkui poliittinen keskustelu diskursseineen pitkälti muuttumattomana.

Kuvaavaa on, että vaikka Suomen talous oli alkanut jo hitaasti toipua 1990-luvun lamasta, säilyi taloudellisia reunaehtoja koskeva puheavaruus kuitenkin täysistuntokeskustelussa lähes ennallaan. Opintotuen leikkauksia valmisteltiin edelleen ”tässä taloudellisessa tilanteessa”<sup>362</sup>, kuten opintotuki-uudistusta oli valmisteltu edellisellä vaalikaudella. Lamapuheen painopiste oli kuitenkin sikäli muuttunut, että se keskittyi enimmäkseen työttömyystilanteeseen. Esimerkiksi Vasemmistoliiton kansanedustaja Pentti Tiusanen<sup>363</sup> väitti, että vaalikauden ”raamit” loi ”jättityöttömyys”.<sup>364</sup> Tiuasanen puolueveri kansanedustaja Mikko Kuoppa<sup>365</sup> väitti puolestaan Suomessa eletävän ”suurtyöttömyyden oloissa”.<sup>366</sup> Lipposen hallituksen astuessa valtaan työttömyysaste olikin Suomessa ennätyksellisen korkea sen hipoessa 16 %:a. Korkea työttömyysaste heijastui myös Lipposen hallituksen harjoittamaan politiikkaan, sillä hallitusohjelman tavoitteeksi kirjattiin työttömyysasteen puolittaminen vaalikauden aikana.<sup>367</sup> Lamapuheen painopisteen muuttuminen lieneekin ollut yhteydessä toisaalta kasvaneeseen työttömyysasteeseen ja toisaalta Lipposen hallituksen poliittisiin tavoitteisiin.

Lamapuheen tavoin myös niukkuuspuhe jatkoi olemassaoloaan opintotuen leikkauksia koskevissa täysistuntokeskusteluissa. Erityisen voimakkaasti se näkyi hallituspuolueiden kansanedustajien puheenvuoroissa, joissa vaadittiin opposition edustajia esittämään vaihtoehtoisia säästökohteita leikkauksille. Esimerkiksi kokoomuksen kansanedustaja Kimmo Sasi<sup>368</sup> vaati opposition edustajia kerto-

---

<sup>361</sup> PTK 1995, 955, 962.

<sup>362</sup> PTK 1995, 1010, 1053.

<sup>363</sup> Pentti Tiusanen (1949–) oli Vasemmistoliiton kansanedustaja vuosina 1995–2011. Ks. Kansanedustajat: Pentti Tiusanen.

<sup>364</sup> PTK 1995, 1052.

<sup>365</sup> Mikko Kuoppa (1944–) oli SKDL:n ja Vasemmistoliiton kansanedustaja vuosina 1979–1987 ja 1995–2011. Ks. Kansanedustajat: Mikko Kuoppa.

<sup>366</sup> PTK 1995, 1066–1068.

<sup>367</sup> Tiuhonen 2004, 48; Tilastokeskus: Työmarkkinat.

<sup>368</sup> Kimmo Sasi (1952–) oli kokoomuksen kansanedustaja vuosina 1983–2015. Hän toimi Lipposen ensimmäisessä hallituksessa liikenneministerinä 15.1.1999–14.4.1999 ja Lipposen toisessa hallituksessa ulkomaankauppaministerinä 15.4.1999–3.1.2002 sekä liikenne- ja viestintäministerinä 14.1.2002–16.4.2003. Ks. Kansanedustajat: Kimmo Sasi.



maan, ”mikä on se opintotukeen kohdistuvan säästön korvaava säästö, mistä te haluatte tehdä leikkauksia, jos hallituksen esittämiä leikkauksia ei haluta tehdä”.<sup>369</sup> Kulttuuriministeri Claes Andersson<sup>370</sup> puolestaan ilmoitti jääneensä paikanpäälle seuramaan täysistuntokeskustelua, ”koska ed. Pekkarinen<sup>371</sup> lupasi juuri tässä salissa minulle, että hän esittää nämä konkreettiset vaihtoehtoiset säästöt, millä valtiontalouden alijäämä ja velkaantumiskierre saadaan todella paljon parempia keinoja käyttäen nopeasti kuriin ja korkotasoa vielä alemmaksi ja työllisyys nopeasti korjaantumaan”.<sup>372</sup>

Samoin kuin lama- ja niukkuuspuhe myös niiden rakentama säästämisen diskurssi, joka oli hallinnut eduskunnassa käytyä opintotukikeskustelua neljä vuotta aiemmin, näkyi lähes identtisinä täysistunnoissa käytetyissä puheenvuoroissa. Jukka Gustafsson tiivisti säästämisen diskurssin huomautukseen, että ”säästämislle ei ole vaihtoehtoja”.<sup>373</sup> Myös oppositio oli hallituksen kanssa yhtä mieltä siitä, että leikkausten toteuttaminen oli välttämätöntä. Esimerkiksi keskustan kansanedustaja Maria Kaisa Aula huomautti useamman kerran, että ”säästämislle sinänsä ei ole vaihtoehtoja”, vaikka niiden kohdentamisesta saattoikin olla eri mieltä hallituksen kanssa.<sup>374</sup> Vastaavasti Suomen Kristillisen Liiton kansanedustaja Päivi Räsänen väitti omassa puheenvuorossaan, että ”säästöjä täytyy löytyä”.<sup>375</sup> Säästämisen diskurssia rakennettiin, jos mahdollista, vielä selvemmillä representaatioilla kuin neljä vuotta aiemmin. Itseasiassa säästämisen ja pakon diskurssit olivat sulautuneet yhteen: säästämisestä oli tullut pakko, jonka välttämättömyyttä kukaan ei voinut kieltää.

Opintotuen leikkaukset joutuivat myös vastaavan määrittelykamppailun kohteeksi, kuin vuoden 1992 opintotukiudistus oli aikanaan joutunut. Erityisesti pääoppositiopuolue keskustan kansanedustajat hyökkäsivät puheenvuoroissaan opintotukeen kohdistuvia säästötoimenpiteitä vastaan. Heidän mukaansa opintotuen leikkaukset olivat ”pysyvä huonononnuks opiskelijan toimeentuloon” ja samalla ”pysyvä opiskelijoiden perusturvan heikennys”.<sup>376</sup> Säästötoimenpiteet olivat keskustan kansanedus-

---

<sup>369</sup> PTK 1995, 1013.

<sup>370</sup> Claes Andersson (1937–) oli SKDL:n ja Vasemmistoliiton kansanedustaja vuosina 1987–1999 ja 2007–2008. Hänet valittiin Vasemmistoliiton ensimmäiseksi puheenjohtajaksi vuonna 1990, missä tehtävässä hän toimi vuoteen 1998 saakka. Lipposen ensimmäisessä hallituksessa Andersson toimi kulttuuriministerinä 13.4.1995–3.9.1995. Sivistysvaliokunnan jäsenenä Andersson oli 9.9.1998–23.3.1999 ja 3.4.2007–9.9.2008. Ks. Kansanedustajat: Claes Andersson.

<sup>371</sup> Mauri Pekkarinen (1947–) on toiminut keskustan kansanedustajana vuodesta 1979 lähtien. Pekkarinen toimi Ahon hallituksessa sisäministerinä 26.4.1999–12.4.1995, kauppaja- ja teollisuusministerinä Jäätteenmäen ja Vanhasen hallituksissa 17.4.2003–18.4.2007, sekä kauppaja- ja teollisuusministerinä, sisäministerinä sekä elinkeinoministerinä Vanhasen toisessa hallituksessa 19.4.2007–21.6.2011. Ks. Kansanedustajat: Mauri Pekkarinen.

<sup>372</sup> PTK 1995, 1053.

<sup>373</sup> PTK 1995, 963–964.

<sup>374</sup> PTK 1995, 961, 1011.

<sup>375</sup> PTK 1995, 959–960.

<sup>376</sup> PTK 1995, 956, 1048.

tajien mukaan ”kohtuuttomia ja epäoikeudenmukaisia” ja kohdistuivat ”ennestään taloudellisissa vaikeuksissa oleviin kansalaisiin”.<sup>377</sup> Monet keskustan kansanedustajat myös rakensivat puheenvuoroissaan diskursiivista kuvaa, jossa opintotuen leikkaukset esitettiin askeleena taaksepäin luoden jatku-moa edellisen hallituksen rakentamalle askel-metaforalle. Esimerkiksi keskustan kansanedustaja Anu Vehviläinen väitti opintotuen leikkauksia sikäli historiallisiksi, ”että koskaan vielä ei opintotuessa ole menty taaksepäin ja nyt oikein selkeästi mennään”. Vehviläisen puoluetoverit väittivät opintotuen kehittämisen ”pysähtyneen” tai ottavan ”päinvastoin taka-askelia”.<sup>378</sup> Keskustan kansanedustaja Olavi Ala-Nissilä<sup>379</sup> leimasikin koko uudistuksen olevan ”ilman muuta selkeä taka-askel”.<sup>380</sup>

Hallituspuolueiden edustajien rakentamissa representaatioissa opintotuen leikkaukset esitettiin puolestaan ikävinä mutta säästämisen diskurssin mukaisesti välttämättöminä toimenpiteinä. Esimerkiksi Jukka Gustafsson väitti opintotuesta leikkaamisen olevan ”raskassydämistä hommaa” ja ”raakaa touhua”, ”joka ei suinkaan tee ketään iloiseksi”. Hänen mukaansa ”kaikki opintotukeen liittyvät muutokset ja heikennykset” olivatkin ”tavattoman vastenmielisiä ja ikäviä”.<sup>381</sup> Kokoomuksen kansanedustaja Kirsi Piha<sup>382</sup> puolestaan pahoitteli, että ”nämä niin vastenmieliset leikkaukset joudutaankin nyt tekemään”.<sup>383</sup> Hallituksen edustajat korostivat myös mieluusti puheenvuoroissaan, ettei säästö-päätöksillä ollut ”tarkoitus todellakaan puuttua opintototukijärjestelmän perusteisiin”.<sup>384</sup> Esimerkiksi vasemmistoliiton kansanedustaja Kari Uotila<sup>385</sup> väitti, että säästöpäätöksissä, jotka olivat ”toki ikäviä”, oli myönteistä, että ne jättivät ”järjestelmän rauhaan”.<sup>386</sup> Hallituspuolueiden edustajien rakentamaa representaatiota vahvistavat omissa puheenvuoroissaan myös muutamat oppositiossa istuneen Suomen Kristillisen Liiton kansanedustajat. Esimerkiksi kansanedustaja Päivi Räsänen kuvasi opintotuen olevan ”uudistetussa muodossa siedettävä”. Hänen mukaansa oppositiopolitiikka, ”jossa vastustetaan laidastaan kaikkia hallituksen esittämiä säästökohteita”, ei ollut ”rehellistä eikä älyllistä”,

---

<sup>377</sup> PTK 1995, 954, 1049.

<sup>378</sup> PTK 1995, 1010.

<sup>379</sup> Olavi Ala-Nissilä (1949–) on toiminut keskustan kansanedustajana vuosina 1991–2006 ja vuodesta 2015 eteenpäin. Hän toimi sivistysvaliokunnan jäsenenä 11.4.1991–10.5.1991. Ks. Kansanedustajat: Olavi Ala-Nissilä.

<sup>380</sup> PTK 1995, 953.

<sup>381</sup> PTK 1995, 961, 964.

<sup>382</sup> Kirsi Piha (1967–) oli kokoomuksen kansanedustaja vuosina 1994–1996 ja 1999–2003. Vuosina 1996–1999 hän toimi Euroopan parlamentin jäsenenä. Ks. Kansanedustajat: Kirsi Piha.

<sup>383</sup> PTK 1995, 1065.

<sup>384</sup> PTK 1995, 961–962.

<sup>385</sup> Kari Uotila (1955–) on toiminut Vasemmistoliiton kansanedustajana vuosina 1995–2007 ja vuodesta 2008 eteenpäin. Uotila oli sivistysvaliokunnan varajäsen 28.4.1995–23.3.1999. Ks. Kansanedustajat: Kari Uotila.

<sup>386</sup> PTK 1995, 961.

koska ”jokainen puolue, myös oppositiopuolue, sitoutui omissa vaalilupauksissaan merkittäviin säästöihin”. Räsänen puoluetoveri Sakari Smeds<sup>387</sup> puolestaan väitti opintotuen leikkausten olevan taloustilanteen huomioon ottaen ”pieni talkoospanos opiskelijoilta”.<sup>388</sup> Huomionarvoista hallituspuolueiden ja Suomen Kristillisen Liiton kansanedustajien rakentamassa representaatiossa on, että hallituksen esitykseen viitattiin säännönmukaisesti ’säästöinä’<sup>389</sup> tai ’leikkauksina’<sup>390</sup> sen sijaan, että sitä olisi kutsuttu esimerkiksi opintotuen uudistamiseksi, kehittämiseksi tai tehostamiseksi. Uuden opintotukilain luonnetta ei edes yritetty kiistää.

Yhtäläisyyksistään huolimatta vuosina 1991 ja 1995 käytyjen ja opintotukea koskevien eduskuntakeskustelujen välillä voi havaita kuitenkin myös kaksi selvää diskursiivista eroavaisuutta. Ensimmäinen niistä on tehokkuuden diskurssi, jota yksikään opintotuen leikkauksia käsittelevä puheenvuoro ei enää rakenna. Diskurssin katoamisen voi olettaa liittyvän laajempaan suunnanmuutokseen Lipposen hallitusohjelmassa. Seppo Tiihonen on huomauttanut, että Ahon hallituksen pyrkimys murtaa politiikan institutionaalisia rakenteita oli johtanut sen törmäyskurssille työmarkkinajärjestöjen kanssa. Ammatilliset keskusjärjestöt eivät hyväksyneet, että hallitus pyrki murtamaan korporatiivisen hallintomallin tekemällä yksipuolisia säästöpäätöksiä asioista, joista oli aikanaan neuvoteltu kolmikantapohjalta. Pyrkimys vähentää työmarkkinajärjestöjen valtaa myrkytti hallituksen ja ammattijärjestöjen välit, minkä seurauksena SAK uhkasi hallitusta jopa yleislakolla. Rauha palasi Tiihosen mukaan työmarkkinoille vasta Lipposen hallituksen nimittämisen myötä. Lipposen hallitus lupasikin hallitusohjelmassaan, että se neuvottelisi työelämäkysymyksistä kolmikantapohjalta ja konsensushengessä. Myönnytyksenä ammattijärjestöjä kohtaan hallitusohjelmassa otettiin myös etäisyyttä myös Ahon hallituksen markkinamekanismeja suosiviin uudistuksiin, jotka olivat herättäneet ammattiyhdistysliikkeessä vastustusta.<sup>391</sup> Tehokkuuden diskurssi lieneekin hälventynyt samalla, kun markkinamekanismeja suosivista uudistuspyrkimyksistä luovuttiin.

Toinen diskursiivinen eroavaisuus vuosina 1991 ja 1995 käytyjen ja opintotukea koskevien eduskuntakeskustelujenvälillä koski kestävämmien opintolainojen diskurssia, joka oli kääntynyt lähes päällelleen. Opiskelijoiden velkaantumisen sijaan kansanedustajat olivat vuonna 1995 huolissaan siitä,

---

<sup>387</sup> Sakari Smeds (1964–) oli Suomen Kristillisen Liiton ja kristillisdemokraattien kansanedustaja vuosina 1995–2003.

Ks. Kansanedustajat: Sakari Smeds.

<sup>388</sup> PTK 1995, 960.

<sup>389</sup> Ks. PTK 1995, 955, 958, 964.

<sup>390</sup> Ks. PTK 1995, 1061, 1068, 1072.

<sup>391</sup> Tiihonen 2004, 40–50, 62–67.

etteivät opiskelijat enää nostaneet opintolainaa.<sup>392</sup> Esimerkiksi Jukka Gustafsson syytti edellistä hallitusta siitä, että se oli antanut ”hyvän opintolainajärjestelmämme rämettyä”. Gustafssonin mukaan tilanne oli päässyt ”muodostumaan lähes sairaaksi”, koska ”vain 17 prosenttia opiskelijoista uskalsi ottaa opintolainaa”.<sup>393</sup> Sivistysvaliokunnan puheenjohtaja Kirsti Ala-Harja esitti omalla näkemyksellä, että ”opiskelijat pelästyivät 17 prosentin korkoja, eikä tieto ole mennyt perille, että korko on tällä hetkellä 8 prosentin luokkaa”. Hänen mukaansa saattoikin vain ”toivoa, että opiskelijat käyttäisivät myös lainaa”.<sup>394</sup> Osa kansanedustajista näki kehityksen kuitenkin myönteisessä valossa. Esimerkiksi keskustan kansanedustaja Maria Kaisa Aula epäili, ettei opintolainaa enää nostettu entisessä määrin, koska opintorahan korottamisen myötä ”kaikki eivät enää tarvitse opintolainaa”. Aulan mukaan ei ollutkaan ”pelkästään kielteistä se, että opintolainaa ei oteta, päinvastoin”.<sup>395</sup>

Kuten SDP:n ja Vasemmistoliiton lakialoitteille oli käynyt edellisellä vaalikaudella, myös keskustan lakialoite kaatui toisessa varsinaisessa käsittelyssään. Toisin kuin Vasemmistoliiton ja SDP:n kansanedustajat olivat neljä vuotta aiemmin tehneet, keskustan kansanedustajat eivät kuitenkaan asettuneet hallituksen esityksen taakse, vaan esittivät lain hylkäämistä.<sup>396</sup> Opintotuen leikkaukset hyväksyttiin kuitenkin äänin 126–49. Poissa äänestyksestä oli 24 kansanedustajaa. Keskustan kansanedustajien lisäksi lain hylkäämistä puolesta äänestivät myös Nuorsuomalaiset, osa Suomen Kristillisen Liiton kansanedustajista sekä Ekologinen puolue Vihreät -puolueen ainoa kansanedustaja Pertti Virtanen<sup>397</sup>. Lisäksi Mikko Kuoppa, Esko-Juhani Tennilä ja Veijo Puhjo<sup>398</sup> irtautuivat hallituspuolueiden rintamasta äänestämällä opintotuen leikkauksia vastaan.<sup>399</sup> Koska laki puuttui opiskelijoiden lakisääteiseen perusturvaan, saatettiin se perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaan jättää seuraavien valtiopäivien käsiteltäväksi. Keskustan kansanedustajat olivatkin vaatineet, että mikäli eduskunnan enemmistö hyväksyisi opintotuen leikkaukset, jätettäisiin esitys lepäämään vaalikauden yli.<sup>400</sup> Esitys opintotuen leikkausten jättämisestä seuraavien valtiopäivien käsiteltäväksi ei kuitenkaan saanut taakseen sen tarvitsemaa kannatusta – kolmannesta kaikista kansanedustajista. Kahden kolmasosan määränemmistön turvin opintotuen leikkaukset astuivatkin voimaan jo syksyllä 1995.<sup>401</sup>

---

<sup>392</sup> Opiskelijoiden opintolainan ottamisesta tapahtuneista muutoksista Ks. luku 7.3.

<sup>393</sup> PTK 1995, 955.

<sup>394</sup> PTK 1995, 953–955.

<sup>395</sup> PTK 1995, 957.

<sup>396</sup> PTK 1995, 1048.

<sup>397</sup> Pertti 'Velto' Virtanen (1951–) oli Ekologinen puolue Vihreät- ja Kirjava ”Puolue” – Elonkehän Puolesta -puolueiden kansanedustaja vuosina 1995–1999 sekä Perussuomalaisten kansanedustaja vuosina 2007–2015. Virtanen toimi sivistysvaliokunnan varajäsenenä 3.4.2007–19.4.2011. Ks. Kansanedustajat: Pertti Virtanen.

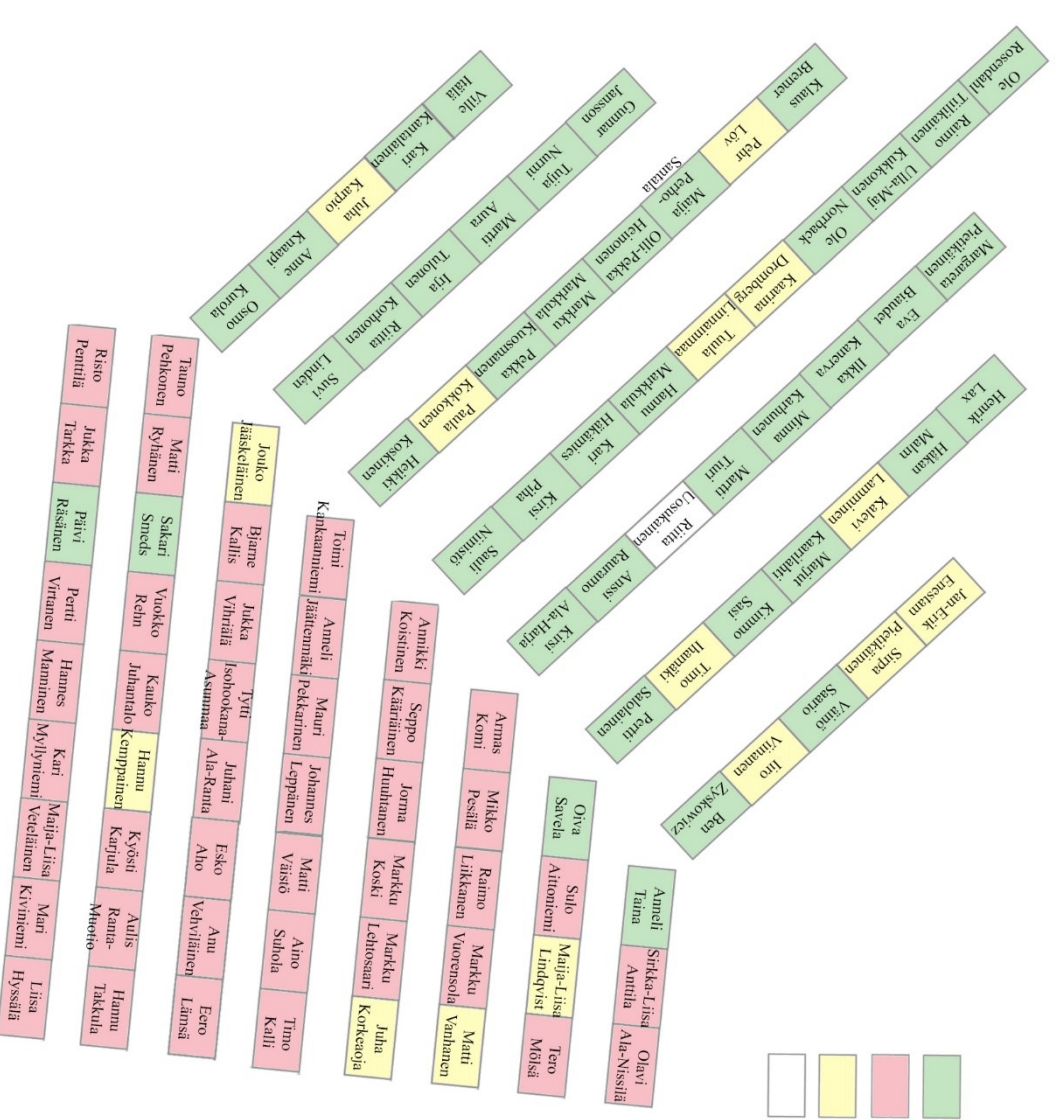
<sup>398</sup> Veijo Puhjo (1948–) oli Vasemmistoliiton kansanedustaja vuosina 1995–2011. Ks. Kansanedustajat: Veijo Puhjo.

<sup>399</sup> PTK 1995, 1073–1074.

<sup>400</sup> PTK 1995, 1043.

<sup>401</sup> PTK 1995, 1098–1099.

Kuva 5. Äänestystulos\* opintotuen leikkauksista



\* Tero Molsä ja Mauri Salo ovat nousseet Euroopan parlamenttiin lähteiden Paavo Väyrysen ja Timo Järvelahden tilalle.

Lähteet: Kansanedustajat: Tero Molsä; Kansanedustajat: Mauri Salo; PTK 1995, 1073–1074; Turun Sanomat 21.3.1995, 9.

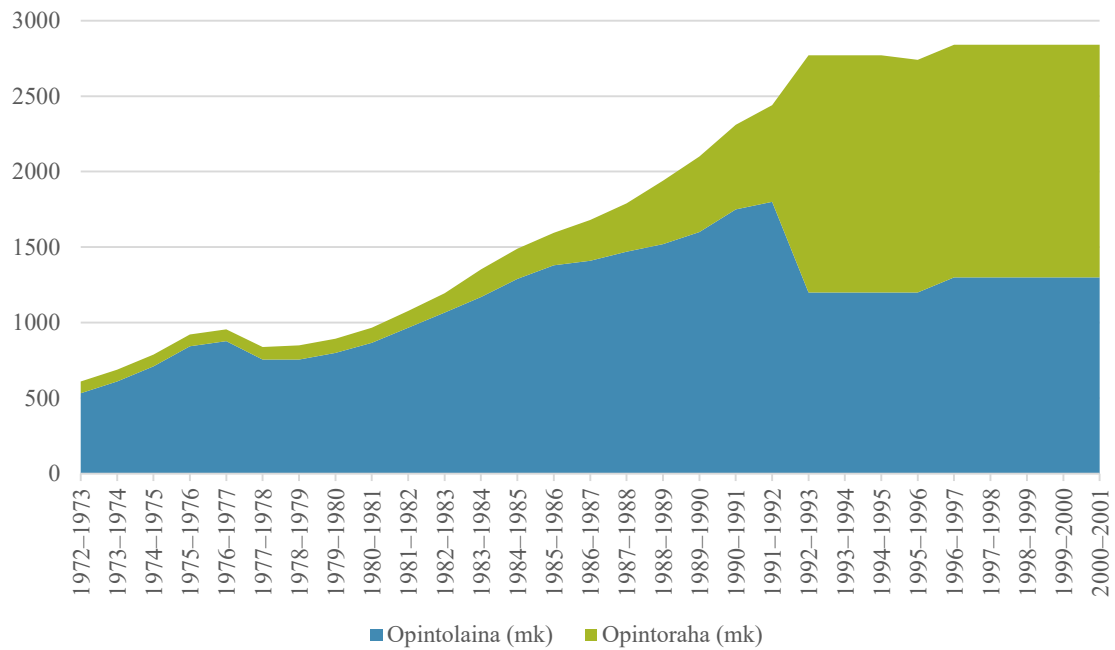
## 9.2. Pitkän aikavälin kehityskulkuja

Kuvissa neljä ja viisi on havainnoitu sekä opintotuen nimellisarvon että sen reaaliarvon muutoksia vuosina 1972–2001. Mikäli tarkastelun kohteeksi otetaan opintotuen nimellisarvo, voidaan todeta, että 1970- ja 1990-lukujen välillä sen kehitystä leimasi lähes tasainen kasvu. Vain 1970-luvun puolivälissä opintotuen nimellisarvo laski hetkellisesti. Nimellisarvon tasainen kasvu pysähtyi kuitenkin vuoteen 1993 jatkuen nollakasvuna vuosikymmenen loppuun saakka. Vaikka opintotuen nimellisarvo lähes viisinkertaistui reilusta 600 markasta vajaaseen 3 000 markkaan vuosien 1972–1993 välillä, ei opintotuen reaaliarvo silti kasvanut. Vuosien 1972–1973 välillä opintorahan ja opintolainan yhteenlaskettu kokonaisarvo vastasi nykyrahassa noin 750 euroa, mutta vuoteen 1982 mennessä oli opintotuen reaaliarvo supistunut inflaation vaikutuksesta vain 463 euroon. Huolimatta siitä, että tasokorotukset 1980-luvulla nostivat myös opintotuen reaaliarvoa, ei opintotuen ostovoima silti yltänyt 1970-luvun alun tasolle edes vuoden 1992 opintotukiuudistuksen jälkeen.

Sekä opintotuen nimellisarvon että sen reaaliarvon kehityksen kannalta vuoden 1992 opintotukiuudistus näyttäytyy käännekohdalta. Koska opintotukea ei uudistuksessa sidottu elinkustannusindeksiin eikä opintotukeen tehty 1990-luvulla enää tasokorotuksia, päättyi tuen nimellisarvon tasainen kasvu, joka oli jatkunut edelliset kaksikymmentä vuotta, uudistuksen myötä. Opintotuen nimellisarvon pysähtyminen merkitsi, että myöskään tuen reaaliarvo ei enää kasvanut, kuten se oli tehnyt koko 1980-luvun. Itseasiassa inflaatio alkoi 1990-luvulla hiljalleen syödä opintotuen reaaliarvoa jälleen pois.

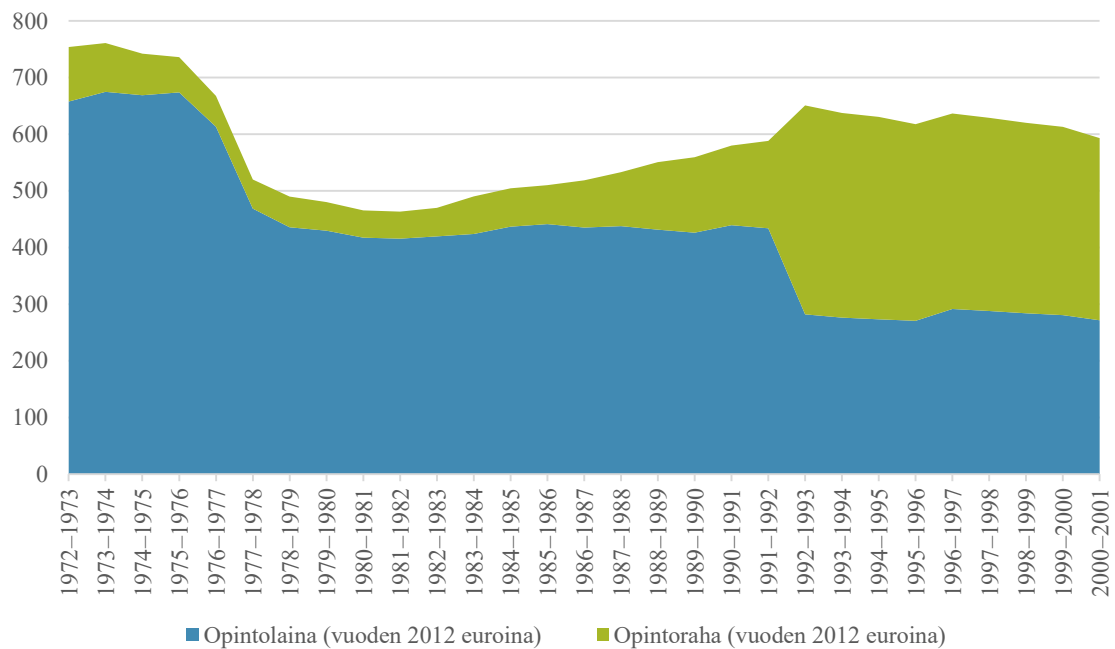
Vuoden 1992 opintotukiuudistus näyttäytyy käännekohdalta myös opintorahaosuuden kasvun kannalta. Sekä kuvasta 4. että 5. voi havaita, että opintoraha vastasi noin kymmenesosaa opintotuen kokonaismäärästä vuosina 1972–1983. 1980-luvulla opintorahaosuus lähti hitaaseen kasvuun, minkä seurauksena opintoraha vastasi jo noin neljännestä opintototuen kokonaismäärästä vuoteen 1992 mennessä. Opintotukiuudistuksen myötä opintorahan osuus nousi reiluun puoleen opintotuen kokonaismäärästä. 1990-luvun lopulla opintorahaosuus ei kuitenkaan enää jatkanut kasvuaan vaan jäi uudistuksessa pääsemälleen tasolle.

**Kuva 4.** Täyden opintotuen nimellisarvo vuosina 1972–2001



**Lähteet:** Blomster 2000, 80, 85, 94.

**Kuva 5.** Täyden opintotuen reaaliarvo vuosina 1972–2001

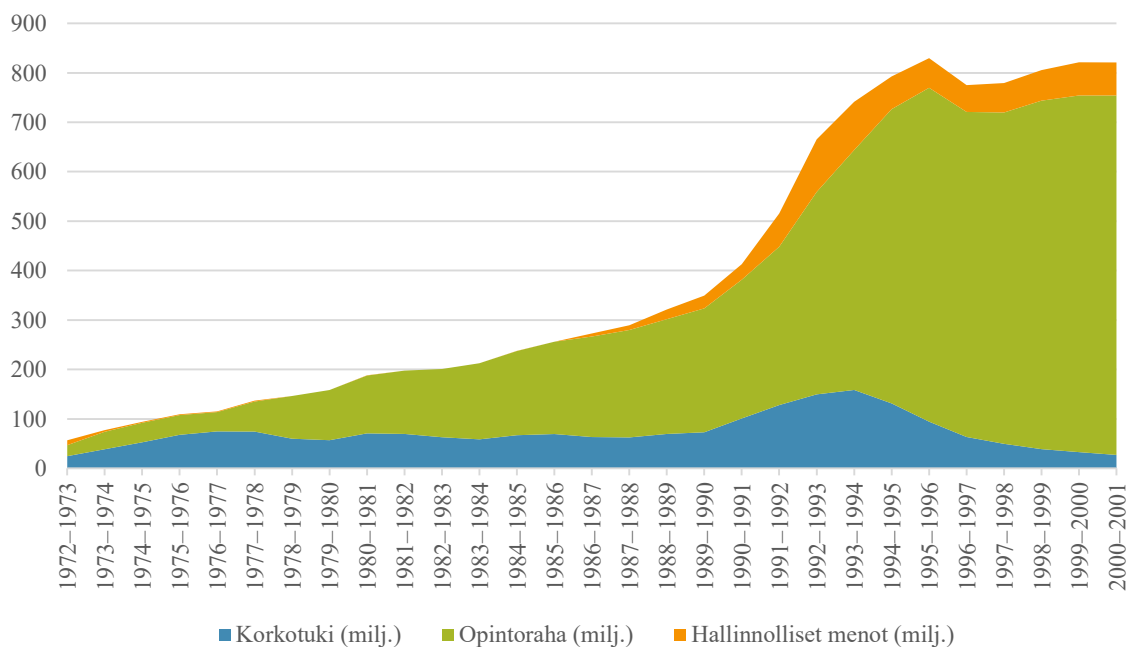


**Lähteet:** Blomster 2000, 80, 85, 94; Tilastokeskus: Rahan arvon kerroin 1860–2012.

Kuvassa 6. on puolestaan tarkasteltu valtion opintotukimenojen reaaliarvoa vuosina 1972–2001. Diagrammista voi havaita, että vuosina 1972–1990 valtion opintotukimeno kasvoivat tasaisesti, kunnes lähtivät lähes eksponentiaaliseen kasvuun 1990-luvun alussa. Opintotukimenojen kasvu taittui vasta vuoden 1996 jälkeen, kun Lipposen hallituksen tekemät leikkaukset alkoivat vaikuttaa opintotuen kokonaisuuteen. Leikkaukset supistivat valtion opintotukimenoja hetkellisesti, mutta eivät estäneet niitä lähtemästä uudelleen kasvuun. Aikaisempiin vuosikymmeniin verrattuna kasvu jäi kuitenkin erittäin hillityksi ja 1990-luvun viimeisinä vuosina se suorastaan pysähtyi.

Toisin kuin opintotuen nimellisarvon ja reaaliarvon tapauksessa valtion opintotukimenojen kohdalla ei vuoden 1992 opintotukiudistus näyttäydä käännekohtana. Valtion opintotukimeno jatkoivat uudistuksen jälkeen kulkuaan samalla kasvu-uralla, jolla ne olivat olleet jo ennen uudistusta, vaikka valtion korkotukimeno alkoivatkin laskea uudistuksen voimaantulon jälkeen. Sikäli vuoden 1992 opintotukiudistus oli kuitenkin käännteentekevä, että se oli viimeinen opintotukijärjestelmän kokonaisuudistus<sup>402</sup>, joka kasvatti valtion opintotukimenoja. Kun opintotukijärjestelmää seuraavan kerran uudistettiin vuonna 1995, tavoiteltiin uudistuksella koulutuspoliittisen päämäärien sijaan säästöjä.

**Kuva 6.** Valtion opintotukimenojen reaaliarvo vuosina 1972–2001 (vuoden 2012 euroissa)



**Lähteet:** Blomster 2000, 48, 53, 57; Tilastokeskus: Rahan arvon kerroin 1860–2012.

<sup>402</sup> Opintotukiudistuksen ulottamista keskiasteen opiskelijoihin, mikä toteutettiin vuonna 1994, ei tule tarkastella opintotukijärjestelmän kokonaisuudistuksena vaan osana vuoden 1992 opintotukiudistuksen prosessia.



## 10. Johtopäätökset

Opintotukiuudistusta ohjanneet diskurssit voi jakaa karkeasti kolmeen kategoriaan. Ensimmäiseen kategoriaan kuuluvat diskurssit, jotka antoivat opintotukiuudistukselle suunnan. Kategoriaan kuuluville diskursseille on yhteistä, että ne rakensivat päämääriä, joita uudistuksella haluttiin saavuttaa. Ryhmään kuuluvat kestävämmien opintolainojen diskurssi, sosiaalisen tasa-arvon diskurssi ja opintotuen raamatun diskurssi. Kestävämmien opintolainojen diskurssin mukaan opintolainapainotteinen opintotukijärjestelmä oli tullut tiensä päähän. Diskurssissa opintolainat nähtiin vallitsevan opintotukijärjestelmän keskeisenä ongelmakohtana, joka hidasti opiskelijoiden valmistumista ja ajoi heidät taloudelliseen ahdinkoon. Lisäksi opintolainoille maksettu korkotuki leimattiin diskurssissa kalliiksi ja väärin kohdennetuksi tukimuodoksi. Kestävämmien opintolainojen diskurssi asettikin opintotukiuudistukselle suunnan kohti opintorahapainotteisempaa opintotukijärjestelmää. Sosiaalisen tasa-arvon diskurssi leimasi puolestaan vallitsevan opintotukijärjestelmän epätasa-arvoiseksi. Diskurssi korosti, että opintotukiuudistus tulisi toteuttaa siten, että opiskelu olisi mahdollista kaikille riippumatta henkilön sosiaalisista ja taloudellisista lähtökohdista. Keskeinen keino, jolla tavoitteeseen päästäisiin, olisi diskurssin mukaan opintotuen kytkeminen entistä kiinteämmin osaksi muuta sosiaaliturvaa. Sosiaalisen tasa-arvon diskurssi lieneekin omalta osaltaan voimistanut ja vahvistanut kestävämmien opintolainojen diskurssia. Olihan opintotuen lainapainotteisuus yksi oleellinen tekijä, joka erotti opintotuen muusta sosiaaliturvasta. Kaikkein konkreettisimman päämäärän opintotukiuudistukselle asetti kuitenkin opintotuen raamatun diskurssi, jonka mukaan Eero Kurrin laatiman opintotuen selvitysmiehen raportin seuraaminen, oli päämäärä itsessään. Koska Kurrin raportissa esitettiin, että opintotuki paitsi muutettaisiin opintorahapainotteiseksi, myös liitettäisiin entistä kiinteämmin muuhun sosiaaliturvaan, voimisti opintotuen raamatun diskurssi sekä kestävämmien opintolainojen diskurssia että sosiaalisen tasa-arvon diskurssia.

Toiseen kategoriaan kuuluvat diskurssit, jotka muovasivat itse päätöksentekoprosessia ja rajasivat uudistuksen toteuttamisvaihtoehtoja. Kategorian muodostavat säästämisen ja tehokkuuden diskurssit. 1990-luvun lama ja sen ympärille rakennettu säästämisen diskurssi asettivat opintotukiuudistukselle sen taloudelliset reunaehdot. Lamapuhe, jossa Suomen taloudellisesta tilanteesta esitettiin yhä uusia representaatioita, rakensi lamasta diskursiivista kuvaa tosiasiana, josta ei ollut ulospääsyä ainakaan vähään aikaan. Lohduttomat ”ajat ovat, mitä ovat” -huomautukset kertoivat kenties parhaiten laman musertavuudesta ja sen henkisestä vaikutuksesta. Niukkuuspuhe sen sijaan korosti, että laman seu-

rauksena opintotukiuudistuksen resurssit olivat rajalliset, ja että jokaiseen lisäetuuteen tarvittavat varat oli siksi etsittävä muista säästökohteista. Verotulojen kasvattaminen tai valtion velanotto eivät olleet niukkuuspuheen mukaan realistisia vaihtoehtoja. Yhdessä lama- ja niukkuuspuhe rakensivat hegemonista säästämisen diskurssia, joka asetti menoleikkaukset lähes itsetarkoitukseksi, jota täytyi noudattaa. Säästämisen diskurssin päätöksentekoa rajaavan vaikutuksen voi nähdä esimerkiksi siinä, että opintotukiuudistus päätettiin aloittaa vain korkeakouluopiskelijoista ja että opintotukeen jätettiin 20 ikävuoden porrastus. Säästämisen diskurssi myös selittää, miksi yksikään puolue ei opintotuen raamatun diskurssista huolimatta esittänyt niin sanottua Kurrin mallia sellaisenaan. Huolimatta siitä, että valtion menoista säästämisestä oli muodostunut hyve itsessään, oli olemassa myös asiakysymyksiä, joista leikkaaminen ei ollut kansanedustajille mahdollista. Esimerkkinä toimii ateriatuki, joka yritettiin poistaa vuoden 1992 tulo- ja menoarviosta, mutta joka kritiikkitulvan saattelemana palasi sinne takaisin. Samoin kuin säästämisen diskurssi myös tehokkuuden diskurssi muovasi opintotukiuudistusta päätöksenteon kuluessa. Vaikka opintokijärjestelmän tehostaminen ei ollutkaan vuoden 1992 opintotukiuudistuksen varsinainen päämäärä, toteutettiin siihen tähtääviä toimenpiteitä uudistuksen yhteydessä. Tehokkuuden diskurssi olikin sisäänkirjoitettu itse uudistusprosessiin. Kuvaavaa on, että tehokkuuden diskurssia rakennettiin puheenvuoroissa, joissa käsiteltiin opintotukiuudistuksen toteuttamistapoja – ei uudistustarvetta. Huomionarvoista on, että säästämisen diskurssi ja tehokkuuden diskurssi muodostivat keskenään eräänlaisen kaksoiskierteen. Säästämisen diskurssi oikeutti toiminnan tehostamisen, kun taas tehokkuuden diskurssi mahdollisti säästöjen tekemisen.

Kolmanteen kategoriaan kuuluvat puolestaan diskurssit, joiden ansiosta opintotukiuudistus lopulta astui voimaan. Kategorian muodostaa yksin pakon diskurssi, joka oli keskeisin argumentti, jonka takia vuoden 1992 opintotukiuudistus sai eduskunnalta lähes yksimielisen hyväksynnän. Diskurssin hegemonisesta asemasta kertoo, että kansanedustajat niin hallitus- kuin oppositiopuolueista rakensivat puheenvuoroissaan diskursiivista kuvaa, jonka mukaan uudistuksen toteuttaminen oli ainoa vaihtoehto. Vanhan järjestelmän väitettiin olevan romuttumassa, eikä uudistusta voinut edustajien mukaan jättää odottamaan parempia aikoja. Vastaavat näkökulmat olivat esillä myös Eero Kurrin raportissa, hallituksen esityksessä ja oppositiopuolueiden lakialoitteissa. Useimmissa tapauksissa uudistuksen vääjäämättömyys kytkettiin rahoitusmarkkinoiden vapautumiseen ja pankkien luomaan paineeseen. Vaikka esimerkiksi korkea korkotaso oli todellinen taustatekijä ja taloudellinen vaikutin, jonka takia valtio pyrki pois lainapainotteisesta opintotukijärjestelmästä, lienee rahoitusmarkkinoiden ja pankkien roolia korostettu myös muista syistä. Pankkien ja rahoituslaitosten syyttäminen eli niin sanottu pahat pankit -puhe rakensi diskursiivista kuvaa, jonka mukaan päättäjät olivat syyttömiä opin-

totuen toimimattomuuteen. Järjestelmän oli romuttanut joku muu, kuin vaaleilla valitut kansanedustajat. Oppositionissa istuneille vasemmistopuolueille syyn vierittäminen pankkien ja rahoituslaitosten syyksi lienee ollut keino, jolla on samalla voitu myös argumentoida taloudellisen valvonnan ja siten vasemmistolaiseksi mielletyn talouspolitiikan puolesta.

Vaikka opintotukiuudistusta ohjanneet diskurssit voikin jakaa karkeasti kolmeen kategoriaan, jää kategorioiden ulkopuolelle joukko diskursiivista keskustelua, jota opintotukiuudistus nostatti. Vuoden 1992 opintotukiuudistuksesta käyty eduskuntakeskustelu ajautui esimerkiksi toistuvasti diskursiiviin määrittelykamppailuihin siitä, miten opintotukiuudistus ja siihen liittyvät asiakysymykset representoitiin. Hallituksen esityksestä uudeksi opintotukilainiksi esittivät hallitus ja oppositio kaksi kilpailevaa näkökantaa. Opposition mukaan hallituksen esitys oli ”torso ja tynkä”, kun taas hallitus tulkitsi oman esityksensä ”askeleeksi eteenpäin”. Myös opintotuesta esitettiin kaksi erilaista representaatiota. Toisaalta opintotuki nähtiin opiskelijoiden toimeentulona, toisaalta taas koulutusinvestointina. Toisin kuin hallituksen esitystä koskeneen representaation kohdalla, opintotuen representaatiot eivät jakautuneet hallitus–oppositio-asetelman perusteella. Sekä hallitus- että oppositiopuolueiden edustajien lausunnoissa korostuivat opintotuen sosiaalipoliittinen näkökulma, vaikka myös koulutusinvestoinnin näkökulmia nostettiin puheenvuoroissa esiin. Opintotuen sosiaalipoliittisen näkökulman merkityksestä kertoo, että kaikki opintotukiuudistusta koskevat esitykset lähtivät opintorahapainotteiseen opintotukijärjestelmään siirtymisestä. Vasemmistoliiton edustajien keskuudessa opintotuen sosiaalipoliittinen näkökulma oli kaikkein kokonaisvaltaisimmin, mistä kertoo, että heidän lakialoitteensa uudeksi opintotukilainiksi olisi käytännössä merkinnyt opiskelijapalkkaan siirtymistä. Opiskelijoita koskevan representaation kohdalla hallituksen ja opposition rakentamat diskursiiviset kuvat erosivat jälleen jyrkästi toisistaan. Hallituksen representaatioissa opiskelijat olivat tyytymättömiä ja kapinoivia, eivätkä he ymmärtäneet taloudellisia realiteetteja. Oppositio puolestaan kuvasi opiskelijat oman alansa asiantuntijoiksi, joilla olivat arvot kohdallaan ja jotka arvostivat rehellisyyttä. Jako opposition ja hallituksen representaatioon ei kuitenkaan ole yhtä selvä kuin hallituksen esityksen kohdalla, sillä myös hallituspuolueiden jäsenet kritisoivat hallituskumppaneitaan, jotka kaikkein kärkevimmin arvostelivat opiskelijoiden toimia.

Kategorioiden ulkopuolelle jää myös opiskelijoiden rakentama pahojen markkinakorkojen diskurssi, joka uskoi, että markkinakorkoisiin opintolainoihin siirtyminen tulisi aiheuttamaan lukuisia ongelmia, kuten opiskelijoiden eriarvoistumista ja opintojen pitkittymistä. Diskurssi ei kuitenkaan ohjannut opintotukiuudistusta, koska se rakentui pääasiallisesti vain opiskelijoiden keskuudessa – ei edus-

kunnan täysistunnoissa. Kuten opposition kansanedustajien lausunnot, joissa he kritisoivat markkinakorkoisiin opintolainoihin siirtymistä, kuitenkin osoittavat, heijastui pahojen markkinakorkojen diskurssi myös eduskunnassa käytyyn keskusteluun. Eduskunnassa diskurssi ei kuitenkaan saavuttanut itsenäistä asemaa vaan jäi osaksi kestävämmien opintolainojen diskurssia.

### **10.1. Miksi opintotukiuudistus toteutui?**

1990-luvun alussa Suomi oli ajautunut historiansa pahimpaan talouskriisiin. Supistunut idänkauppa, heikkenevä kilpailukyky, korkea korkotaso ja epäonnistunut valuuttapolitiikka olivat syösseet Suomen talouden laskukierteeseen, jonka seurauksena aiemmin vakaalla pohjalla ollut julkinen talous alkoi velkaantua nopeasti. Valtion budjetin ennennäkemättömän suuresta alijäämästä huolestunut Ahon hallitus valmisteli syksyllä 1991 ensimmäistä säästöpakettiaan, jolla sen oli määrä leikata valtion menoja. Eduskunnan täysistunnoissa esitetyt puheenvuorot rakensivat säästämisen diskurssia, jonka mukaan nopeat ja päättäväiset säästötoimenpiteet olivat, eivät vain tarpeellisia, vaan suorastaan välttämättömiä. Samaan aikaan Ahon hallitus toi kuitenkin eduskunnan käsittelyyn uuden opintotukilain, jonka tiedettiin toteutuessaan kasvattavan valtion opintotukimenoja. Miten vuoden 1992 opintotukiuudistus saattoi toteutua, vaikka taloudelliset olosuhteet näyttivät olevan sitä vastaan? Kuten useat kansanedustajat eduskunnan täysistunnoissa pitämässään puheenvuoroissa toivat esiin, olivat opiskelijat ainoa ryhmä, jonka sosiaalietuksia pyrittiin kasvattamaan taantuman keskellä. Kaikilta muilta sosiaalietuksia leikattiin.

Eräs tekijä, joka saattaa selittää opintotukiuudistuksen toteutumisen pahimman laman keskellä, on aikataulu, jona uudistus valmisteltiin ja käsiteltiin. Ensimmäkin uudistuksen valmistelumateriaali oli tuotettu aikana, jolloin Suomen julkisen sektorin tilanne oli vielä erinomainen tai ainakin vakaa. Opintotuen rakenteellisesta kokonaisuudistuksesta oli alettu keskustella jo 1980-luvulla, kun kansantalous oli vielä vakaassa kasvussa. Alustavat suunnitelmat opintotukiuudistuksen toteuttamiseksi pyrkivätkin opiskelijoiden sosiaaliturvan laajentamiseen, kuten oli ajan hengelle tyypillistä. Eero Kurrin laatima raportti, jonka pohjalta opintotukiuudistus lopulta toteutettiin, perustui samaan lähtökohtaan. Lähtökohdan valinnalle lienee ollut ratkaisevaa, että Kurri sai toimeksiantonsa vuonna 1990, kun julkinen sektori oli vielä tasapainossa. Mikäli toimeksianto olisi annettu vuotta myöhemmin, olisi raportti luultavasti näyttänyt hyvin erilaiselta. Toiseksi opintotukiuudistus tuli eduskunnan käsittelyyn syksyllä 1991 tilanteessa, jossa valtion budjetin suuri alijäämä oli vasta ehditty havaita. Halli-

tuksen esitys uudeksi opintotukilainaksi olikin ehditty laatia vielä aikana, jolloin hallitus harjoitti ekspansiivista finanssipolitiikkaa ja uskoi julkisen sektorin budjetin jäävän vain hieman alijäämäiseksi. Jos lain valmistelu olisi viivästynyt edes puolella vuodella, voi sen sisällön olettaa näyttäneen jälleen kerran toiselta.

Toinen ja kenties tärkein yksittäinen tekijä, jonka takia opintotukiuudistus haluttiin lamasta huolimatta toteuttaa, lienee kytkeytynyt kestävämmien opintolainojen diskurssiin. Yleisen korkotason nousun seurauksena valtion korkotukimenot olivat lähes kaksinkertaistuneet vuosien 1990–1992 aikana eli ne olivat kasvaneet melkein 25 % vuosivauhdilla. Mikäli kasvu olisi jatkunut samana vuosituhannen loppuun saakka, olisi valtiolta mennyt 2000-luvun alussa enemmän rahaa pelkkiin korkotukiin kuin siltä oli kulunut kaikkiin opintotukimenoihin vuonna 1990. Huomionarvoista onkin, että kasvavien korkotukimenojen takia opintotukiuudistus ei varsinaisesti ollut ristiriidassa säästämisen diskurssin kanssa. Vaikka uudistuksen tiedettiin kasvattavan valtion opintotukimenoja, esti se korkotukimenojen kasvun riistäytymisen käsistä. Opintotukiuudistuksella haluttiinkin ennakolta hillitä valtion menojen kasvua. Koska opintotuen lainapainotteisuuden uskottiin lisäksi aiheuttavan opiskelua hidastavaa työntekoa ja sitä kautta opintoaikojen pitkittymistä, vaikutti lainapainotteisesta järjestelmästä luopuminen myös koulutuspoliittisesti järkevältä ratkaisulta.

Tehokkuuden diskurssi ja sen mukanaan tuomat rationalisointipyrkimykset ovat kolmas tekijä, joka selittää opintotukiuudistuksen toteutumisen laman aikana. Vaikka hallinnon tehostuminen ja siitä saatavat säästöt eivät olleetkaan opintotukiuudistuksen varsinainen päämäärä, toteutettiin niihin tärkeitä toimenpiteitä uudistuksen ohessa. Opintotuen hallinnon tehostumisesta saatavien säästöjen takia opintotukiuudistus vältti jälleen joutumasta voimakkaaseen ristiriitaan säästämisen diskurssin kanssa. Lisäksi on huomionarvoista, että uuden opintotukilain kaltainen opintotukijärjestelmän kokonaisuudistus lienee ollut helpompi viedä läpi laman aikana. Kuten hallinnonuudistusta käsittelevässä tutkimuksessa on useasti todettu, heikensi lama yleisesti muutosvastarintaa valtionhallinnossa.

Neljäs ja viimeinen tekijä, joka auttaa ymmärtämään, miksi vuoden 1992 opintotukiuudistus lopulta toteutui, on pakon diskurssi. Diskurssin mukaan vallitseva opintotukijärjestelmä oli romuttumassa, koska pankit ja rahoituslaitokset olivat ilmoittaneet, etteivät ne enää suostuisi myöntämään korkosäänneltyjä opintolainoja opiskelijoille. Pakon diskurssi olikin vahvasti yhteydessä kestävämmien opintolainojen diskurssiin, jossa opintolainoista itsessään oli tehty vallitsevan opintotukijärjestelmän keskeinen ongelmakohta. Pahat pankit -puhe, pakon diskurssin sisäinen puheavaruus, kuitenkin syytti

opintolainojen sijaan pankkeja ja rahoituslaitoksia järjestelmän kriisiyttämistä. Koska pakon diskurssi esitti vallitsevan opintotukijärjestelmän ajautuneen tiensä päähän, oli sen kiireellinen uudistaminen diskurssin mukaan välttämätöntä. Pankkien luoman paineen takia opintotukiuudistusta ei voinut lykätä tuonnemmaksi. Diskurssin mukaan lain hyväksymisen vaihtoehto, lain hylkääminen, olikin niin huono vaihtoehto, että esitys oli sananmukaisesti pakko hyväksyä.

## **10.2. Vuoden 1992 opintotukiuudistus – jatkumo vai käännekohta?**

Vuoden 1992 opintotukiuudistuksen voi väittää olevan pitkän prosessin tulos, joka heijasti historiallista tendenssiä – valtion kasvavaa intressiä osallistua opiskelun rahoittamiseen. Kehityksen voi halutessaan väittää juontaneen juurensa jo keskiajalta, kun pitäjäkäynnit muuttuivat vapaaehtoisista avustuksista veroluonteisiksi maksuiksi, joita kouluilla oli oikeus kerätä ennalta määrättyltä alueelta. Kun Turun akademia perustettiin vuonna 1640, kiinnostui valtio entistä enemmän opiskelun rahoittamisesta – kouluttihan akademia opiskelijoista valtion tulevia virkamiehiä. Seuraavina vuosisatoina valtio kehittäikin erilaisia stipendijärjestelmiä, joilla lahjakkaimmat ja vähävaraisimmat opiskelijat saattoivat opintojaan rahoittaa. 1800-luvulla valtion kasvava intressi näkyi puolestaan lainajärjestelmän luomisena opiskelijoille. Lainoilla oli tarkoitus paikata kasvaneiden opiskelijamäärien heikentämää stipendijärjestelmää ja 1900-luvun alkuun mennessä lainoista olikin muodostunut merkittävä tulonlähde lähes puolelle opiskelijoista. Suomen itsenäistyttyä opiskelun rahoitusjärjestelmä säilyi pitkään ennallaan, sillä vastaitseenäistyneellä valtiolla ei ollut taloudellisia resursseja saati intressejä järjestelmän kokonaisuudistuksen toteuttamiseen. Silti valtio osallistui opiskelun rahoittamiseen yhä tiiviimmin, mitä todistaa ylioppilaiden lainarahaston perustaminen vuonna 1946 sekä valtioneuvoston ja korkotuen myöntäminen opintolainoille 1950–1960-lukujen taitteessa. Valtio alkoi osallistua opiskelun rahoittamiseen kiihtyvällä tahdilla vuodesta 1972, jolloin nykymuotoinen opintotuki sai alkunsa. Opintotukijärjestelmän kokonaisuudistuksessa valtion jakamat stipendit ja apurahat lakkautettiin ja niistä saadut varat yhdistettiin opintorahaksi, jolla opintolainaa ja siitä maksettua korkotukea täydennettiin. Parhaiten muutoksen voi havaita valtion opintotukimenoissa, joiden reaaliarvo yli kuuksinkertaistui vuosina 1972–1992. Valtion kasvavan intressin näkökulmasta vuoden 1992 opintotukiuudistus, jossa valtio jälleen kasvatti osallisuuttaan opiskelun rahoittamisessa, olinkin vain luonnollinen osa historiallista jatkumoa.

Vaikka vuoden 1992 opintotutkiiuudistus merkitsi siirtymistä opintolainapainotteisesta opintotukijärjestelmästä opintorahapainotteiseen opintotukijärjestelmään, oli muutos todellisuudessa jatkumoa jo kaksi vuosikymmentä jatkuneesta kehityksestä. Jo vuonna 1972, jolloin opintoraha ensimmäistä kertaa tuli osaksi opintotukea, haaveiltiin eduskunnassa opintotukijärjestelmästä, jossa opintorahalla olisi merkittävä asema. Valtiontaloudellinen tilanne ei kuitenkaan mahdollistanut tuolloin järjestelmän toteuttamista. Läpi 1970- ja 1980-lukujen opintotukea kehitettiin systemaattisesti kohti opintorahapainotteisempaa järjestelmää. Opintorahaa alettiin myöntää erillään opintolainasta ja opintotukeen liitettiin uusia vastikkeettomia etuuksia, kuten ateriatuki ja asumislisä. Muutoksen voi havaita opintotuen nimellis- ja reaaliarvon kehityksessä vuosina 1972–1990. Kun opintoraha vastasi vuonna 1972 noin kymmenesosaa opintotuen kokonaisarvosta, vastasi se jo neljännestä vuonna 1992. Opintorahaosuuden kasvun jatkuminen ei siten ollut mitenkään poikkeuksellista. Lisäksi on huomionarvoista, että vaikka vuoden 1992 opintotukiiuudistus merkitsi siirtymistä opintorahapainotteiseen opintotukijärjestelmään, säilytettiin opintolaina osana opintotukijärjestelmää. Vuoden 1992 opintotukiiuudistus jatkoikin tasapainoilua sijoitus- ja kansalaispalkkamallin välillä, kuten on ollut leimallista suomalaiselle opintotukipolitiikalle.

Vaikka vuoden 1992 opintotukiiuudistus olikin monella tapaa osa luonnollista jatkumoa, näyttäytyy se myöhempien tapahtumien valossa myös käännekohtana opintotuen historiassa. Vuoden 1992 opintotukiiuudistukseen päättyi niin opintotuen nimellis- kuin reaaliarvon kasvu, koska opintotukea ei uudistuksessa sidottu elinkustannusindeksiin eikä tukeen tehty 1990-luvulla tasokorotuksia, kuten aiempina vuosikymmeninä. Vuoden 1992 opintotukiiuudistus oli myös viimeinen opintotukijärjestelmän kokonaisuudistus, joka kasvatti valtion opintotukimenoja. Kun järjestelmää seuraavan kerran uudistettiin laajamittaisesti vuonna 1995, olivat uudistuksen tavoitteena koulutuspoliittisten päämäärien sijaan leikkaukset. Säästämisen diskurssi oli noussut entistä voimakkaampaan asemaan syrjäyttäen tavoitteet, joiden päämääränä oli opintotukijärjestelmän kehittämisen jatkaminen 1990-luvun jälkipuoliskolla. Opintotukileikkausten seurauksena valtion opintotukimenojen reaaliarvo ensin supistui vuosina 1995–1996 ja sitten pysähtyi vuosikymmenen loppuun sakka. Myöskään opintorahan osuus opintotuen kokonaismäärästä ei enää kasvanut vuoden 1992 opintotukiiuudistuksen jälkeen, kuten se oli tehnyt aiempina vuosikymmeninä. Itseasiassa opintotuen leikkaukset laskivat opintorahaosuutta hienoisesti.

Vuoden 1992 opintotukiiuudistus olikin sekä jatkumo että käännekohta opintotuen historiassa. Se kasvatti sekä opintorahan osuutta opintotuen kokonaismäärästä että valtion osallisuutta opiskelun rahoit-

tamisesta, kuten oli opintotuen historiassa tyypillistä. Uudistuksen voimaanastumisen myötä opintotukipolitiikan suunta kuitenkin muuttui, mikä näkyi opintotuen kehityksessä 1990-luvun lopulla. Kun kulttuuriministeri Tytti Isohookana-Asunmaan luonnehti täysistunnossa pitämässä puheenvuoronsaan, että ”opintotukiasiassa olemme pitkän marssin eräässä käännekohdassa”, osui hän kuvauksensa sangen oikeaan.



# Lähteet

## I PAINETUT LÄHTEET

### Lähdejulkaisut

Kurri, Eero, *Opetusministeriön työryhmien muistioita 1990:42 – Opintotuen selvitysmiehen raportti opintojen rahoitusjärjestelmän uudistamisesta*, Opetusministeriö, Helsinki 1990.

### Valtiopäiväasiakirjat

Hallituksen esitykset (HE)

Lakialoitteet (LA)

Sivistysvaliokunnan mietinnöt (SiVM)

Toivomusaloitteet (TA)

Täysistuntojen pöytäkirjat (PTK)

### Sanomalehdet

Aamulehti

Aviisi

Helsingin Sanomat

Jyväskylän ylioppilaslehti

Oulun ylioppilaslehti

Turun Sanomat

Turun ylioppilaslehti

Ylioppilaslehti

Eduskunnan hakupalvelut: Lyhenteet.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/search/Sivut/Lyhenteet.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Aino Suhola.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/372.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Anneli Taina.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/275.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Antti Kalliomäki.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/166.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Anu Vehviläinen.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/508.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Arja Ojala.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/366.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Boris Renlund.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/244.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Claes Andersson.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/121.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Esko Aho.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/104.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Esko-Juhani Tennilä.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/278.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Harri Holkeri.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/303.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Heikki Riihijärvi.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/245.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Heli Astala.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/131.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Iris Hacklin.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/119.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Iiro Viinanen.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/293.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Ilkka Suominen.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/273.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Jarmo Laivoranta.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/396.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Jorma Huuhtanen.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/137.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Jouni Backman.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/133.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Jukka Gustafsson.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/116.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Kari Uotila.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/507.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Kimmo Sasi.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/261.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Kirsi Piha.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/441.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Kirsti Ala-Harja.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/113.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Leila Lehtinen

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/408.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Liisa Jaakonsaari.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/147.aspx> >

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Maria Kaisa Aula.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/380.aspx> >

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Marita Mäkelä.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/158.aspx> >

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Marja-Liisa Tykkyläinen.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/283.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Markku Rossi.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/375.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Martti Tiuri.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/279.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Mauri Pekkarinen.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/212.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Mauri Salo.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/515.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Mikko Kuoppa.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/444.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Minna Karhunen.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/406.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Mirja Ryyänen.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/250.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Olavi Ala-Nissilä.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/392.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Olli Rehn.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/356.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Paavo Lipponen.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/353.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.F

Kansanedustajat: Pekka Rätty.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/360.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Pentti Tiusanen.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/505.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Pertti Paasio.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/207.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Pertti Virtanen.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/512.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Päivi Räsänen.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/499.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Reino Ojala.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/487.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Riitta Jouppila.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/154.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Riitta Myller.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/203.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Riitta Saastamoinen.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/258.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Riitta Uosukainen.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/291.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Sakari Smeds.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/500.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Satu Hassi.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/363.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Seppo Kääriäinen.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/202.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Sulo Aittoniemi.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/107.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Tellervo Renko.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/234.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Tero Mõlsä.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/411.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Tina Mäkelä.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/208.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.



Kansanedustajat: Tytti Isohookana-Asunmaa.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/145.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Ulf Sundqvist.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/910160.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Ulla Anttila.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/404.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Kansanedustajat: Veijo Puhjo.

<<https://www.eduskunta.fi/FI/kansanedustajat/Sivut/495.aspx>>

Katsottu 28.1.2016.

Pääministeri Esko Ahon hallituksen ohjelma 26.4.1991.

<[http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset\\_publisher/65-paaministeri-esko-ahon-hallituksen-ohjelma?p\\_p\\_auth=qljH6p3r](http://valtioneuvosto.fi/hallitusohjelmat/-/asset_publisher/65-paaministeri-esko-ahon-hallituksen-ohjelma?p_p_auth=qljH6p3r)>

Katsottu 28.1.2016.

Pääministeri Lipposen hallitus: Hallitusohjelman lisäpöytäkirja 13.4.1995.

<<http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/369643/lipposen-hallitus-hallitusohjelman-lisapoytakirja.pdf/64a5aa32-8ba8-480c-93c6-5bc27def3c44>>

Katsottu 28.1.2016.

Tilastokeskus: Puolueet eduskuntavaaleissa 1995.

<<https://tilastokeskus.fi/tk/he/vaalit/vaalit95/puolueet.html>>

Katsottu 28.1.2016.

Tilastokeskus: Rahan arvon kerroin 1860–2012.

<[http://www.stat.fi/til/khi/2012/khi\\_2012\\_2013-01-15\\_tau\\_001.html](http://www.stat.fi/til/khi/2012/khi_2012_2013-01-15_tau_001.html)>

Katsottu 28.1.2016.

Tilastokeskus: Työmarkkinat.

<[http://tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk\\_tyolama.html](http://tilastokeskus.fi/tup/suoluk/suoluk_tyolama.html)>

Katsottu 28.1.2016.

Turun Sanomat: Hannu Karpolle valtion journalistipalkinto.

<<http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/354103/Hannu+Karpolle+valtion+journalistipalkinto>>

Katsottu 28.1.2016.

Verkkouutiset: Kokoomusnuoret ehdottaa opintotuen korvaamista lainalla.

<<http://www.verkkouutiset.fi/kotimaa/kn!%20opintotuki-27876>>

Katsottu 28.1.2016.

## Kirjallisuus

Ala-Vähälä, Timo, *Korkeakouluopiskelijoiden opintotuki ja sen käyttö 1969–1986*. Suomen ylioppilaskuntien liitto, Helsinki 1988.

Autio, Veli-Matti, *Opintorahalla vai opintolainalla – Opintotuen historiaa valtion opintotukikeskuksen toimialalta 1969–1994 ja vähän ennenkin*. Gummerus, Jyväskylä 1995.

Blomster, Peter, *Yliopisto-opiskelijoiden toimeentulo ja opintotuki 1900-luvun Suomessa*. Kansaneläkelaitos, Helsinki 2000.

Blaug, Mark, *An Introduction to the Economics of Education*. Penguin Books, Lontoo 1991.

Burr, Vivien, *Social Constructionism*. Routledge, Abingdon 2003.

Eskola, Jari & Suoranta, Juha, *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Vastapaino, Tampere 2008.

Foucault, Michel, *Tiedon arkeologia*. Vastapaino, Tampere 2005.

Gramsci, Antonio, *Vankilavihkot*. Kansankulttuuri, Helsinki 1979.

Gramsci, Antonio, *Vankilavihkot*, valikoima 2. Kansankulttuuri, Helsinki 1982

Heiskala, Risto, 'Kansainvälisen toimintaympäristön muutos ja Suomen yhteiskunnallinen murros'. Teoksessa Heiskala, Risto & Luhtakallio, Eeva, *Uusi jako – Miten Suomesta tuli kilpailukyky-yhteiskunta?*. Gaudeamus, Helsinki 2006.

Hiilamo, Heikki, *The Rise and Fall of Nordic Family Policy – Historical Development and Changes During the 1990's in Sweden and Finland*. Gummerus, Jyväskylä 2001.

Hiltunen, Virpi, *Katsaus opintotukeen*. Opetusministeriö, Helsinki 1998.

Julkunen Raija, *Suunnanmuutos – 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa*. Vastapaino, Tampere 2001.

Kantola, Anu, *Suomea trimmaamassa – Strategiset retoriikat yrityksissä, politiikassa ja ay-liikkeessä 1980–2003*. Sitra, Helsinki 2004.

Karhu, Sami, *Virasto-oloja suursiivoamassa – Valtionhallinnon rationalisointi- ja kehittämistyö 1940-luvulta 1990-luvulle*. Gummerus, Jyväskylä 2006.

Kettunen, Pauli, *Globalisaatio ja kansallinen me – Kansallisen katseen historiallinen kritiikki*. Vastapaino, Tampere 2008.

Kiander, Jaakko, *Laman opetukset*. Gummerus, Jyväskylä 2001.

Kiander, Jaakko & Vartia, Pentti, *Suuri lama – Suomen 1990-luvun kriisi ja talouspoliittinen keskustelu*. Taloustieto Oy, Helsinki 1998.

Kulha, Keijo K., *Kuilun partaalla, – Suomalainen pankkikriisi 1991–1995*. Otava, Helsinki 2000.

Kuusi, Pekka, *60-luvun sosiaalipolitiikka*. WSOY, Helsinki 1961.

Lehto, Johanna & Pukkinen, Tommi, *Kauppa- ja teollisuusministeriön tutkimuksia ja raportteja 9/2001, Hornet-hävittäjäkaupat – Kompensatiovelvoitteen lukuun toteutettuja vienti- ja markkinointi- ja tiapuhankkeiden arviointi*. Kauppa- ja teollisuusministeriö, Helsinki 2001.

Mannheim, Karl, 'The Problem of generations'. Teoksessa Mannheim, Karl, *Essays on the Sociology of Knowledge*. Oxford University Press, Lontoo 1952.

McNeill J.R. & McNeill W.H., *Verkottunut ihmiskunta – Yleiskatsaus maailmanhistoriaan*. Vastapaino, Tampere 2006.

Mickelsson, Rauli, *Suomen puolueet – Historia, muutos ja nykypäivä*. Vastapaino, Tampere 2007.

Niitamo, Olavi & Multimäki, Kaarlo, 'Taloudellinen kasvu ja lahjakkuusreservit'. *Väestöntutkimuksen vuosikirja, osa 8*. Väestöntutkimuslaitos, Helsinki 1964.

Pietikäinen, Sari & Mäntynen, Anne, *Kurssi kohti diskurssia*. Vastapaino, Tampere 2009.

Purhonen, Anu, ... "Ei tässä uskalla ottaa opintolainaa, kireetä on jo muutenkin" – *Opiskelijoiden tulonlähteet, taloudellinen selviytyminen ja opintolainan käyttö osana toimeentuloa*. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, Tampere 1995.

Raivola, Reijo & Zechner, Minna & Vehviläinen, Jukka, *Opetusministeriön työryhmien muistioita 2000:14, Opintotuki – Opiskelijapalkka vai koulutusinvestointi*. Opetusministeriö, Helsinki 2000.

Ruuskanen, Osmo, *Pankkikriisit – syyt, seuraukset sekä kriisien hallinta*. Finanssi- ja vakuutus kustannus, Helsinki 2009.

Sipilä, Jorma, 'Hyvinvointivaltio sosiaalisena investointina: älä anna köyhälle kalaa vaan koulutus!'. *Yhteiskuntapolitiikka 76*. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki 2011.

Suominen, Tapani, *Ehkä teloitamme jonkun, Opiskelijaradikalismi ja vallankumousfiktio 1960- ja 1970-lukujen Suomessa, Norjassa ja Länsi-Saksassa*. Tammi, Helsinki 1997.

Strömberg, John, 'Ylioppilaat'. Teoksessa Klinge, Matti & Knapas, Rainer & Leikola, Anto & Strömberg, John, *Helsingin yliopisto 1640–1990, ensimmäinen osa*. Otava, Helsinki 1987.

Tiihonen, Seppo, *Poliittisen hallitsemisen ja julkisen hallinnon kehitys 1980–2003*. Sitra, Helsinki 2004.

Tudeer, Alf, *Katsaus ylioppilaiden yksityistaloudellisiin oloihin – Selenteko lukuvuonna 1913–1914 toimeenpannun kiertokyselyn tuloksista*. Helsingin yliopisto, Helsinki 1917.

Vartiainen, Vesa, *Elämää ja taistelua – Tampereen yliopiston ylioppilaskunta ja sen edeltäjät 1925–2010*. Tampereen yliopiston ylioppilaskunta, Tampere 2013.

## Opintotukiesitysten summat

Etuus	Opintoraha				Opintolaina			
	Itsenäisesti >20v.	Vanhempien luona >20v.	Itsenäisesti <20v.	Vanhempien luona <20v.	Itsenäisesti >20v.	Vanhempien luona >20v.	Itsenäisesti <20v.	Vanhempien luona <20v.
<b>Malli</b>								
<b>Vanha malli</b>	660 mk	330 mk	660 mk	330 mk	1800 mk	1260 mk	1800 mk	1260 mk
<b>Kurrin esitys</b>	1637 mk	1403 mk	732 mk	366 mk	703 mk* <sup>2</sup>	703 mk* <sup>2</sup>	703 mk* <sup>2</sup>	703 mk* <sup>2</sup>
<b>SDP:n esitys</b>	1637 mk	1170 mk	1637 mk	1170 mk	1170 mk	1170 mk	1170 mk	1170 mk
<b>Hallituksen esitys</b>	1570 mk	750 mk	750 mk	350 mk	1439 mk	1360 mk	1200 mk	1200 mk
<b>Vas.liiton esitys*</b>	2339 mk	1403 mk	2339 mk	1403 mk	1169 mk	1169 mk	1169 mk	1169 mk

\* Vas.liiton luvut pohjautuvat vuoteen 1993, jolloin tuki olisi saavuttanut täysimääräisen tasonsa.

**Lähteet:** HE 167/1991; Kurri 1990; LA 66/1991; LA 83/1991.

\*<sup>2</sup> Kurrin mallissa opiskelija olisi voinut tiettyjen kriteerien täytyessä voinut nostaa lainaa 1173 mk.

## Liite 1

## Opintotukiesitysten summien suhteelliset osuudet

Etuus	Opintoraha				Opintolaina			
	Itsenäisesti >20v.	Vanhempien luona >20v.	Itsenäisesti <20v.	Vanhempien luona <20v.	Itsenäisesti >20v.	Vanhempien luona >20v.	Itsenäisesti <20v.	Vanhempien luona <20v.
<b>Malli</b>								
Vanha malli	27 %	21 %	27 %	21 %	73 %	79 %	73 %	79 %
Kurriin esitys	70 %	67 %	51 %	34 %	30 %*2	33 %*2	49 %*2	66 %*2
SDP:n esitys	58 %	50 %	58 %	50 %	42 %	50 %	42 %	50 %
Hallituksen esitys	52 %	36 %	38 %	22 %	48 %	63 %	62 %	78 %
Vas.liton esitys	67 %	54 %	67 %	54 %	33 %	46 %	33 %	46 %

\* Vas.liton luvut pohjautuvat vuoteen 1993, jolloin tuki olisi saavuttanut täysimääräisen tasonsa

Lähteet: HE 167/1991; Kurri 1990; LA 66/1991;  
LA 83/1991.

\*2 Ks. Liite 1.

## Liite 2

## Opintotukiesitysten summat

Etuus	Opintoraha				Opintolaina			
	Itsenäisesti >20v.	Vanhempien luona >20v.	Itsenäisesti <20v.	Vanhempien luona <20v.	Itsenäisesti >20v.	Vanhempien luona >20v.	Itsenäisesti <20v.	Vanhempien luona <20v.
<b>Malli</b>								
<b>Vanha malli</b>	159 e	80 e	159 e	80 e	434 e	304 e	434 e	304 e
<b>Kurrin esitys</b>	395 e	338 e	176 e	88e	169 e* <sup>2</sup>	169 e* <sup>2</sup>	169 e* <sup>2</sup>	169 e* <sup>2</sup>
<b>SDP:n esitys</b>	395 e	282 e	395 e	282 e	282 e	282 e	282 e	282 e
<b>Hallituksen esitys</b>	378 e	181 e	181 e	84 e	347 e	328 e	289 e	289 e
<b>Vas.litton esitys</b>	564 e	338 e	564 e	338 e	282 e	282 e	282 e	282 e

\* Vas.litton luvut pohjautuvat vuoteen 1993, jolloin tuki olisi saavuttanut täysimääräisen tasonsa.

**Lähteet:** HE 167/1991; Kurri 1990; LA 66/1991;  
LA 83/1991; Tilastokeskus: Rahan arvon kerroin  
1860–2012.

\*<sup>2</sup>Ks. Liite 1.

## Liite 3



## Liite 4

### Rahan arvon kerroin 1972- 2001 (vuoden 2012 euroiksi)

Vuosi	Kerroin
1972–1973	1,2337
1973–1974	1,1042
1974–1975	0,9405
1975–1976	0,7982
1976–1977	0,6982
1977–1978	0,6197
1978–1979	0,5762
1979–1980	0,537
1980–1981	0,4813
1981–1982	0,4297
1982–1983	0,3932
1983–1984	0,3622
1984–1985	0,3385
1985–1986	0,3197
1986–1987	0,3086
1987–1988	0,2977
1988–1989	0,2838
1989–1990	0,2663
1990–1991	0,251
1991–1992	0,241
1992–1993	0,2349
1993–1994	0,2301
1994–1995	0,2276
1995–1996	0,2254
1996–1997	0,2241
1997–1998	0,2214
1998–1999	0,2183
1999–2000	0,2158
2000–2001	0,2088

**Lähteet:** Tilastokeskus: Rahan arvon kerroin 1860–2012.

## Liite 5

### Valtion opintotukimenot 1972–2001 (vuoden 2012 euroina)

Lukuvuosi	Korkotuki (milj. euroa)	Opintoraha (milj. euroa)	Hallinnolliset menot (milj. euroa)
1972–1973	25	22	10
1973–1974	39	35	3
1974–1975	53	40	2
1975–1976	68	40	2
1976–1977	75	39	1
1977–1978	74	61	2
1978–1979	60	86	0
1979–1980	57	101	0
1980–1981	71	117	0
1981–1982	70	128	0
1982–1983	63	138	0
1983–1984	59	154	0
1984–1985	67	170	0
1985–1986	69	187	0
1986–1987	63	203	6
1987–1988	63	217	10
1988–1989	70	232	20
1989–1990	73	251	26
1990–1991	101	281	31
1991–1992	128	320	67
1992–1993	150	409	106
1993–1994	159	485	98
1994–1995	131	595	66
1995–1996	94	675	60
1996–1997	63	658	54
1997–1998	50	670	60
1998–1999	39	705	62
1999–2000	33	721	67
2000–2001	27	727	67

**Lähteet:** Blomster 2000, 48, 53, 57; Tilastokeskus: Rahan arvon kerroin 1860–2012.

## Liite 6

### Täyden opintotuen nimellisarvo vuosina 1972–2001 (mk)

Lukuvuosi	Opintolaina	Opintoraha	Yhteensä
1972–1973	533	78	611
1973–1974	611	78	689
1974–1975	711	78	789
1975–1976	844	78	922
1976–1977	878	78	956
1977–1978	756	83	839
1978–1979	756	94	850
1979–1980	800	94	894
1980–1981	867	100	967
1981–1982	967	111	1078
1982–1983	1067	128	1195
1983–1984	1170	183	1353
1984–1985	1290	200	1490
1985–1986	1380	215	1595
1986–1987	1410	270	1680
1987–1988	1470	320	1790
1988–1989	1520	420	1940
1989–1990	1600	500	2100
1990–1991	1750	560	2310
1991–1992	1800	640	2440
1992–1993	1200	1570	2770
1993–1994	1200	1570	2770
1994–1995	1200	1570	2770
1995–1996	1200	1540	2740
1996–1997	1300	1540	2840
1997–1998	1300	1540	2840
1998–1999	1300	1540	2840
1999–2000	1300	1540	2840
2000–2001	1300	1540	2840

**Lähtet:** Blomster 2000, 80, 85, 94.

## Liite 7

### Täyden opintotuen reaaliarvo vuosina 1972–2001 (vuoden 2012 euroina)

Lukuvuosi	Opintolaina	Opintoraha	Yhteensä
1972–1973	658	96	754
1973–1974	675	86	761
1974–1975	669	73	742
1975–1976	674	62	736
1976–1977	613	54	667
1977–1978	468	51	520
1978–1979	436	54	490
1979–1980	430	50	480
1980–1981	417	48	465
1981–1982	416	48	463
1982–1983	420	50	470
1983–1984	424	66	490
1984–1985	437	68	504
1985–1986	441	69	510
1986–1987	435	83	518
1987–1988	438	95	533
1988–1989	431	119	551
1989–1990	426	133	559
1990–1991	439	141	580
1991–1992	434	154	588
1992–1993	282	369	651
1993–1994	276	361	637
1994–1995	273	357	630
1995–1996	270	347	618
1996–1997	291	345	636
1997–1998	288	341	629
1998–1999	284	336	620
1999–2000	281	332	613
2000–2001	271	322	593

**Lähteet:** Blomster 2000, 80, 85, 94; Tilastokeskus: Rahan arvon kerroin 1860–2012.