



Středoškolská technika 2014

Setkání a prezentace prací
středoškolských studentů na ČVUT

Finanční ústava

Financial Constitution

Autor: Jana Studénková

Škola: Purkyňovo gymnázium Strážnice, Masarykova 379, 69662 Strážnice

Ročník studia: sexta

Kraj: Jihomoravský

Konzultant: Mgr. Michal Kozieľ

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem svou práci vypracovala samostatně a použila jsem pouze podklady (literaturu, projekty, SW atd.) uvedené v seznamu vloženém v práci .

Prohlašuji, že tištěná verze a elektronická verze soutěžní práce jsou shodné.

Nemám závažný důvod proti zpřístupnění této práce v souladu se zákonem č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) v platném znění.

Vnorovy, 15. března 2014

Poděkování

Ráda bych poděkovala Mgr. Michalovi Jamnému, Ph.D a Mgr. Michalovi Kozielovi za obětavost, vstřícnost a cenné rady při konzultacích této práce.



Anotace

Má práce pojednává o poměrně aktuálním tématu finanční ústavy. Věnuji se jak kladům tak také záporům takového zákona a pokouším se o objektivní posouzení jednotlivých faktorů. Rovněž se snažím vyhnout se pouze jednostrannému úhlu pohledu, a proto zmiňuji různé možné interpretace konkrétních aspektů.

Začátek práce je věnován spíše okolnostem vzniku finanční ústavy, tedy krizím. Jednotlivě popisují veřejnosti známější z krizí (těmi jsou Velká hospodářská krize 1929 a Krize 2008). Pro lepší pochopení krize a jejího vzniku pak následuje kapitola o hospodaření státu, která vysvětluje, z čeho státu plynou příjmy a co se naopak objevuje na výdajové stránce státu. Práce poté pokračuje zmínkou Keynesových teorií, která je pro dané téma jednou z nejdůležitějších ekonomických teorií. Pro množství spojitostí také uvádím informace o Fiskálním paktu EU, tyto informace jsou doplněny o historii EU a okolnosti, které ke vzniku Paktu vedly. V samotném závěru práce se zabírám přímo vztahem České republiky k Fiskálnímu paktu a postojem k dluhové odpovědnosti obecně, který vyústil v návrh na vznik vlastního opatření, vlastní finanční ústavy.

Cílem práce je zvážení různých kladů a záporů a prozkoumání možných dopadů takovýchto opatření na stát a jeho ekonomiku.

Klíčová slova: krize; finanční ústava; fiskální pakt; hospodaření státu; Keynesovy teorie

Annotation

My project deals with a current topic, which is financial constitution. I apply myself to both pros and cons, and I try to be objective while judging one and the other. I try to avoid discussing just one point of view, that's why I discuss various possible interpretations of specific aspects.

The beginning of my work presents circumstances of financial constitution origin, which means crises. I describe individually the most famous crises (such as Great Depression 1929 and Great Recession 2008). Then follows a part about state incomes and expenditures, this part is necessary for better understanding of economical crises and their origins. My work continues with a mention of Keynes theories, which is one of the most important economical theories for this current topic. Because of a large amount of connection I also mention information about European Fiscal Compact, this information is supplied by facts about the history of the EU and about circumstances that led to the foundation of the Compact. At the end I describe the opinion of the Czech Republic about Fiscal Compact and about Czech attitude to debt responsibility in general, which led to the suggestion of creating our own precaution, our own Financial Constitution.

The purpose of my work is to consider various pros and cons and exploration of possible effects on our state and its economics.

Key words: crisis; financial constitution; fiscal compact; state economy; Keynes theories

OBSAH

Úvod.....	7
1 Nejnámější krize.....	8
1.1 Velká hospodářská krize 1929.....	8
1.1.1 Řešení Velké hospodářské krize.....	8
1.2 Krize 2008	9
1.2.1 Vyústění krize z roku 2008	11
2 Hospodaření státu	12
2.1 Příjmy	12
2.1.1 Výnosy z přímých daní.....	12
2.1.2 Výnosy z nepřímých daní.....	13
2.1.3 Jednorázové příjmy	13
2.1.4 Sociální pojištění	13
2.2 Výdaje	13
2.2.1 Mandatorní výdaje	13
2.2.2 Kvazimandatorní výdaje	14
2.2.3 Volné výdaje.....	14
2.3 Konkrétní výdaje a příjmy České republiky	14
VÝDAJE STÁTNÍHO ROZPOČTU ČR V ROCE 2013	14
3 Keynesovy teorie aneb Je dluh vždy špatný?	15
3.1 Před Keynesem	15
3.2 Keynesovy teorie	16
3.3 Vulgární keynesianismus.....	16
3.4 Počátky monetarismu	17
4 Fiskální pakt EU.....	17
4.1 Problémy s kritérii	21
5 Vztah České republiky k fiskálnímu paktu	23
5.1 Český fiskální pakt	23
6 Státní rozpočet uvězněn ve finanční ústavě	25
Závěr	28
Seznam použité literatury	30
Další zdroje	31

Úvod

Jelikož rodnou půdou finanční ústavy není nic jiného, nežli hospodářská krize, bylo by nasnadě uvést a definovat nejprve krizi samotnou. Můžeme říct, že slovem krize označujeme obvykle velmi těžké, nesnadné období. Z toho tedy vyplývá, že krize se nemusí dotýkat pouze a výhradně jenom hospodářství, máme zde také např. krizi společenskou, morální, rodinnou,.... Já ovšem přiblížím pouze krizi hospodářskou, pro svou největší provázanost s finanční ústavou. K hospodářské krizi dojde, jestliže nastane výrazná nerovnováha mezi poptávkou a nabídkou, přičemž dojde k propadu jedné ze zmíněných kategorií. (Dojde pak např. k propadu produkce v důsledku slabé kupní síly obyvatelstva, pro neschopnost rychlého prodeje zastavených nemovitostí pak může kupř. chybět bankám likvidita apod.) Ke krizím docházelo v naší minulosti již vícekrát, o některých z nich s velkou pravděpodobností ani nevíme.

1 NEJZNÁMĚJŠÍ KRIZE

1.1 VELKÁ HOSPODÁŘSKÁ KRIZE 1929

Začněme tedy první veřejnosti známější krizí, kterou je Velká hospodářská krize z roku 1929. Odstartována byla na západním kontinentě, zde byla její příčinou nezkušenost investorů na americké burze. Počet těchto investorů navíc stoupal do obrovských výšek, tím se stala burza ještě tenčím ledem (alespoň z dnešního pohledu). Před splasknutím bubliny však byla investice na burze brána jako jistota výdělku. Obchod s cennými papíry se stal módou, jakýmsi trendem „bez rizika“, což ovšem zanedlouho přineslo tvrdý pád. Burzou se znenadání začala šířit panika způsobená tichými hlasy šeptajícími o pádu cen akcií- o tom, že ceny nyní dosáhly svého naprostého vrcholu a brzy počne jejich pád. Masy malých investorů tedy ve snaze co největšího výdělku a ve strachu z prodělku začaly prodávat své akcie, najednou zde však nebyl nikdo, kdo by o ně měl zájem. Z cenných papírů se tedy staly bezcenné papírky, ze vstupenek do lepší budoucnosti vstupenky do chudoby, z jistoty naprostý chaos. Vše začalo na Newyorské burze, kde krach doslova rozpoutal řetězovou reakci napříč Spojenými státy a posléze na celém světě, (již v této době totiž byl trh do značné míry provázaný - tzv. globalizovaný). Tyto investice na burze byly navíc financovány úvěry, to znamená, že lidé si v množství případů brali půjčky právě na koupi akcií.

Situace v Evropě se od té v Americe lišila v mnoha faktorech. Nejrelevantnějším faktorem byl výchozí stav, ze kterého se zrodila krize. Zatímco v USA můžeme mluvit o krizi zrozené v blahobytu, v Evropě mluvíme o krizi zrozené v poválečné chudobě (mluvíme totiž o období po první světové válce). Evropa se tedy potýkala s obrovským růstem cen v důsledku nedostatku. Nebyl zde dostatečný kapitál na obnovu válkou zdevastované Evropy. Z velké části byla navíc Evropa dotovaná USA (výrazné americké podpory se dostávalo např. Německu).

1.1.1 ŘEŠENÍ VELKÉ HOSPODÁŘSKÉ KRIZE

V Americe se krizi pokouší řešit nový hospodářský plán (New Deal). Doposud zde měla hospodářská politika velmi liberální charakter. Stát do trhu tedy příliš nezasahoval. Proto zde

také vzniklo takové množství maloinvestorů. Liberální politika byla považována za velmi úspěšnou a efektivní, s nástupem krize se ovšem začíná objevovat kritika stávajícího systému. Vystává také otázka, zdali krize skončí i bez zásahu státu, nebo zdali je naopak zásah státu zcela nutnou skutečností. To vyústí k upouštění od liberální politiky a k přechodu na hospodářský program New Deal. Ten byl uplatňován za vlády prezidenta Franklina D. Roosevelta v letech 1933-1937. Byl to soubor reforem a opatření, jejichž cílem bylo znovunastartování ekonomiky. K tomu bylo zapotřebí snížit masivní nezaměstnanost, jinými slovy dát lidem práci. Problémem ovšem bylo, že spousta podniků zkrachovala a proto zde nebyl dostatek poskytovatelů pracovních míst. Této roli se tedy zčásti ujímá stát, a to skrze zadávání státních zakázek. Účinky programu New Deal sice nenastoupily tak rychle jako účinky opatření v Německu (viz dále), americký program byl však zaměřen mnohem více do budoucnosti a k zachování demokracie.

Německo přišlo s podobným řešením, tedy figuroval zde princip státních zakázek. Přichází s ním Adolf Hitler a týkají se především stavby infrastruktury (v největší míře dálnic) a zbrojního průmyslu. Ani to však nedokázalo v Německu odvrátit hrozbu bankrotu, tu zažehnilo až rozpoutání druhé světové války.¹

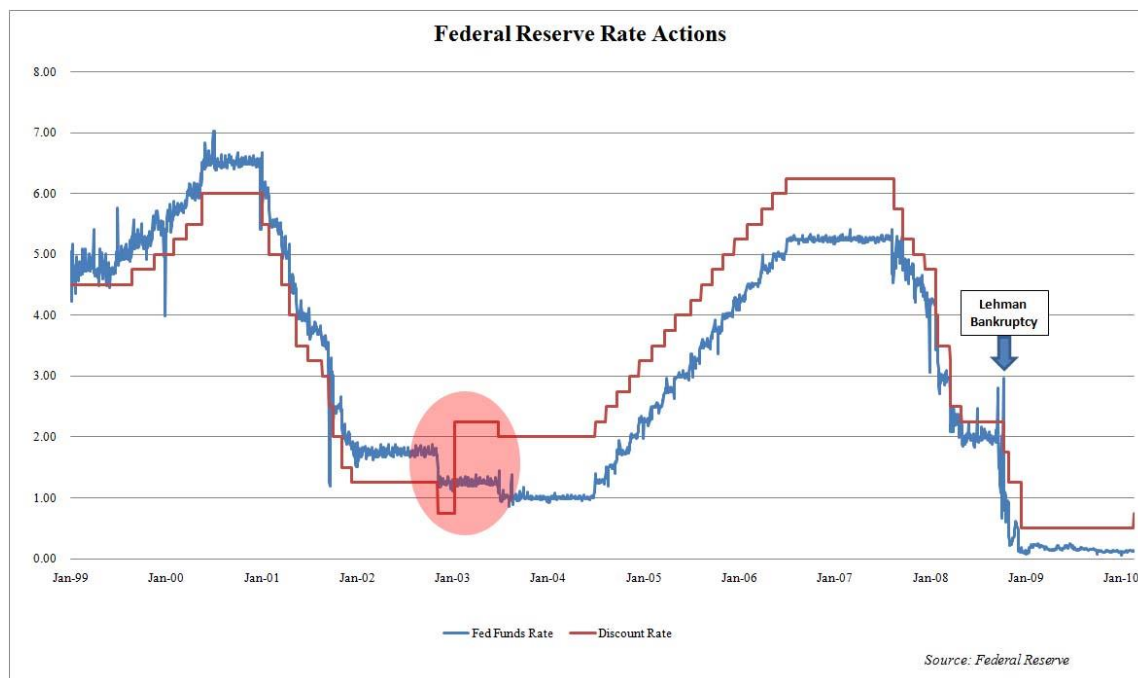
1.2 KRIZE 2008

Nám nejlépe známou hospodářskou krizí je však ta, se kterou se v podstatě potýkáme dodnes. Výchozí situací krize byl jednoznačně stav blahobytu a to jak na americkém kontinentě, tak i v Evropě. Obyvatelstvo v USA však nebylo poblouzněno vidinou zbohatnutí na burze (jako tomu bylo u Velké hospodářské krize), nyní bylo přesvědčeno o právu každé americké rodiny na vlastnictví domu. Tuto představu ještě navíc podporoval FED snížením diskontní úrokové sazby, FED původně snížil úrokovou sazbu s cílem zabránění recesi po propadu technologických akcií v roce 2000. FED ovšem udržoval nízkou úrokovou sazbu celé 4 roky (2001-2004), a to se promítlo i v jiných oblastech. Konkrétně to ovlivnilo hospodaření amerických domácností, které začali více utrácet (což je sice dobře pro firmy), neutrácely ale ze svých úspor, nýbrž si peníze díky nízkým úrokům půjčovaly. Utrácely nejen za spotřební zboží (zde vyvstal další problém, a to výhodnost zahraničního zboží- domácí firmy nebyly

¹ KOHOUT Pavel, *Mechanismus a důsledky „Černého pátku“ 1929*

schopny konkurence), ale také za nemovitosti. A nyní se dostáváme k samotnému jádru příčiny. Výhodné hypotéky s nízkou (ale nefixovanou) úrokovou sazbou se množily natolik, že je banky začaly balit do balíčků, a s těmi poté obchodovaly jako s cennými papíry. Kontrola bonity klienta začala hrát menší roli, banky dávaly svým zaměstnancům provize z počtu uzavřených hypoték a to pochopitelně vedlo k půjčování i takovým klientům, u kterých bylo možné předpokládat problémy se splácením. S rostoucím zájmem o nemovitosti rostla také jejich cena. Ceny nemovitostí meziročně narostly přibližně o 8%, rostla nejenom cena, ale také počet prodaných nemovitostí. Uvážíme-li jak nárůst cen, tak nárůst množství prodaných nemovitostí, dostaneme 18% nárůst transakcí na trhu s nemovitostmi. To znamená, že aby byly americké domácnosti schopny pokrýt takové výdaje, musely by jejich příjmy meziročně vzrůst o 18 %, což se ovšem nestalo. Skutečný nárůst příjmů byl mnohem nižší, zbytek byly tedy transakce na dluh. Tímto způsobem se postupně nafukovala realitní bublina. V roce 2004 končí politika levné úrokové sazby a FED začíná tuto sazbu zvyšovat, zatímco v letech 2001-2004 byla 1%, v roce 2006 už 5,25% (viz graf.) To se neobešlo bez odezvy v oblasti hypoték. V důsledku nárůstu hypotečních úrokových sazeb se jednak zvedaly měsíční splátky na nemovitosti (u již zřízených hypoték) a také začal klesat zájem o koupi nemovitostí. Pro domácnosti se stávalo splácení hypotéky čím dál větší přítěží a nutilo je to k omezování svých výdajů. To s sebou neslo pokles zájmu o spotřební zboží (zde figurovaly především automobily a elektronika). Některé z domácností však neměly dostatek prostředků ani na uhrazení měsíční splátky a proto začaly banky nemovitosti zabavovat. K úbytku zájmu o nemovitosti se tedy ještě přidal nárůst jejich nabídky a tím se celá realitní bublina provalila. Banka však na zabavení nemovitosti ztrácí. *„Ztráta banky při nesplácení, zabavení a prodeji jednoho rodinného domu představovalo ve své době v USA zhruba 15 až 25 procent z původní ceny nemovitosti.“* Ekonomika: Hypoteční krize v USA. Příčiny, průběh, následky. [online]. [cit. 2014-03-17]. Dostupné z: <http://www.euroekonom.cz/analyzy-clanky.php?type=jz-usa-hypoteky> Mnohé banky tedy zbankrotovaly (např. Lehman Brothers. Indy Mac, Washington Mutual) Z dnešního pohledu bývají následné kroky FED často zpochybňovány. FED totiž stále držel úrokovou sazbu na 5,25%. Snížení došlo až v září 2007, je však nezbytné si uvědomit, že snížení úrokové sazby nekoresponduje se snížením hypoteční úrokové sazby (kterou platí domácnosti). (Jedním z hlavních důvodů je neochota bank snížovat úvěrové sazby pro běžné půjčky lidem, jelikož banky již neměly takovou důvěru v jejich splacení. Považovaly takovéto půjčky za rizikové a proto za jejich poskytnutí a tedy i za podstoupení většího rizika

požadovaly vyšší úroky.) Snížení v této oblasti bývá obvykle nižší a odráží se se zpožděním. Tyto kroky FED přišly proto podle mnohých analytiků příliš pozdě a nezabránily krachu mnohých bank. FED však v té době přikládal větší váhu hrozbě rostoucí inflace než ohrožení z hypotečního trhu. Nakonec tedy došlo ke snížení úrokové sazby a přibylo domácností schopných splácet svou hypotéku. Došlo sice k útlumu ve stavebnictví (a tedy i nárůstu nezaměstnanosti), ten byl však nutný ke vstřebání realitní bubliny.



Zdroj: Federal Reserve

Pozn.: Na grafu je vidět nízká diskontní úroková sazba FED v letech 2001-2004, (diskontní sazba je označena červenou barvou).

1.2.1 VYÚSTĚNÍ KRIZE Z ROKU 2008

Krizi z roku 2008 lze postihnout jako krizi hypoteční, té však finanční ústava nijak zabránit nedokáže. Proč se tedy vůbec zmiňuji o této krizi a proč vlastně má něco jako finanční ústava existovat? Hypoteční krize totiž vyústila v krizi dluhovou a právě té by se finanční ústava měla snažit předejít popř. ji alespoň zmírnit. Nejpravděpodobnější příčinou této transformace je nedůvěra v oblasti trhu, která se rozšířila po celém světě. Investoři si začali uvědomovat, že jestliže padly některé významné banky (jako např. Lehman Brothers) mohly by padnout také některé státy. To brzy potvrdil bankrot Islandu, který nedůvěru ještě

prohloubil. Najednou totiž padl západní stát demokratické společnosti, tedy stát, jenž by každý považoval za v tomto ohledu zcela bezpečný. Důsledkem byla mimo jiné větší opatrnost investorů při nákupu státních dluhopisů. Již nenakupovali dluhopisy různých států, začali si vybírat země, které považovaly za bezpečnější (např. Německo), méně bezpečné země tedy musely zvýšit úrokovou sazbu za své dluhopisy, aby nalákaly alespoň nějaké investory. Tím ovšem začíná narůstat také státní dluh, jelikož s vyšší úrokovou sazbou na dluhopisech musí stát vracet čím dál tím větší procento peněz. Státní dluh sám o sobě tedy není extrémně velkým problémem, takovým se stává, až když je pro stát přítěží vyplácet věřitelům peníze za své dluhopisy. Další relevantní faktor v otázce státního dluhu jsou konkrétní věřitelé státu (tedy jsou-li dluhopisy vlastněny např. bankami, nebo občany daného státu, subjekty domácími, či zahraničními). Za bezpečnější lze považovat dluhopisy vlastněné tuzemskými subjekty (domácnostmi, tuzemskými bankami), neboť v takovém případě dluží země v podstatě sama sobě. Příkladem nám může být Japonsko, jehož zadlužení činí přes 200% HDP, přesto však Japonsko není považováno za příliš rizikovou ekonomiku. Japonský státní dluh je totiž držen převážně japonskými domácnostmi, které ve svůj stát věří (nepovažují nákup dluhopisů za riskantní investici) a není tedy ani potřeba úročit dluhopisy vysokou úrokovou sazbou. Díky této skutečnosti není platba za dluhopisy pro Japonsko takovou přítěží. Vraťme se tedy k otázce, zdali lze státní dluh zcela jednostranně odsoudit jako zničující pro ekonomiku státu. K tomu, abychom lépe pochopili celou podstatu problému, bychom se měli nejprve zabývat hospodařením státu obecně.²

2 HOSPODAŘENÍ STÁTU

Rozpočet státu je souhrnem jak jeho příjmů, tak také výdajů.

2.1 PŘÍJMY

V oblasti příjmu vydělujeme 3 základní skupiny, a to výnosy z přímých daní, výnosy z nepřímých daní a jednorázové příjmy.

2.1.1 VÝNOSY Z PŘÍMÝCH DANÍ

² www.euroekonom.cz

Zde hovoříme o daních z příjmu jak fyzických, tak i právnických osob. V minulosti toto nebylo tak zásadním zdrojem příjmů státu jako je tomu dnes, ovšem důvodem byl pouze nedostatečný aparát, který by umožňoval vést evidenci o příjmech.

2.1.2 VÝNOSY Z NEPŘÍMÝCH DANÍ

Nepřímé daně jsou oproti těm přímým zakořeněny hlouběji v minulosti. Jedná se v první řadě o spotřební daň, DPH, patří sem však i cla.

2.1.3 JEDNORÁZOVÉ PŘÍJMY

Jednorázové příjmy plynou zejména z privatizace (tedy prodeje majetku státu), z krátkodobého hlediska je sice pro stát příjmem, ovšem s dlouhodobého hlediska musíme počítat se ztrátou příjmů plynoucích z daného majetku (jelikož kupř. státní nemocnice může vydělávat - její příjmy se tedy promítnou do příjmů státu, ale po jejím prodeji o tyto příjmy stát přijde).

2.1.4 SOCIÁLNÍ POJIŠTĚNÍ

Pokud mluvíme konkrétněji o České republice, pak lze za zvláštní kategorii v oblasti státních příjmů považovat sociální pojištění. To v sobě nese jak zdravotní pojištění, tak důchodové zabezpečení, podporu v nezaměstnanosti a nemocenskou podporu. Samo o sobě sice nebývá považováno za oficiální příjem státu, pro velkou provázanost pojišťoven se státem však bývá do této skupiny často zařazováno.

2.2 VÝDAJE

Na dělení státních výdajů lze pohlížet vícero způsoby, často se setkáváme s jejich dělením podle míry jejich povinnosti. Tím se myslí skutečnost, zdali se jim stát může nějak vyhnout, nebo jejich výši nějakým způsobem ovlivnit a do jaké míry popřípadě s jakou obtížností lze takové změny dosáhnout. Zde vydělujeme mandatorní výdaje, kvazimandatorní výdaje a volné výdaje.

2.2.1 MANDATORNÍ VÝDAJE

Takovým výdajům se stát nemůže vyhnout bez změny zákona (jejíž prosazení s sebou pochopitelně může nést mnohé obtíže). Mohou být dány zákonem nebo mezinárodními smlouvami. Patří sem náklady na obsluhu dluhu státu (a organizací, za které stát ručí),

sociální dávky (včetně důchodů), platby mezinárodním organizacím a jiné smluvně závazné platby (jako např. zemědělské dotace).

2.2.2 KVAZIMANDATORNÍ VÝDAJE

Tyto výdaje nejsou neměnné (za takové často bývají považovány výdaje mandatorní), ovšem jejich změna je zdoluhavá a nesnadná). Do této skupiny patří kupříkladu platy státních zaměstnanců, které jsou velmi často předmětem sporů na vládní půdě.

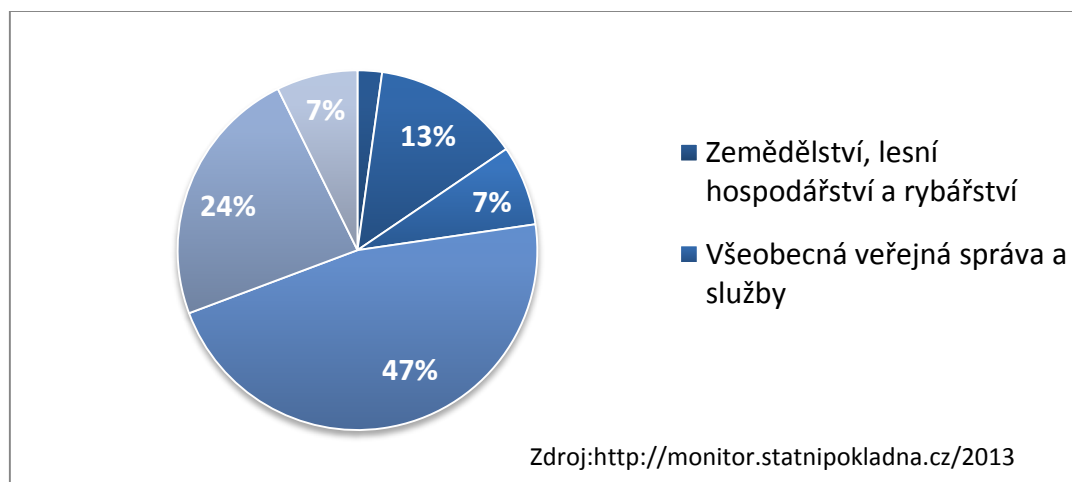
2.2.3 VOLNÉ VÝDAJE

U takových má vláda poměrně velký prostor pro jejich změnu a není svazována např. zákony. Dříve tvořily velkou část státních výdajů, postupně však stále přibývá více a více výdajů mandatorních a kvazimandatorních na úkor těch volných. V současnosti je proto v České republice pouze jedna pětina veškerých výdajů považována za výdaje volné.³

2.3 KONKRÉTNÍ VÝDAJE A PŘÍJMY ČESKÉ REPUBLIKY

VÝDAJE STÁTNÍHO ROZPOČTU ČR V ROCE 2013

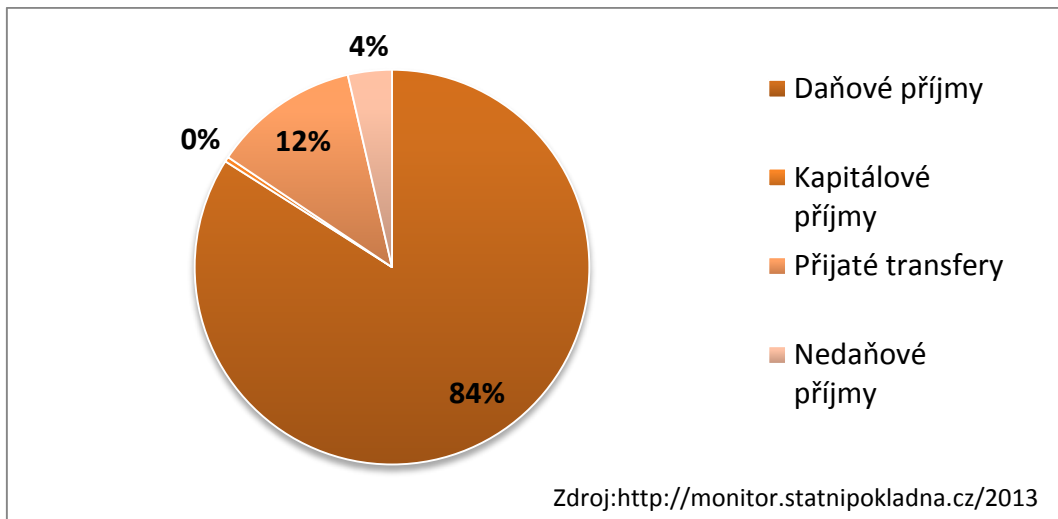
graf 1



PŘÍJMY STÁTNÍHO ROZPOČTU ČR V ROCE 2013

graf 2

³ OCHRANA František a kolektiv, *Veřejný sektor a veřejné finance*



3 KEYNESOVY TEORIE ANEB JE DLUH VŽDY ŠPATNÝ?

3.1 PŘED KEYNESEM

Nejprve si představme tvář ekonomického světa před tím, než ji Keynesovy teorie do značné míry proměnily. V období před Keynesem byla období krize chápána jako lidmi neovlivnitelné skutečnosti (byla brána jako zásah vyšší moci). Ke změnám došlo také v oblasti měnové politiky, a to když byla prosazena dříve naprosto pobuřující, dnes však v praxi běžně užívané peníze nekryté zlatem. Dříve se totiž platilo v podstatě zlatem (nepřímo), jelikož peníze byly pouhou poukázkou na určitý obnos zlata. Vládou byl kladen největší důraz na stabilitu měny, otázka její stability byla zcela zásadní a lidé v ni tedy měli důvěru. (I v té době však docházelo k inflaci, ta však byla způsobena vnějšími vlivy, jako např. bohatstvím drahých kovů či množstvím exportního a importního zboží. Vláda tedy nijak do měnového kurzu nezasahovala, pomineme-li případy, kdy začala tisknout nekryté bankovky např. ve válečných obdobích, s takovými bankovkami však lidé jen velmi neradi obchodovali.) Nicméně také proto byla myšlenka nekrytých peněz tolik provokativní (lidé již v takovouto měnu důvěru ztráceli, to se mnohem výrazněji projevilo v období inflace, o tom se však zmíníme později). Byly zde také mnohem větší snahy o vyrovnaný státní rozpočet, než je tomu dnes, jelikož dluh byl převážně považován za zlo. Absence fiskální politiky však pochopitelně způsobila, že se stát poměrně snadno zadlužil, pokud dluh vznikl, bylo to obvykle z důvodu vojenského zbrojení, nikoliv z důvodu financování některých sektorů (jako např. sociálních dávek v sociálním sektoru). Abychom to shrnuli, před příchodem Keynesa byla měna kryta drahým

kovem (zlatem nebo stříbrem), čímž byly pevně stanovené měnové kurzy a bylo usilováno o vyrovnanost státního rozpočtu za všech okolností. Pokud mluvíme o stabilitě hospodářství, tak v této oblasti se projevovala neexistence stabilizačních mechanismů, a proto také docházelo ke krizím oproti pozdější době výrazně častěji.

3.2 KEYNESOVY TEORIE

Podle Keynese není tak zásadní udržení stabilní měny či stabilního rozpočtu za všech okolností, to vše je podřízeno hospodářskému růstu státu. Hospodářský růst je tedy pilířem všech jeho teorií a jak změna měnového kurzu, tak i vznik státního dluhu (krátkodobě) může být prostředkem, jak takového růstu docílit. Keynes prosazoval měnu nekrytou zlatem (tvrdil, že zlato je přežitek), čímž v podstatě založil měnovou politiku. Za měnu řízenou centrální bankou tedy rovněž vděčíme Keynesovi, ač se názory na tento krok mohou lišit, faktem je, že od té doby nedocházelo již tak často ke krizím a hospodářská situace získala pevnější půdu pod nohama. Rovněž jeho názor na státní dluh se neseťkával pouze s nadšením. Tvrdil, že utrácení státu na dluh je do jisté míry povoleno, pouze však, jestliže se stát nachází v období krize. Financování na dluh je v takovém období povolené (ba až žádoucí) z důvodu znovunastartování ekonomiky, dluh by ale rozhodně neměl přetrvávat dlouhodobě, po skončení krize- v období konjunktury by stát měl své závazky splatit a znovu usilovat o vyrovnaný rozpočet. Jeho názory bývají vykládány mnohými způsoby a často dochází k chybnému výkladu.

3.3 VULGÁRNÍ KEYNESIANISMUS

Keynesovy teorie si mnozí politici chybně (a možná i záměrně chybně) vyložili. Většinou bývá chyba ve vyložení jeho vztahu ke státnímu dluhu. Někteří si jeho názor vysvětlili povolením útraty na dluh a to za všech okolností (zapomněli tedy na velmi důležitou část, ve které zdůrazňuje pouze krátkodobé trvání a pouze závažné důvody zadlužení). Deficitní financování státu se tedy pro mnohé politiky stalo běžnou praxí i v období konjunktury (ostatně jinak tomu nebylo ani v ČR), a tisk peněz byl považován za velmi lehkovážné řešení zadlužení. Vznikl tedy názor, že deficitní financování státu není problémem, jelikož dluh lze snížit vytisknutím peněz centrální bankou. Účinky vulgárního keynesianismu sice nebyly pouze špatné, po několik let dokonce zavládlo období nízké nezaměstnanosti a bez závažnějších krizí, nežádoucí účinky se ale postupně začaly také projevovat. Jeden z nich se

rozmáhal už od zrušení peněz krytých zlatem, byla jí nedůvěra občanů v měnu. Dalším byl státní dluh, který (i přes jeho zahlazování tiskem peněz) narostl do obrovských rozměrů. „S tiskem peněz“ samozřejmě vzrostla inflace a to tak, že se jí státy pokoušeli omezovat. To činily zvýšením daňových sazeb. (Jejich plánem tedy bylo pomocí vyšší daňové sazby snížit koupěschopnost osob.) To s sebou neslo nelibost mnohých skupin, které požadovaly nejružnější výjimky v zákoně, čímž se zákony začaly rozrůstat, stávaly se čím dál tím více nepřehlednějšími. (To zpomaluje a ztěžuje mnohé akty a tím se také snižuje efektivita celého ekonomického systému daného státu.) Navzdory snahám rostl jak dluh (z důvodu zpomalení hospodářského růstu), tak také inflace.⁴

3.4 POČÁTKY MONETARISMU

Vysoká inflace pobuřovala občany, kteří se obávali o své úspory, proto byly požadavky na snížení inflace čím dál naléhavější. S možným řešením přišel monetarismus, který chce inflaci snížit nikoliv pomocí daní, nýbrž za pomoci snížení objemu peněz v oběhu a za pomoci úrokových sazeb. Mnohými bývá považován za protiklad keynesianismu, ve skutečnosti však v některých otázkách s tímto směrem v rozporu není. Monetarismus usiluje o hospodářský růst státu, kterého nechce dosáhnout pomocí rozpočtové (fiskální) rovnováhy, nýbrž pomocí správné měnové (monetární) politiky. I na monetarismu tedy keynesianismus zachoval přinejmenším nějaké stopy (př. státní rozpočet).⁵

4 FISKÁLNÍ PAKT EU

V souvislosti s finanční ústavou rozhodně stojí za zmínku také fiskální pakt EU neboli Evropský pakt stability a růstu, jelikož jej lze označit za jistou formu finanční ústavy, a to v nadnárodním měřítku. Dovolím si nejprve položit otázku proč má Evropská unie vůbec nějakou potřebu vytvářet takováto opatření. Abychom to pochopili, vraťme se do dob, kdy EU teprve vznikala. Již na začátku 60. let minulého století se objevovaly snahy o měnovou spolupráci. To bylo pochopitelné, neboť evropské státy mají mezi sebou poměrně silné

⁴ http://www.transparency.cz/doc/rozpocet_studie_01.pdf

⁵ SIRŮČEK Pavel a kolektiv, *Hospodářské dějiny a ekonomické teorie*

obchodní vazby a proto by nějaký mechanismus měnové spolupráce tyto obchodní styky výrazně zjednodušoval, což by ve výsledku vedlo k rozvoji mezievropského obchodu. (První myšlenky se ještě netýkaly jednotné měny, ale spíše kurzové stability.) Roku 1969 pověřil Haagský summit lucemburského premiéra Pierra Wernera pokročením v této oblasti. V říjnu 1970 tyto snahy pokročily natolik, že byl předložen tzv. Wernerův plán, který stojí na počátku HMU (Hospodářské a měnové unie). V těchto dobách už nabývaly představy měnové unie reálnější podobu a právě Wernerův plán s jejím zavedením počítal. Zavedení však nemělo být jednorázové, nýbrž mělo proběhnout ve třech krocích a to v průběhu deseti let. V těchto fázích by se kurzy členských států měly vzájemně čím dál tím více přibližovat, aby byl přechod na společnou měnu co nejhladší. Zároveň bylo rozhodnuto o vytvoření Evropské centrální banky (ECB), která na sebe částečně převezme pravomoci centrálních bank členských států. Wernerův plán byl zrozen v období velkého rozkvětu evropských ekonomik (60. a 70. léta), to se mění v 80. letech, kdy přichází ropná krize a především dochází k obrovskému zlomu v oblasti měnové politiky. Tímto zlomem je rozpad Brettonwoodského řádu (nebo také systému), jehož podstatou byla pevná fixace amerického dolaru na zlato a ostatní měny byly zase fixovány na dolar (byla zde sice možná fluktuace- tedy kolísání kolem určité stálé hodnoty, avšak ta byla značně omezena). Na počátku 70. let však dolar ztrácí na své důvěryhodnosti (v důsledku tzv. stagflace, kdy dochází ke zvyšování cen kvůli inflaci a zároveň ke stagnaci, tedy ustrnutí reálného produktu). Proto si mnozí lidé začínají vybírat své úspory ve zlatě, ovšem můžeme říci, že s takovouto situací americké banky příliš nepočítaly. Americké zásoby měnového zlata se začaly velmi rychle ztenčovat, což vyústilo v rozhodnutí americké vlády ukončit směnitelnost dolaru za zlato (k tomu došlo v srpnu 1971). Dalšími kroky byl devalvován dolar vůči zlatu a rovněž se více rozevřelo flukтуаční pásmo ostatních směnných kurzů, ani tato opatřená však nedokázala zabránit zániku Brettonwoodského měnového systému, který se definitivně rozpadá roku 1973. Po tomto rozpadu začíná v oblasti kurzů fungovat systém, jaký známe dnes - systém tzv. plovoucích kurzů. Toto s sebou neslo dalekosáhlé důsledky, které se nevyhnuly ani evropské půdě. Jak jsme již zmínili, Wernerův plán počítal s postupným přechodem na jednotnou měnu také proto, aby se v tom mezidobí podařilo co nejvíce přiblížit a ustálit měnové kurzy jednotlivých členských zemí. Najednou se však začal dít pravý opak. Měny, které byly dříve uzavřeny v pomyslném tunelu okolo dolaru, se po tomto „osvobození“ začínají v nově nabytém prostoru pohybovat daleko více neuspořádaně a často se poněkud vzdalují jejich původnímu

fluktuálnímu pásmu. Nově vyvstalé hospodářské problémy a rozkolísané měnové kurzy tak odvrátili pozornost od plánů na Hospodářskou a měnovou unii a prozatím pohřbili Wernerův plán. Pouze prozatím proto, že Wernerův plán byl později využit pro tvorbu tentokrát již zrealizované Delorovy zprávy, ta v sobě nese jak tří fázový přechod na jednotnou měnu, tak i plán na vytvoření Evropské centrální banky (přesněji řečeno nejprve přípravu půdy pro vznik ECB, protože jí předcházel Evropský měnový institut). Delorse vydal svou zprávu 12. dubna 1989, v témže roce bylo rozhodnuto o zahájení 1. etapy od 1. července 1990. Ještě konkrétnější představu měnové unie a jejího dosažení (viz obr. 1) pak podává tzv. Maastrichtská smlouva (která navazuje na Delorovu zprávu), oficiálně nazývaná Smlouva o Evropské unii, ta byla vydána v roce 1992 a v účinnost vstoupila následujícího roku. Ačkoliv Maastrichtská smlouva usilovala nejen o měnovou unii, nýbrž také o hospodářskou unii, podařilo se jí spíše první ze zmíněných. Státy totiž nebyly příliš ochotné nechat se omezovat ve své fiskální politice.

Stádia budování Hospodářské a měnové unie

Pramen: Evropská centrální banka



obr. 1

Pozn.: Obrázek přehledně zaznamenává jednotlivá stádia (a v nich obsažená opatření), která vedla ke vzniku Hospodářské a měnové unie. Jako ECU je označována společná měna (tedy dnešní euro), tehdy bylo totiž v plánu nazvat jednotnou měnu Evropská měnová jednotka (European Currency Unit).

Od roku 1990 se tedy státy začaly připravovat na ustanovení společné měny. Aby tato měna mohla být v daném státě zavedena, musel tento stát splnit tzv. konvergenční kritéria. Mezi tato kritéria patří např. míra inflace nepřesahující 1,5 %, relativně stabilní měnový kurz v posledních letech, také schodek státního rozpočtu nesmí překročit 3 % HDP dané země a v neposlední řadě je to státní dluh, který nesmí přesáhnout 60 % HDP. (Právě poslední dvě se v dalších letech stala předmětem mnoha diskuzí, jelikož je množství států nebylo schopno dodržovat - viz tabulka 1 a tabulka 2.) Ač původně byl vznik eurozóny plánován na rok 1997, začalo vyplouvat na povrch, že státy nezvládají držet své schodky pod danou mírou a mají tedy problémy s plněním konvergenčních kritérií. Vzhledem k počtu takových států (státy, které konvergenční kritéria splnily, byly v menšině) se zavedení eura odložilo až na rok 1999. Tyto problémy si vyžádaly obavy některých zemí (především Německa), o hospodaření států po vstupu do eurozóny. Německo se přesněji obávalo toho, že po splnění konvergenčních kritérií a přijetí eura nebude daný stát již dostatečně motivován k zodpovědnému hospodaření, proto Německo požadovalo zavedení pravidel a sankcí za jejich porušení (tyto sankce se však mnohým státům zdáli přespříliš přísné, německý návrh se tedy neseťkal s velkým úspěchem a lišil se od později uskutečněného návrhu). Na konečném znění pravidel hospodaření států i po vstupu států do eurozóny se státy shodly (po mnohých peripetiích) 17. června 1997 v Amsterdamu.

Členské státy se podepsáním zavazují:

- Dodržovat vyrovnaný nebo přebytkový rozpočet
- Zveřejnit doporučení Rady Evropské unie
- Přijmout účinná opatření, která jim udělí Rada Evropské unie jako včasná opatření
- V případě vzniku deficitu se okamžitě snažit o jeho odstranění

Dohled nad dodržováním těchto kritérií pak provádí Evropská komise a Rada Evropské unie, tyto úřady mají upozorňovat země, které překročí kritéria, doporučit jim v takovém případě vhodné kroky a popřípadě jim udělit sankce. (Existují zde však výjimky, sankce se např. neudělují v případě, že HDP státu meziročně pokleslo o více než 2 %.) Sankce mají podobu neúročného vkladu ve výši 0,2 % HDP až 0,5 % HDP, taková sankce platí, dokud není nadměrný deficit odstraněn, ovšem v případě, že nadměrný deficit přetrvává i po dvou

letech, mění se neúročný vklad v pokutu. Jestliže však země odstraní svůj nadměrný deficit, je jí její vklad navrácen.

tabulka 1

Deficit státního rozpočtu											
Time	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Country											
Germany	-3,4	-2,8	-2,3	-1,6	1,1	-3,1	-3,8	-4,2	-3,8	-3,3	-1,7
Iceland	-1,6	0,0	-0,4	1,1	1,7	-0,7	-2,6	-2,8	0,0	4,9	6,3
Ireland	-0,3	1,3	2,1	2,5	4,9	1,0	-0,3	0,4	1,4	1,6	2,9
Portugal	-4,8	-3,7	-3,9	-3,1	-3,3	-4,8	-3,4	-3,7	-4,0	-6,5	-4,6
Spain	-5,5	-4,0	-3,0	-1,3	-1,0	-0,6	-0,3	-0,3	-0,1	1,3	2,4
EU	-4,2	-2,7	-1,9	-1,1	0,5	-1,5	-2,6	-3,2	-2,9	-2,5	-1,5
Euro area	-4,3	-2,8	-2,4	-1,5	-0,1	-2,0	-2,7	-3,2	-2,9	-2,5	-1,4

Zdroj: OECD, 2014; vlastní úprava

tabulka 2

Státní dluh v procentech HDP											
Time	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Country											
Germany	58,9	60,4	62,3	61,7	60,9	60,2	62,6	66,0	69,1	71,7	69,8
Greece	104,6	101,4	99,0	102,8	116,3	118,4	116,9	110,7	113,1	114,9	120,4
Ireland	63,3	52,8	40,2	37,1	35,4	34,1	32,7	32,7	28,7
Portugal	66,5	66,4	64,6	62,3	62,4	64,2	68,0	70,2	73,5	77,7	77,5
Spain	76,0	75,0	75,4	69,5	66,6	62,0	60,4	55,4	53,5	50,8	46,3

Zdroj: OECD, 2014; vlastní úprava

4.1 PROBLÉMY S KRITÉRII

Již na samém počátku vzniku eurozóny měly mnohé státy problémy s dodržováním kritérií (Řecko údajně kritéria nesplnilo vůbec, ale pro jejich splnění a pro přijetí eura své údaje

zfalšovalo). Tyto problémy se začínaly stále více prohlubovat, a tak přibývalo států, které nebyly schopny kritéria dodržet (viz tabulka). Paradoxně se mezi těmito státy později ocitlo také Německo (iniciátor přísných opatření) a Francie. Německo dostalo od Rady Evropské unie sice určitá doporučení, ty však téměř ignorovalo. Postihly jej tedy sankce? Ani v tomto ohledu nebyla naplněna pravidla Paktu stability a růstu. Německo si vymohlo výjimku (stejně tak i Francie), která na evropské scéně pochopitelně vzbudila rozporuplné reakce. Evropa se rozdělila na dva tábory, jeden souhlasil s Německem, kritizoval přísné podmínky a volal po reformě Paktu stability a růstu, druhý se stavěl do opozice a volal po potrestání Německa a všech států, které kritéria nesplní (toto se dělo kolem roku 2003). Ve výsledku zvítězil první tábor a došlo k reformě Paktu stability a růstu. Požadována byla větší přizpůsobivost pravidel a také více individuální přístup, výdaje měly být rovněž posuzovány zvlášť a posléze hodnoceny jako kladné či záporné. Objevovale se velké množství různých zlepšovacích návrhů, které vzbuzovaly různé reakce. Konečný návrh pak vyšel roku 2005 a změny v něm obsažené se ani tak netýkaly základních principů (tedy maximální hranice schodku státního rozpočtu 3 % HDP a maximální výše dluhu 60 % HDP - ty zůstaly zachovány) jako spíše nových výjimek, při kterých se dané výdaje mohou z dluhu odečíst. Tyto výjimky se dotýkají 7 kategorií:

- Vědy a výzkumu
- Reformou penzijního systému
- Reformou sociálního zabezpečení
- Střednědobých rozpočtových opatření
- Podpory mezinárodní solidarity
- Podpory evropských cílů
- Sjednocování Evropské unie

Mnohé státy byly s novou úpravou Paktu velmi spokojené. Důvod je jasný, v některé z kategorií si našel svou výjimku prakticky každý. Reforma se ale své kritice nevyhnula, a to především ze strany Evropské centrální banky, která se obávala vnesení větší finanční nejistoty související s benevolentnějšími podmínkami pro hospodaření států (např. v rámci střednědobých rozpočtových opatření mohou státy po určitou dobu a s určitým cílem hospodařit se schodkem, což dřívější úprava Paktu neumožňovala). Názor ECB ovšem neměl v této situaci natolik velký vliv, aby byla opatření Paktu zpřísněna. K nějakým změnám

nakonec ale přeci došlo, v roce 2011 byla upravena oblast nařízení a doporučení vydaných Evropskou komisí. Došlo ke zpřísnění trestů za ignoraci takových nařízení a doporučení, která doposud nebyla ojedinělá (ba spíše naopak).⁶⁷⁸

5 VZTAH ČESKÉ REPUBLIKY K FISKÁLNÍMU PAKTU

Roku 2012 Česká republika odmítla podepsání paktu, to se událo za vlády premiéra Petra Nečase, který tak učinil přímo v Bruselu. Česká republika spolu s Velkou Británií se staly jedinými státy, které podpis paktu odmítly. Jako hlavní důvody udal Petr Nečas nedostatečná opatření po překročení 60% hranice dluhu a také zisk času pro ČR, ve kterém se můžeme přesvědčit o účincích paktu (a popřípadě do něj později přistoupit).⁹ Je ale nutné dodat, že pakt nebyl odmítnut zcela jednohlasně, v poslanecké sněmovně se objevovaly protichůdné názory politických stran na tuto proevropskou politiku (např. strany TOP 09 a ČSSD byly pro podepsání, ODS stála proti).

5.1 ČESKÝ FISKÁLNÍ PAKT

Čeští politici se od myšlenky dluhové odpovědnosti nedistancovali úplně (již bylo zmíněno, že nemalé procento poslanců bylo pro podepsání evropského paktu). Mnozí již dříve začali koketovat s myšlenkou vlastní dluhové brzdy a po odmítnutí paktu se tato myšlenka zdála pravděpodobnější než kdy dříve. Ještě v roce 2012 souhlasila tehdejší vláda se zavedením ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti (tedy s finanční ústavou). Zamýšlená česká finanční ústava nepadla daleko od evropského stromu. Její podoba do značné míry vycházela z existujících Maastrichtských kritérií a Fiskálního paktu EU, nutno podotknout, že česká verze měla být ještě přísnější. Obdobnou (tedy převážně kontrolní) funkci, jakou plní v evropském měřítku Evropská komise a Rada EU, by v ČR plnila nově vzniklá instituce zvaná Národní rozpočtová rada. Ta by měla mít tři až pět členů volených Poslaneckou sněmovnou, měla by zvažovat dopady nových zákonů na veřejný rozpočet a rovněž vykonávat dohled nad

⁶ VLČEK Jakub, *Pakt stability a růstu EU*

⁷ POMETLOVÁ Marta, *Pakt stability a růstu a jeho transformace*

⁸ BEDNÁŘOVÁ Pavla, *Fiskální pozice zemí eurozóny pod vlivem světové hospodářské krize*

⁹ <http://zpravy.aktualne.cz/zahranici/necas-nic-jsme-neztratili-do-eurovlaku-lze-pristoupit/?i:article:735450/>

transparentností při zadávání veřejných zakázek. Kritéria, při kterých nastanou protidluhová opatření jsou oproti těm evropským výrazně přísnější, zatímco evropská začínají platit od 60% zadlužení dané země ve vztahu k jejímu HDP, ta česká by začínala již při zadlužení nad 40 % (později byla zamýšlená hranice posunuta na 44,99 % HDP) a při zadlužení nad 50 % HDP by vláda dokonce musela požádat o vyslovení důvěry. Další rozdílností je také pole působnosti, jelikož český návrh pracuje do značné míry se specifiky naší země, konkrétně se správním dělením na obce s rozšířenou působností a na kraje, které vzhledem ke svým úlohám a pravomocem hrají výraznou roli ve veřejných výdajích a nesou tedy svůj díl odpovědnosti na vzniku státního dluhu. Z tohoto důvodu by se finanční ústava měla týkat také těchto správních celků. S existencí dluhové brzdy souhlasila většina Poslanecké sněmovny, je však nutné dodat, že představy jednotlivých stran o její podobě se odlišovaly. Ještě v roce 2013 plán finanční ústavy počítal s několika stupni zadlužení a k tomu náležitými opatřeními. Rozlišovaly se tyto stupně zadlužení:

Zadlužení 40 % až 45 % HDP

Při takovém zadlužení musí vláda předložit sněmovně zdůvodnění takového vývoje a navrhnout opatření ke snížení zadlužení.

Zadlužení 45 % až 48 % HDP

Vláda musí zmrazit minimálně tři procenta státních výdajů pro daný rok, v následujícím roce pak budou sníženy platy ústavních činitelů (prezidenta, poslanců, členů vlády, prezidenta a viceprezidenta NKÚ a členů Bankovní rady ČNB) s výjimkou soudců, dále se zmrazí plat ostatních státních zaměstnanců.

Zadlužení 48 % až 49 % HDP

Vláda má za povinnost předložit Poslanecké sněmovně návrh vyrovnaného popř. přebytkového státního rozpočtu. Sněmovna by na doporučení vlády neměla schvalovat deficitní návrhy rozpočtů zdravotních pojišťoven.

Zadlužení 50 % a více HDP

Vláda musí požádat sněmovnu o vyslovení důvěry.

Opozici (především ČSSD) se zdály dosavadní návrhy příliš přísné, a proto požadovala úpravu kritérií. (Požadavky na změnu navíc podpořil i fakt, že zadlužení země v době projednávání návrhu této dluhové brzdy narostlo až téměř ke zmíněné hranici.) Ke vzájemné shodě

nakonec ani nedošlo. Rok 2013 přinesl totiž zásadní zlom, tehdejší Nečasova vláda končí, koalice se rozpadá a budoucnost dluhové brzdy v ČR je dosti nejasná.¹⁰¹¹¹²

6 STÁTNÍ ROZPOČET UVĚZNĚN VE FINANČNÍ ÚSTAVĚ

Finanční ústava je všeobecně vnímána poměrně kladně. Dluh je totiž synonymem prohřešku či dokonce ke zločinu vůči dalším generacím a široká veřejnost (i mnozí politici) často nerozlišuje situace, za kterých takový dluh vzniká. Dluh lze totiž postihnout také jako závazek vůči budoucnosti, půjčujeme si z budoucnosti, abychom dnes lépe nastartovali ekonomický růst (a potom bychom byli díky výkonnému hospodářství schopni závazky nejenom splatit, ale dokonce na tom ještě vydělat). Můžeme však s jistotou říci, zdali se toto podaří? Zdali se trh skutečně takto zachová?

Pokoušíme-li se nalézt dlužníka je nasnadě se nejprve zeptat, kdo je za dluh zodpovědný. Jedná se o tutéž osobu/tytéž osoby, nebo jsou snad tyto dva subjekty různé? Dluh je zajisté výsledkem hospodaření vlády, ale ne vždy se účinky jejího hospodaření projeví okamžitě, proto stávající vláda nese břemena vlád předešlých a zanechává své stopy na vládách následujících. Může se tak velmi snadno přihodit, že k překročení kritérií vůbec nedojde za vlády, která je tomu ve skutečnosti vinna, nýbrž za vlády, která se možná snaží škody napravit. Proto trestání stávající vlády není vždy tím nejlepším řešením. Evropská unie to řeší potrestáním celého státu, kdy dojde k uvalení sankcí, které se projeví v mnoha sférách a dotknou se i běžných občanů. Nesou tedy za zadlužení svůj díl viny také oni? Jistě se dá namítat, že ano, jelikož občané si volí vlády a zvolili si i ty, které stát zadlužily. Není ale nikdy jisté, do jaké míry plní vlády vůli občanů a ani nelze tvrdit, že by ve volbách došlo ke konsensu všech občanů. Evropská unie tedy pomocí svých sankcí trestá komplexně celý stát, bez hledání skutečného viníka. Není ale asi nutné dodávat, že toto hledání je velmi obtížné a je rozhodně jedním ze zásadních problémů finanční ústavy.

¹⁰ www.vlada.cz

¹¹ www.ceskatelevize.cz

¹² www.finance.cz

Mimo jiné se pokusit pátrat po skutečné oblasti, do které tyto vypůjčené peníze putují. Jsou doopravdy investovány do oblastí, kam byly původně určeny (tedy na tzv. prorůstová opatření), nebo se používají raději na spotřebu (např. různé dávky apod.)? A když už ke vzniku dluhu došlo, je vhodné jej za všech okolností okamžitě splácet? Vzpomeňme si přece na Keynesa a jeho teorie, je tedy skutečně správné začít brzdit v dobách krize? Nedalo by se to považovat spíše za procyklickou politiku, která v konečném důsledku jen prohloubí stávající problémy? Jsem podobně jako mnozí názoru, že dluh je jevem špatným, ovšem pouze z dlouhodobého hlediska. Ctím logiku keynesiánců, která dovoluje zadlužení v době krize s cílem nastartování ekonomiky.

Problém dluhu není jen problém jedné vlády, spíše problém celých dlouhých dekád. K té první zásadní chybě, dochází často (jako např. v ČR) v době ekonomické expanze, kdy vlády místo šetření (a tedy snahy splatit své závazky z let krize) nepřestávají utrácet a vést deficitní fiskální politiku. Výjimkou rozhodně nebývá ani uplácení voličů, kdy krátkodobá perspektiva se pro danou vládu stane důležitější než zajištění dlouhodobého ekonomického růstu. Státní dluh se místo splacení prohloubí, což se projeví za doby krize, kdy začne dosahovat astronomických čísel. Některé politiky takové částky mohou poněkud vyděsit a přimět k okamžitému šetření (příčemž tlak na takové chování na ně bude kladen rovněž ze strany občanů). A nyní narážíme na další problém - šetření v době krize. V takových časech obecně je přežití firem (a s ním i hladina zaměstnanosti) podrobena zatěžkávací zkoušce a šetření ze strany státu jim k dobru rozhodně nepřispěje. Jestliže se stát rozhodne své výdaje omezit, nemá k tomu příliš mnoho prostoru (viz kapitola Hospodaření státu), šetření se tak výrazně odráží v oblasti veřejných zakázek, ty se sníží na nejnutnější minimum, to ale jen rozdmýchá oheň krize, jelikož se to opět promítne do hospodaření firem, ty přijdou o zakázky, kterých je v časech ekonomické deprese i tak velmi málo (následek na zaměstnance již dobře známe, není jím nic jiného než částečné propouštění). Je tedy patrné, že v takovém případě by dluhová brzda státnímu hospodářství příliš nepomohla.

Odhlédněme nyní od otázek praktičnosti a funkčnosti finanční ústavy a zaměřme se na možné další důvody jejího vzniku. Lze tvrdit, že finanční ústava by měla zajišťovat stabilnější ekonomické zázemí. A jsou to právě firmy, které pro své sídlo hledají stabilní hospodářské prostředí. Není tedy zavedení finanční ústavy pouze snahou státu o udržení popř. přilákání nových firem a fondů (které znamenají kapitál)? Nebo možná také vyhovění tlaku

mezinárodních institucí (které kupují státní dluhopisy)? A pokud ano, proč se o to snaží stát až nyní, vždyť i dříve existovaly různé firmy a stát se o nic podobného snažit nemusel. Je to dáno změnou charakteru kapitálu, jehož převod byl v minulosti pomalý a drahý (přesněji řečeno transakční náklady, tj. náklady na přesun, se nevyplácely), proto byl udržován na stejném místě (jelikož by se převod jeho vlastníkům nevyplácel). S příchodem globalizace, kdy se trh nejen provázal, ale také osvobodil (ve smyslu odpoutání od určitého místa) se stal kapitál takřka dokonale mobilním (transakční náklady se přiblížily nule). Může tedy téměř okamžitě reagovat na jakoukoliv změnu na trhu (v daném státě) a přelít se opět jinam. Z tohoto důvodu se stát, který se nemůže jen tak přesunout, snaží nalákat a udržet kapitál. A proč to vlastně dělá? Co se stane, když kapitál ze země uteče? Dojde k masivnímu nárůstu nezaměstnanosti, ke krachu místních bank a ke krachu samotného státu. Ten pak bude muset přijmout opatření a nařízení Mezinárodního měnového fondu a nebude již sám smět rozhodovat o mnohých krocích, jinými slovy ztratí svou suverenitu (nebo přesněji řečeno její zbytky, jelikož o podstatnou část přišel již s globalizací). Proto je možné i ve finanční ústavě vidět jistou snahu o nalákání firem a fondů, která je jen cestou k udržení své vlastní suverenity (či její části).

Dalším aspektem je legitimita takového rozhodnutí. Finanční ústava není jen nějakou vyhláškou, která by se týkala pouze naší generace. Má se stát, stejně jako Listina základních práv a svobod závazkem dlouhodobým a neporušitelným (platila by tedy i pro příští generace). Lze tedy právo na nezadlužení stavět na stejnou úroveň jako základní lidská práva? (Navíc, jak jsme zmínili, na čích bedrech vlastně dluh leží?) Dále se můžeme ptát, jestli nám skutečně přináleží právo omezovat hospodaření příštích generací? Vždyť vlády, které si lidé demokraticky v daném období zvolí, řídí zadlužování státu. Navíc nejsme schopni říct, co se stane v budoucnosti, jak se změní situace na trhu, jakou roli bude hrát stát a jaké názory ovládnou naši společnost. Vždyť i zatím negativně vnímané zadlužování možná bude vnímáno pozitivně.

ZÁVĚR

Na finanční ústavu lze, stejně jako na mnohé jiné problémy, nahlížet z různých úhlů pohledu. Lze se na ni dívat jako na ochranu občanů před zadlužením, lze se na ni dívat jako na ochranu státu před ztrátou své suverenity nebo ze zcela jiného úhlu pohledu. Viníkem může rovněž každý spatřovat někoho jiného, někteří obžalovávají stát jako celek (EU), jiní konkrétní vládu (např. stávající návrh české finanční ústavy). A v neposlední řadě, někteří v ní vidí ochranu budoucích generací a jiní naopak omezení jejich práv a svobod.

Abych shrnula svá zjištění a vyjádřila můj názor na finanční ústavu jako celek, nemyslím si, že je špatným nápadem již od svého základu. Spatřuji v ní mnohé klady a rovněž mnohé zápory. Za klad považuji snahu o vyrovnávání či zmírňování ekonomických cyklů (a tím snahu zabránit hlubokým krizím). V této oblasti má ale např. současný český návrh výrazné nedostatky, jelikož k problematice ekonomických cyklů přistupuje dosti povrchně a naprosto nebere v potaz Keynesovy teorie (proto by se mohlo snadno stát, že by se takováto forma finanční ústavy, která není flexibilní ve vztahu k ekonomickým cyklům, chovala spíše procyklicky). Proto považuji za nutné rozlišovat mezi obdobím krize a rozkvětu a podle toho také upravovat pravidla. Rozlišit krizi a konjunkturu by nemělo být příliš problematické, vzhledem k tomu, že o této oblasti nám mnohé vypovídá ukazatel HDP. Pro období konjunktury by tedy měla platit opatření, která by zajistila vyrovnaný nebo přebytkový rozpočet. Naopak v krizi by tato opatření měla být dočasně neúčinná, z již uvedených důvodů. Finanční ústava by měla být velmi flexibilní pojistkou proti špatnému hospodaření vlád v dobách konjunktury, nikoliv hřebíkem do rakve v období krize. Co se vztahu finanční ústavy a budoucích generací týče, přikláním se k názoru, že by mohla být spíše jejich pojistkou vůči nezodpovědným vládám nežli nesmyslným omezením jejich svobody. Jak jsem již řekla, jsem toho názoru, že neustálé zadlužování je jevem špatným a upřímně si nemyslím, že by se v příštích letech mohlo takové stanovisko změnit (ač to pochopitelně nemohu tvrdit s naprostou jistotou), proto ve snaze toto zadlužování zastavit a předejít mu rovněž v budoucnosti žádný výrazný prohřešek proti příštím generacím nevidím.

Naopak nemalé problémy spatřuji v určení viny, jelikož pouhé ukazatele dluhu a deficitu mohou být zavádějící a zdaleka nevypovídají všechno o stavu státu a o správnosti jednání současných politiků. Je tedy vůbec možné někoho potrestat? Jistě lze vinit ty, kteří za dob

konjunktury utráceli, ale i ti jsou přeci zvolení lidem. Máme tedy vinit sami sebe (či své spoluobčany)? Určení viníka a toho, kdo má být potrestán je nerozporně velkým záporem finanční ústavy. Domnívám se, že komplikovanost zjišťování viníků odrazuje mnohé zákonodárce od jakékoliv snahy se touto problematikou zabývat, a proto často volí cestu nejsnadnější (jako např. EU, tedy trestání celého státu), která ale dle mého názoru nemusí být zrovna tou nejvhodnější.

Je tedy dobré finanční ústavu přijmout? Odpověď záleží do značné míry na názoru každého jednotlivce a ani u toho nemusí být zcela jednoznačná. Jestliže vezmu na vědomí všechny klady a zápory, převáží u mě za současného stavu zápory. Jsem více individualisticky zaměřena, a proto se mi velmi příčí myšlenka kolektivního potrestání, ale také myšlenka možného trestání nevinných osob. Jako naprosto největší problém vidím možnou procykličnost tohoto ústavního zákona a jeho následné dopady na ekonomiku. Pokud by však současná forma byla přepracována, stala by se upravitelnou ve vztahu k ekonomickým cyklům a také by bylo zajištěno řádné určení viníka, pravděpodobně bych svůj názor přehodnotila, jelikož finanční ústava má své nesporné výhody (omezení nezodpovědných vlád a přílišného utrácení, při správném sestavení ústavy také proticyklické účinky na ekonomiku).

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- [1] KOHOUT Pavel, *Mechanismus a důsledky „Černého pátku“ 1929*
- [2] <http://www.euroekonom.cz/analyzy-clanky.php?type=jz-usa-hypoteky>,
<http://www.euroekonom.cz/analyzy-clanky.php?type=jz-usa-hypoteky2>, <http://www.euroekonom.cz/analyzy-clanky.php?type=jz-usa-hypoteky3>
- [3] OCHRANA František a kolektiv, *Veřejný sektor a veřejné finance*. Praha: Grada Publishing , 2010, ISBN 978-80-247-3228-2
- [4] http://www.transparency.cz/doc/rozpocet_studie_01.pdf
- [5] SIRŮČEK Pavel a kolektiv, *Hospodářské dějiny a ekonomické teorie*. Melandrium, 2007, ISBN 978-80-86175-53-9
- [6] VLČEK Jakub, *Pakt stability a růstu EU*,
[file:///C:/Documents%20and%20Settings/jana/Dokumenty/Downloads/zaverecna_prace%20\(1\).pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/jana/Dokumenty/Downloads/zaverecna_prace%20(1).pdf)
- [7] POMETLOVÁ Marta, *Pakt stability a růstu a jeho transformace*,
file:///C:/Documents%20and%20Settings/jana/Dokumenty/Downloads/zaverecna_prace.pdf
- [8] BEDNÁŘOVÁ Pavla, *Fiskální pozice zemí eurozóny pod vlivem světové hospodářské krize*,
<file:///C:/Documents%20and%20Settings/jana/Dokumenty/Downloads/28.pdf>
- [9] <http://zpravy.aktualne.cz/zahranici/necas-nic-jsme-neztratili-do-eurovlaku-lze-pristoupit/r~i:article:735450/>
- [10] <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/financni-ustava-pohlida-odpovedne-hospodareni-vlady-99709/>, <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-schvalila-zakladni-body-financni-ustavy--94628/>
- [11] <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/167448-s-formou-financni-ustavy-vesmes-souhlasi-vsechny-politicke-strany/>, <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/213070-financni-ustava-sveraci-kazajka-budouci-vlady/>, <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/213988-financni-ustava-prosla-prvnim-ctenim-opozice-pozaduje-zmeny/>, <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/218273-sen-o-financni-ustave-se-kalouskovi-rozplyva-z-cssd-sili-kritika/>, <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/231003-financni-ustava-je-mrtva-nepodpori-ji-ani-komuniste/>, <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/252381-top-09-chce-na-druhy-pokus-snemovnou-protlacit-financni-ustavu/>
- [12] <http://www.finance.cz/zpravy/finance/380305-potrebujeme-fiskalni-pakt-eu-a-financni-ustavu-/>

DALŠÍ ZDROJE

ŠIMÍČEK Vojtěch (ED.), *Finanční ústava*. Masarykova univerzita, 2013, ISBN 978-80-210-6214-6

HAMPL Mojmír a ostatní, *5 let od pádu Lehman Brothers*, Praha: 3. publikace ISEP, 2013