

10/2010

**Zákony o odpovědném rozpočtování  
v Evropě a v zemích Commonwealthu –  
nástroj konsolidace veřejných financí  
po krizi?**

Marcela Cupalová

**Faculty of International Relations  
Working Papers**

10/2010

**Zákony o odpovědném rozpočtování  
v Evropě a v zemích Commonwealthu –  
nástroj konsolidace veřejných financí  
po krizi?**

Marcela Cupalová

Volume IV



Vysoká škola ekonomická v Praze  
Working Papers Fakulty mezinárodních vztahů  
**Výzkumný záměr MSM6138439909**

---

**Název:** Working Papers Fakulty mezinárodních vztahů  
**Četnost vydávání:** Vychází minimálně desetkrát ročně  
**Vydavatel:** Vysoká škola ekonomická v Praze  
Nakladatelství Oeconomica  
Náměstí Winstona Churchilla 4, 130 67 Praha 3, IČO: 61 38 43 99  
**Evidenční číslo MK ČR:** E 17794  
**ISSN tištěné verze:** 1802-6591  
**ISSN on-line verze:** 1802-6583  
**ISBN tištěné verze:** 978-80-245-1717-9  
**Vedoucí projektu:** Prof. Ing. Eva Cihelková, CSc.  
Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta mezinárodních vztahů  
Náměstí Winstona Churchilla 4, 130 67 Praha 3  
+420 224 095 270, +420 224 095 248, +420 224 095 230  
<http://vz.fmv.vse.cz/>

**Studie procházejí recenzním řízením.**

## VÝKONNÁ RADA

**Eva Cihelková** (předsedkyně)  
Vysoká škola ekonomická v Praze  
**Olga Hasprová**  
Technická univerzita v Liberci  
**Zuzana Lehmannová**  
Vysoká škola ekonomická v Praze  
**Marcela Palíšková**  
Nakladatelství C. H. Beck

**Václav Petříček**  
Vysoká škola ekonomická v Praze  
**Judita Štouračová**  
Vysoká škola mezinárodních  
a veřejných vztahů, Praha  
**Dana Zadražilová**  
Vysoká škola ekonomická v Praze

## REDAKČNÍ RADA

**Regina Axelrod**  
Adelphi university, New York, USA  
**Peter Bugge**  
Aarhus University, Aarhus, Dánsko  
**Petr Cimler**  
Vysoká škola ekonomická v Praze  
**Peter Čajka**  
Univerzita Mateja Bela, Banská  
Bystrica, Slovensko  
**Zbyněk Dubský**  
Vysoká škola ekonomická v Praze  
**Ladislav Kabát**  
Bratislavská vysoká škola práva  
**Emílie Kalínská**  
Vysoká škola ekonomická v Praze  
**Eva Karpová**  
Vysoká škola ekonomická v Praze  
**Václav Kašpar**  
Vysoká škola ekonomická v Praze  
**Jaroslav Kundera**  
Uniwersytet Wroclawski, Wroclaw,  
Polsko  
**Larissa Kuzmitcheva**  
Státní univerzita Jaroslav, Rusko

**Lubor Lacina**  
Mendelova zemědělská a lesnická  
univerzita, Brno  
**Cristian Morosan**  
Cameron School of Business  
**Václava Pánková**  
Vysoká škola ekonomická v Praze  
**Lenka Pražská**  
emeritní profesor  
**Lenka Rovná**  
Univerzita Karlova v Praze  
**Mikuláš Sabo**  
Ekonomická Univerzita  
v Bratislave, Slovensko  
**Naděžda Šišková**  
Univerzita Palackého v Olomouci  
**Peter Terem**  
Univerzita Mateja Bela, Banská  
Bystrica, Slovensko  
**Milan Vošta**  
Vysoká škola ekonomická v Praze

## ŠÉFREDAKTOR

**Marie Popovová**  
Vysoká škola ekonomická v Praze



## **Zákony o odpovědném rozpočtování v Evropě a v zemích Commonwealthu – nástroj konsolidace veřejných financí po krizi?**

Marcela Cupalová (cupalovam@psp.cz)

### **Abstrakt**

Práce se zaměřuje na problematiku odpovědného rozpočtování ve vybraných zemích. Stav veřejných financí je po ekonomické krizi ve většině zemí velmi znepokojivý. Krize výrazně snížila příjmy do státního rozpočtu a naopak zvýšila výdaje. Většina zemí přijala také poměrně nákladné stimulační balíčky na podporu ekonomického oživení. Proto se dostává stále častěji do popředí zájmu otázka tzv. odpovědného rozpočtování. Práce se nejprve věnuje teoretickým přístupům k veřejnému rozpočtu, poté analyzuje zákonnou úpravu odpovědného rozpočtování ve vybraných zemích a vyhodnocuje dopady jednotlivých úprav na stav veřejných financí. Na závěr se pokouší vyvodit konkrétní závěry o účinnosti odpovědného rozpočtování, resp. jak by mělo být odpovědné rozpočtování nastaveno v ČR, aby přinášelo pokud možno optimální výsledky.

**Klíčová slova:** veřejný dluh, odpovědný rozpočet, zákon

## **Budget Responsibility Acts in Europe and in Commonwealth – an Instrument for Consolidation of Public Finances after the Crisis?**

Marcela Cupalová (cupalovam@psp.cz)

### **Summary**

The paper concentrates on the problem of responsible budgeting in chosen countries of the EU and Commonwealth. Situation of public finances is very alarming in most countries, especially after the world economic crisis. Economic crisis has caused decrease of incomes and increase of expenditures. Most countries also adopted costly recovery packages for support of economic recovery. That is why problem of responsible budgeting got into the centre of interest. Paper mentions theoretical approaches to the public debts and contemporary situation in general. Then it analyses the budget responsibility acts in chosen countries of the EU and Commonwealth and evaluates their impacts on public finances in those countries. It also aims to draw concrete conclusions about effects of responsible budgeting in the Czech Republic.

**Keywords:** public finances, responsible budget, act

**JEL:** H60

## Obsah

Úvod.....	7
1. Názory ekonomických teorií na deficitní financování a současný stav v oblasti veřejných financí.....	7
2. Odpovědné rozpočtování ve vybraných zemích a jeho vliv na stav veřejných financí.....	11
2.1 Odpovědné rozpočtování v evropských státech.....	11
2.2 Odpovědné rozpočtování v Commonwealthu.....	14
Závěr .....	19
Seznam literatury.....	22

## Úvod

Deficitní financování může sice v krátkém období přinášet pozitivní důsledky, pokud například eliminuje vliv přírodních katastrof nebo podpoří růst ekonomiky v recesi. V krátkém období také nemohou být obvykle zvýšeny daně a většinou ani nelze prosadit škrty ve vládních výdajích, takže cena deficitů není zatím patrná. Deficitní financování může nastartovat poptávku, zaměstnanost a růst. Vydané vládní dluhopisy mohou také přinést zajímavé investiční příležitosti. Z dlouhodobého hlediska jsou ovšem důsledky deficitu veskrze negativní. Dochází totiž k růstu veřejného dluhu, chronické deficity vyvolávají také silné inflační tlaky, limitují použitelnost vybraných prostředků v budoucích obdobích a vedou k vytěšňovacímu efektu. Pokud si vláda půjčuje především od občanů, dochází tím ke snižování jejich disponibilních úspor, zvyšování úrokové míry a snižování soukromých investic a tím i k omezování růstu HDP. Rozpočtové deficity ovlivňují také hodnotu národních měn a tím i investiční příležitosti pro zahraniční investory, kteří se mohou rozhodnout investovat své úspory do výhodnějších alternativ (Tomášková 2006: 85). V případě velmi špatného stavu veřejných financí mohou dokonce zemi zcela odmítnout půjčit a země se může dostat do platební neschopnosti. Z těchto důvodů se práce zaměřuje na velmi aktuální téma odpovědného rozpočtování, které je i v ČR velmi diskutovanou problematikou. V první kapitole jsou uvedeny názory jednotlivých škol na deficitní financování a analýza současné situace v oblasti veřejných financí, zejména s tím souvisejících hrozeb. Dále pak analyzuje zákonnou úpravu odpovědného rozpočtování ve vybraných zemích a vyhodnocuje dopady jednotlivých úprav na stav veřejných financí. Na závěr se pokouší z analyzované teorie i praxe vyvodit konkrétní závěry o optimálním nastavení regulace odpovědného rozpočtování.

### **1. Názory ekonomických teorií na deficitní financování a současný stav v oblasti veřejných financí**

Názory na rozpočtové deficity se liší podle jednotlivých ekonomických škol. Podstatou klasické teorie je vyrovnaný rozpočet. Veřejné finance jsou vnímány jako rodinné finance, schodek státního rozpočtu byl proto klasiky povolen jen při zvláštních příležitostech, např. v období válek. Hlavní představitel klasické školy, Adam Smith, například tvrdil, že veřejný dluh vytěšňuje soukromé investice, a tudíž snižuje tvorbu kapitálu. David Ricardo dokonce svého času napsal, že státní dluh je „jedním z největších bičů, které kdy byly vymyšleny, aby postihly národ [...] naprostým ochromením všeho úsilí“ (Tomášková 2006: 86).

Ve 30. letech 20. století dochází v důsledku velké ekonomické krize a s ní spojených problémů k prosazení nové školy – keynesiánství. Keynesiánství odmítá pod vlivem událostí premisu klasické školy, že trhy vždy směřují



k dlouhodobé rovnováze při potenciálním využití všech zdrojů. Keynes tvrdí, že hlavní příčinou pomalého ekonomického růstu je nedostatečná poptávka. Jako východisko proto Keynes navrhuje stimulaci poptávky, zejména prostřednictvím vládních výdajů (ovšem pouze v době recese). Keynes tedy prosazoval cyklicky vyrovnaný státní rozpočet. Keynesiánství dominovalo až do 70. let 20. století, poté jej vytlačily liberálnější směry v čele s monetarismem, protože keynesiánství nedokázalo účinně řešit velký problém této doby, tj. inflaci, a naopak působilo spíše proinflačně (Holman 2005).

Monetarismus obhajoval co nejmenší zásahy státu do ekonomiky. Jeho představitelé byli totiž přesvědčeni, že rostoucí inflace není faktorem snižující nezaměstnanost, inflace naopak začala být považována za hlavní příčinu růstu nezaměstnanosti v důsledku poklesu hospodářské aktivity. Inflace podle monetaristů snižuje sklon k investicím, podvazuje hospodářský růst a tím podporuje i růst nezaměstnanosti. Zvyšování daní, deficity státního rozpočtu a expanze přitom podle monetaristů inflační tendence posilují. Byla proto akcentována potřeba dlouhodobě vyrovnaného státního hospodaření a nutnost minimalizovat schodky státního rozpočtu, především prostřednictvím nízkých výdajů státu (Holman 2005).

Starší monetaristická literatura nacházela inverzní vztah mezi výší inflace a nezávislostí centrální banky jako rozhodujícího činitele preferované monetární politiky. Další studie ovšem došly k závěru, že tento vztah je jen těžko měřitelný (Alesina, Tabellini 2007). Klomp a de Haan provedli meta-regresní analýzu vztahů mezi nezávislostí centrální banky a inflací a došli k závěru, že inverzní podoba tohoto vztahu je citlivá na použitý ukazatel a období (Klomp, de Haan 2008). Tabellini také dochází k závěru, že existuje silná korelace mezi frakcionalizací stranického systému a rozpočtovými deficity a inflací, protože v takové situaci může být delegování monetární politiky nezávislým expertům komplikované. Frakcionalizace stranického systému přitom není exogenní veličinou, je důsledkem hlubších socioekonomických a historických charakteristik země (Alesina, Andrea 2010: 16–21). Autor je přesvědčen, že vnucovat nezávislost centrální bance v zemi, kde není všeobecná připravenost pro akceptaci udržení nízké inflace jako hlavního cíle, nemá příliš smysl.

Podle Alesiny je výhodné přenechat některé úkoly k rozhodování (zejména monetární politiku) kariérním úředníkům. Úředníci se totiž obávají o svou kariéru, politici sledují pouze krátkodobější cíle (opětovné zvolení). Úředníci mají také větší motivaci se věcí zabývat a mají také lepší technické dovednosti. Pokud se navíc ekonomice nedaří, mohou pak politici svalit vinu na nevolené úředníky.

Ekonom Nordhaus (1975) zkoumal lidské rozhodování před volbami a došel k podobnému názoru, tj. že lidské uvažování je krátkodobé a že lidé hodnotí politiku podle výše inflace a nezaměstnanosti těsně před volbami, minulost je

nezajímá. Persson a Tabellini dokonce tvrdí, že politicko-ekonomické cykly mohou vzniknout, i když se lidé chovají racionálně (Persson, Tabellini 1990). Voliči jsou podle nich racionální a chtějí maximalizovat svůj očekávaný užitek, proto budou z kandidátů jasně volit kompetentnější politiky. „Kompetentní“ je podle jejich uvažování politik, který před volbami vytváří dobré ekonomické podmínky prostřednictvím expanze a ten je proto taky zvolen. Proto politici upřednostňují viditelné cíle spíše než dlouhodobé investice a politicko-ekonomický cyklus je veden dočasnými informačními asymetriemi nebo výše zmiňovanými kompetencemi.

Vedle toho se objevily také další školy zabývající se veřejnými financemi, jako je např. teorie rozložení daňové distorze, která říká, že jestliže jsou stanoveny nízké daně, má generace možnost spořit peníze, které se použijí pro další generaci. Teorie mezigeneračního rozložení výdajových šoků a daňového břemene zase tvrdí, že vzniklý deficit je financován v delším časovém horizontu, tedy po více generací, které z něj také budou mít užitek. Otázkou ale zůstává, zda by o těchto výdajích měla rozhodovat současná generace.

V současné době ekonomické krize můžeme sledovat opětovný návrat ke keynesiánství a aktivní roli státu v řešení ekonomických problémů. Přestože liberální ekonomové ovlivnění monetarismem, jako je např. Tanzi a Schuknecht se ve své práci snaží dokázat, že velikost vlád v meziválečném období i v letech 1960–1990 výrazně rostla a že náklady na dosažení rovnosti příjmů jsou příliš vysoké (Tanzi, Schuknecht 2000), v současnosti existuje společenský a politický konsensus na tom, že vlády by měly zasahovat do ekonomiky, a řešit tak ekonomické problémy spojené s touto rozsáhlou krizí. Pokud tyto zásahy a jejich důsledky (viz dále) v budoucnosti spustí vysokou inflaci, můžeme opět očekávat renesanci monetaristických škol.

Vyřešení dluhového problému je velmi obtížné a často i nepopulární, existuje ovšem několik způsobů, které ke snížení dluhu mohou přispět. Jednou z možností je využití exogenních faktorů, to je ovšem možné jen, pokud tempo ekonomického růstu výrazně převyšuje efektivní reálnou úrokovou míru, což je obtížně uskutečnitelné. Druhou možností je snížení dluhu prostřednictvím inflace – slabina této možnosti spočívá v protiinflační politice centrálních bank, navíc má tato možnost také značný dopad na obyvatelstvo. Další možností je zahraniční pomoc – zemi mohou být například prominuty úroky z vnějšího dluhu, poskytnuty dary apod. V to ovšem mohou doufat pouze země třetího světa, vyspělé zemi by nikdo závazek neprominul. Dále je možné využít aktivních vládních opatření, především vytváření přebytků rozpočtu (které například směřují do zvláštního umořovacího fondu). Velmi nepopulárním – ale také možným – řešením jsou jednorázové paušální platby z kapitálu. Teoreticky možné je také odmítnutí dluhu, což by však mělo dalekosáhlé důsledky pro důvěryhodnost státu. Právě kvůli obtížnosti redukce dluhu dochází často k jeho tzv. rolování, tj. splácení emisí nových dluhopisů.

Začátkem června 2009 publikoval Mezinárodní měnový fond studii, podle které dluh deseti nejvýznamnějších světových ekonomik v nastávajících letech podstatně vzroste. V roce 2007 deset nejbohatších zemí světa dlužilo celkem 78 % svého kombinovaného hrubého domácího produktu, průměr OECD byl podobný (75 % HDP). V roce 2014 to ovšem má pro nejbohatší země činit 114 % HDP, v případě nepříznivého vývoje okolností dokonce 150 % HDP (Kohout 2009: 180–181). Během akutní fáze krize během roku 2008 nebylo zadlužování států problém. Investoři rádi kupovali státní dluhopisy, protože v nebezpečné době neexistovala alternativa s nízkým rizikem. Financování státních dluhů tak bylo během krize zlevněné – alespoň v zemích, které byly považovány za stabilní. Podle historických zkušeností je ovšem v období po bankovní krizi nárůst veřejného dluhu prakticky nevyhnutelný. Platební neschopnosti ani období vysoké inflace nebývají výjimkou. V období po druhé světové válce k tomu až do roku 2008 v žádné vyspělé západní ekonomice nedošlo, toto pravidlo porušil až v roce 2008 Island, který se dostal do platební neschopnosti.

Krize zároveň umožňuje provádět politické projekty, které by nebyly myslitelné za normálních podmínek. Pokud je totiž centrální banka postavena před dilema, zda zvolit bankovní krizi nebo inflaci, velmi pravděpodobně zvolí inflaci. Během následujících čtyř nebo pěti let lze proto očekávat rychle rostoucí ceny a mnohem vyšší úrokové sazby. Zároveň se pravděpodobně dostaví výrazný dopad na růst a zaměstnanost. V průběhu osmi měsíců po konci srpna 2008, kdy začala akutní fáze finanční krize, rozšířil FED objem měnové báze o více než 928 miliard dolarů, což odpovídá růstu o téměř 110 %. Bankovní rezervy byly posíleny zhruba dvacetinásobně – cílem bylo samozřejmě zabránit systémovému krachu amerického bankovního systému (Kohout 2009: 180–181). To se sice podařilo, ale zatím není zřejmé, zda cenou za záchranu nebude silný inflační impulz. Od roku 1918 zatím nikdy nedošlo k podobně rychlému a masivnímu nárůstu měnové báze. S tím, jak bude růst důvěra v bankovní systém, vedlejší účinkem bývá pokles zájmu veřejnosti o držbu hotových peněz. Snížená poptávka po penězích kombinovaná s rychlým růstem objemu peněz je pak jistým spouštěčem inflace. Mělo by proto dojít ke smrštění peněžní zásoby na předkrizovou úroveň; rizikem ovšem zůstává, že příliš rychlá kontrakce by pravděpodobně vedla k hospodářské recesi, která v krajním případě může způsobit ještě další bankovní krizi. Proto je pravděpodobné, že centrální banky se přikloní spíše k menšímu zlu, tedy k inflaci. Dalšími variantami řešení jsou také zásadní škrty ve výdajích států (zvláště sociálních), což je ovšem politicky obtížné, nebo zvýšení daní. Pokud ovšem úsporná opatření nebudou přijata, hrozí inflační rozpuštění hodnoty dluhů. To je sice obtížné vzhledem k nezávislosti centrálních bank, objevují se již ale snahy – zvláště ze strany Francie a Německa – o omezení nezávislosti centrálních bank, takže tento scénář není vůbec nereálný.

## 2. Odpovědné rozpočtování ve vybraných zemích a jeho vliv na stav veřejných financí

Zákony upravující odpovědné rozpočtování existují ve více zemích, převážně v oblasti Commonwealthu a v Latinské Americe, podobné snahy lze ale zaznamenat i u některých evropských zemí. V anglosaských zemích (zejména v USA) mají tyto zákony poměrně dlouhou tradici, v Latinské Americe byly obvykle přijímány spíše v nedávné době, většinou v souvislosti s problémy veřejných rozpočtů nebo dokonce po finančních krizích (např. Argentina). Struktura latinskoamerických zákonů je navíc odlišná – jsou podrobnější, konkrétněji specifikují cíle a povinnosti vlády a většinou zahrnují i zřízení a financování určitého „stabilizačního“ fondu, jehož prostředky mají pomáhat v době ekonomického poklesu. Tento fakt je dán historickým vývojem a s tím související rozdílnou politickou kulturou, která v latinskoamerických zemích nebývá tak konsensuální. Ve federacích je na federální úrovni odpovědné rozpočtování upraveno obvykle spíše v obecné rovině, popř. federální legislativa upravuje především transparentnost informování o stanovených cílech a jejich plnění vládami. Konkrétnější úprava je pak ponechána v rukou jednotlivých států federace. Některé federace (např. Brazílie, Argentina, Indie) byly ovšem nuceny přistoupit k podrobnější federální úpravě, aby deficity jednotlivých států federace příliš nezatěžovaly centrální rozpočet. Zákony o odpovědném rozpočtování zavedly i některé evropské země (viz dále), jejich úpravy jsou ovšem tak různorodé, že je nelze jednotně charakterizovat. Z hlediska blízkosti politické kultury se v práci zaměřím zejména na evropské země. Vzhledem k tomu, že se v České republice Občanská demokratická strana (ODS) ve svém návrhu inspirovala novozélandskou úpravou, se budu věnovat také úpravám ve vybraných zemích Commonwealthu.

Poslední zpráva OECD navrhuje jako pojistku proti fiskální nezodpovědnosti zavést limity pro deficit nebo pro veřejný dluh. Další navrhovanou možností je zřízení zvláštní odborné autority, která by nezávisle posuzovala výdaje a rozpočet, jak je tomu například v Nizozemsku nebo ve Švédsku (OECD 2010).

### 2.1 Odpovědné rozpočtování v evropských státech

#### *Švýcarsko*

Ve Švýcarsku kantony a většina municipalit aplikuje tzv. harmonizovaný účetní model. Tento model odděluje u účtů jednotlivých orgánů provozní účet a investiční účet, přičemž roční provozní účet musí být vyrovnaný. Přebytky nebo deficity mají být eliminovány úpravou daní. Dále platí pravidlo, že alespoň 60 % ročních investičních nákladů by mělo být samofinancováno. Některé kantony také zavedly závaznou legislativu, která omezuje úroveň deficitů a ukládá bezprostřední korektivní opatření.

V kantonu St. Gallen například Zákon ze 17. června 1929 o kantonálních financích stanoví, že „rozpočet musí být navržen v souladu s principem vyrovnaných příjmů a výdajů“. V praxi je tato podmínka považována za splněnou, pokud rozpočtový deficit nepřesáhne 3 % daňových výnosů. Dále zákon stanoví, že „pokud výdaje administrativních účtů překročí příjmy, přebytek výdajů má být převeden do rozpočtu dalšího rozpočtového roku“. V praxi to znamená, že kantonální rada musí snižovat výdaje nebo zvyšovat příjmy prostřednictvím rezerv nebo zvyšováním daňové zátěže, pokud existující úroveň nepostačuje k dosažení vyrovnaného rozpočtu (Council of Europe 2000).

Veřejné rozpočty Švýcarska jsou konsolidované, od roku 2006 dosahovaly dokonce mírných přebytků, které se loňského roku změnilo pouze v mírný deficit (2009: -0,7 %). Díky tomu se daří držet veřejný dluh na úrovni 43,5 % HDP, což je v porovnání s ostatními západoevropskými zeměmi nízká hodnota (CIA 2009).

### *Polsko*

Polská ústava omezuje výši národního veřejného dluhu na maximálně 60 % ročního HDP (Sejm 1997). Zároveň byl zaveden monitorovací systém, který má zajistit respektování tohoto limitu. Zákon o veřejných financích z roku 1998 (World Bank 1998) stanoví také určité restriktce na místní a regionální rozpočtové deficity – zavádí vztah mezi celkovým národním dluhem a místními a regionálními deficity. Když je národní veřejný dluh mezi 50–55 % HDP, místní a regionální vlády nesmí zvyšovat svůj rozpočtový deficit oproti minulému roku a ani celkový deficit rozpočtu nesmí být vyšší než v minulém roce. Pokud dosáhne úroveň národního veřejného dluhu 55–60 % HDP, místní a regionální vlády musí snížit svůj deficit na stanovenou úroveň loňského deficitu odstupňovanou podle jednotlivých procent (při výši dluhu 55 % může být například deficit 100 % loňského, při výši dluhu 60 % pak už nemůže být deficit žádný). Deficit centrální vlády nesmí být v tomto případě vyšší, než činí splatné závazky za státem poskytnuté záruky. Vláda musí zároveň zpracovat konsolidační plán. Pokud národní veřejný dluh přesáhne 60 % HDP, žádný veřejný dluh není povolen a nesmí být poskytnuta žádná nová garance v daném ani příštím roce. Toto se nevztahuje na deficit, který je financovaný z přebytku minulého roku. Zároveň musí být zpracován konsolidační plán a rozpočet nesmí být deficitní ani v následujícím roce, což platí jak pro centrální, tak i místní orgány.

Ačkoli se zatím daří držet veřejný dluh pod stanovenou úrovní 60 %, Polsko dosahovalo v minulých letech poměrně značných deficitů, které se v souvislosti s krizí ještě prohloubily (2009: -6,4 %). Tato tendence bude pravděpodobně pokračovat i v současném roce. Polsko tak sice prozatím plní stanovený limit 60 %, velice rychle se k němu ovšem přibližuje (2009: 51,7 %, předpověď 2010:

57 %). Přijatá pravidla jsou sice užitečná, ale sama o sobě nic neřeší. Musí existovat politická shoda nad řešením konkrétních problémů. V Polsku jsou strukturální deficity dokonce vyšší než v ČR. Přestože je u moci liberální pravicová vláda, diskuze v současnosti směřuje spíše směrem k tomu, jak daná ustanovení změnit, aby nemuselo docházet k drastickým škrtnům

### *Španělsko*

Místní úřady, jejichž účty vykazují deficit, si mohou půjčovat pouze se souhlasem centrální vlády (ministerstva pro ekonomické záležitosti a finance) nebo relevantní autonomní komunity (pokud je to v kompetenci autonomní oblasti). Místní orgány musí do tří let schválit finanční stabilizační plán, jak snížit deficit. Plán musí obsahovat management rozpočtu, plánované daňové příjmy a jiná opatření předvídaná pro dosažení alespoň vyrovnaného rozpočtu a musí být předložen spolu se žádostí o schválení předpokládané půjčky. U municipalit ve městech, které mají více než 200 000 obyvatel, je schvalování individuálních půjček nahrazeno „rozpočtovým konsolidačním rámcem“, který je schválen v závislosti na okolnostech buď Ministerstvem pro ekonomické záležitosti a finance nebo autonomní oblastí. Rámec pro rozpočtovou konsolidaci stanoví stropy pro deficity a maximální dluh pro každý z následujících tří roků.

Španělsku se od roku 2000 dařilo poměrně úspěšně snižovat zadlužení až na úroveň 36,1 % HDP (z 52,3 % v roce 2000), v roce 2008 ovšem došlo ke zvratu a veřejné zadlužení výrazně vzrostlo (v roce 2009 na 54,3 %) v souvislosti s rekordními deficity veřejných rozpočtů (9,6 % HDP v roce 2009).

### *Německo*

Německo přijalo na začátku roku 2009 zákon, který stanoví, že spolek má od roku 2011 plánovat své rozpočty tak, aby do roku 2016 dosáhl vyrovnaného rozpočtu, pro země pak platí lhůta do roku 2020. Pro spolek je toto ustanovení splněno, pokud přijaté půjčky spolku tvoří maximálně 0,35 % HDP. Pokud se objem půjček vychýlí od stanoveného ukazatele, odchylky musí být zachyceny na tzv. kontrolním účtu. Negativní saldo nesmí přesáhnout 1,5 % HDP, výjimkou je pouze období silné recese. Zohlednění přírodních katastrof je možné jen se souhlasem většiny členů Bundestagu. Tento závěr musí být spojen s přijetím konsolidačního plánu a v přiměřené době musí dojít k nápravě stavu.

Země mají předvídat důsledky cyklického vývoje a přírodních katastrof a přijímat v rámci svých kompetencí bližší úpravu pro to, aby dosáhly vyrovnaného rozpočtu. Čtyři spolkové země také obdržely půjčku na podporu financování konsolidace, musí ovšem dodržovat stanovená pravidla konsolidace a vyrovnat své rozpočty do roku 2020. I přes odpor některých zemí je zákon od 1. srpna 2009 účinný.

Dodatečně byl k výše uvedeným pravidlům preventivně zaveden tzv. kooperativní systém včasného varování. Nově má být založena tzv. Stabilizační rada, které předsedá spolkový ministr financí a kde je zastoupen také ministr pro hospodářství a technologie. Rada má dohlížet nad správou rozpočtu spolku a jednotlivých zemí, zejména pak nad jejich konsolidačními kroky. Finanční situace spolku a zemí bude každoročně přezkoumávána a v případě nouze budou přijaty sanační programy.

Zákon si vysloužil poměrně silnou kritiku – kritizována byla především jeho údajně slabá funkčnost vzhledem k mnohým výjimkám a také nesoulad s ústavními principy, především s rozpočtovou autonomií zemí, dělbou ekonomických pravomocí mezi spolkem a zeměmi a spolkovým principem (Buzer.de 2009). Tato úprava byla důsledkem nárůstu veřejného zadlužení spojeného s krizí. Rozpočet v roce 2009 zaznamenal deficit -3,2 % HDP, přičemž v dalších letech se očekává ještě jeho prohloubení (2010: -5,3 %, 2011: -4,6 %). Veřejný dluh se tak v loňském roce zvýšil na 73,1 % HDP.

### *Švédsko*

1. srpna 2007 založila švédská vláda tzv. Fiskální radu, která má vykonávat nezávislý dozor nad fiskální politikou, posilovat veřejnou debatu a důvěryhodnost fiskální politiky. Fiskální rada vyhodnocuje srozumitelnost a relevanci rozpočtových dokumentů a do jaké míry jsou navrhované politiky konzistentní s vládními fiskálními cíli. Fiskální rada také hodnotí míru, v jaké byly dosaženy fundamentální cíle fiskální politiky, přičemž bere v úvahu cyklický vývoj ekonomiky (hodnotí např. dlouhodobou udržitelnost, plnění přebytkového cíle na úrovni 1 % a dodržování výdajových stropů centrální vládou). Dále hodnotí konzistentnost vládních politik a dlouhodobost udržitelného růstu a zaměstnanosti, konzistentnost jarního návrhu fiskální politiky a návrhu rozpočtu a kvalitu předpovědí a modelů použitých pro předpovědi. Dále má také podporovat veřejnou debatu o ekonomických politikách. Fiskální rada byla založena jako nezávislá agentura podřízená vládě. Má osm členů jmenovaných vládou na tři roky, kteří jsou vybíráni z akademického prostředí a z vládního sektoru. Fiskální rada podává každoročně zprávy vládě, a to v polovině března. Přestože je zřízena vládou, explicitně se očekává, že parlament – a zvláště stálý výbor pro finance – se bude jejími zprávami zabývat (IMF 2007).

## **2.2 Odpovědné rozpočtování v Commonwealthu**

### *Kanada*

V Kanadě mají provincie poměrně široké pravomoci stanovovat si svá vlastní rozpočtová pravidla. Zákony o odpovědném rozpočtování začaly být v Kanadě v devadesátých letech přijímány většinou provincií a teritorií (Phillips, Lisa

1997). První zemí, která v roce 1991 zavedla Zákon o vyrovnaném rozpočtu, byla Britská Kolumbie. Následující vláda pod vedením Nových demokratů zákon krátce nato zrušila a následovala série rozpočtových deficitů, ovšem v roce 2000 – těsně před volební porážkou – Noví demokraté schválili Zákon o rozpočtové transparentnosti a odpovědnosti, který následně liberálové nahradili Zákonem o vyrovnaném rozpočtu a ministerské odpovědnosti. K tomuto zákonu byl s ohledem na probíhající krizi a s tím spojeným výrazným snížením příjmů rozpočtu přijat dodatek umožňující schválení rozpočtového schodku. Vláda obhájí tento dodatek především tím, že pokud by musel být zachován vyrovnaný rozpočet, znamenalo by to výrazné snížení důležitých výdajů na zdravotnictví, vzdělání a sociální služby. Dodatek k zákonu umožňuje dosahovat po dobu dvou let rozpočtových deficitů, na konci tohoto dvouletého období ovšem tato výjimka automaticky končí a bude platit původní zákaz deficitního financování. Od prvního roku, kdy bude rozpočet vyrovnaný, musí také ministr financí využít jakýkoli meziroční nárůst hotovosti v konsolidovaných příjmech ke snižování přímého provozního dluhu. Ministři zároveň přijdou až o 20 % jejich roční mzdy, protože zákon obsahuje ustanovení, které zajišťuje takovéto snížení platu ministrům, jejichž ministerstva jsou v červených číslech, nebo pokud je celý rozpočet deficitní (CBC 2009).

### *Nový Zéland*

Na Novém Zélandu byl v roce 1994 schválen Zákon o rozpočtové odpovědnosti, který byl integrován do Zákona o veřejných financích (řízení státního sektoru). Zákon zahrnuje požadavek posíleného odpovědného fiskálního řízení, včetně zdokonalení informací poskytovaných parlamentu, poskytuje ministrům více flexibility v řízení jim vyhrazených rozpočtů, posiluje a rozšiřuje zveřejňování informací ve zprávách týkajících se rozpočtu, tzn., že vyžaduje více informací o zamýšlené a skutečné výkonnosti a jejich rozšíření tak, aby pokrývaly všechny útvary, včetně kanceláře parlamentu a Rezervní banku. Posiluje také kontrolní funkci Generálního auditora, kterému poskytuje efektivnější nástroje kontroly výdajů a vyžaduje od ministrů, aby parlamentu předkládali zprávy v širokém rozsahu.

Zákon o rozpočtové odpovědnosti také vyžaduje od vlády, aby byla explicitní ohledně svých cílů, vysvětlovala jejich změny a poskytovala komplexní finanční informace pro informovanou a soustředěnou debatu o fiskální politice. Zároveň od vlády požaduje, aby specifikovala své záměry v rámci fiskálního řízení pro příštích 12 měsíců.

Zákon také požaduje, aby vláda sledovala několik principů a veřejně vyhodnocovala své fiskální politiky vůči těmto principům. Vláda se může od těchto principů dočasně odchýlit, ale musí tak učinit veřejně a musí vysvětlit, proč tak učinila a zároveň uvést, jak a kdy zamýšlí principy opět plnit.



Mezi pět principů odpovědného fiskálního řízení patří:

1. Snížení celkového dluhu země na rozumnou míru tak, aby byl vytvořen „nárazník“ proti faktorům, které mohou mít negativní dopad na celkovou výši dluhu v budoucnosti, a dokud nebude dosaženo této úrovně dluhu, celkové provozní výdaje státu v každém finančním roce musí být nižší než celkové provozní příjmy ve stejném finančním roce.
2. Jakmile bude dosaženo rozumné úrovně celkového dluhu země, tato úroveň má být udržována, čehož má být dosaženo tím, že po rozumně dlouhou dobu nemají celkové provozní výdaje země přesáhnout jejich celkové příjmy.
3. Dosažení a udržení úrovně čisté pozice země, která bude poskytovat ochranu před faktory, které mohou působit negativně na čistou pozici země v budoucnosti.
4. Opatrné řízení fiskálních rizik, kterým země čelí.
5. Sledování politiky, která je konzistentní s rozumným stupněm předvídatelnosti úrovně a stability daňových sazeb pro budoucí roky.

Definice „rozumné úrovně dluhu“ nebo „rozumného stupně předvídatelnosti úrovně a stability“ nejsou v zákoně specifikovány a je ponecháno na rozhodnutí každé vlády, aby interpretovala relevantní fiskální podmínky. Vláda se může odchýlit od stanovených principů, zákon ovšem vyžaduje, aby každé odchýlení se bylo krátkodobé a aby ministr financí vždy specifikoval důvody pro odchýlení se, způsob opětovného návratu k plnění principů a dobu, po kterou to potrvá.

Vláda má také podle zákona zveřejňovat před výroční zprávou o rozpočtu a fiskální strategii (FSR) tzv. „Budget Policy Statement“ (BPS – Stanovisko o rozpočtové politice). Toto stanovisko musí prokazovat „konzistenci krátkodobých fiskálních záměrů a dlouhodobých fiskálních cílů vlády s principy odpovědného fiskálního řízení“ (The Treasury 1994). Zákon také požaduje, aby FSR zahrnoval pro proměnné specifikované jako dlouhodobé fiskální cíle fiskální projekce na minimálně deset let. Po Ministerstvu financí zákon také vyžaduje, aby připravovalo pravidelnou ekonomickou a fiskální předpověď. Načasování a široká povaha celkových předpovědí specifikovaná zákonem má zvyšovat jejich důvěryhodnost. Podle zákona mají být všechna finanční stanoviska zahrnutá do zpráv požadovaných zákonem připravována v souladu s „Obecně přijatými standardy Kontrolního výboru Rady pro přezkum účetních standardů“ (GAAP). Fiskální reportování sleduje řadu konzistentních pravidel účetnictví stanovených tímto nezávislým Výborem, který určuje závazné účetní standardy pro veřejný i soukromý sektor. Používá se aktuální účetnictví, což znamená, že „musí být vždy odhaleny plné náklady politik, včetně bezhotovostních položek, jako je např. znehodnocení penzijních nároků vládních zaměstnanců“ (Treasury 1994). GAAP také poskytuje kontrolní standardy a pomáhá vládním institucím vyhnout se některým problémům, které

poznamenaly předchozí fiskální předpovědi (např. zacházení s právy na kácení lesů na počátku 90. let). Ekonomické a fiskální předpovědi mají být založeny na co nejlepším profesionálním posouzení dopadu politiky. Zákon také požaduje, aby ministr financí komunikoval všechna vládní rozhodnutí o finanční správě. Dále je požadováno, aby fiskální předpovědi odhalovaly související závazky a jiná specifická fiskální rizika. Všechny požadované zprávy mají být také postoupeny parlamentnímu výběrovému výboru (organizační výbor), který zahrnuje představitele vlády a opozičních stran (Treasury 1994).

Podle studie Grahama Scotta (1995) se fiskální pozice a vyhlídky Nového Zélandu od roku 1991 výrazně zlepšily. Nový Zéland trpěl po dlouhé období velmi vážnými fiskálními problémy. Problémy fiskální politiky Nového Zélandu vyplývaly podle Scotta z následujících spolupůsobících faktorů: chybějící jasné cíle, krátkodobé zaměření a nedostatek vyhodnocení střednědobých následků rozhodnutí, špatná volba politických nástrojů a koordinace, nedostatečné informace pro rozhodování a reportování o výkonnosti, nečinnost při rozhodování o fiskální politice a chybějící vyhodnocení potřeby opatření, anticipace a řízení rizik. Zlepšení fiskální pozice bylo podle autora dosaženo především z jiných důvodů než v důsledku zákona. Zákon ovšem kodifikuje a rozšiřuje některá opatření a politiky, které podtrhují toto zlepšení. Je logickým příspěvkem k reformám minulých let na poli fiskální politiky a řízení veřejného sektoru, který posiluje vyhlídky dosažení stanovených cílů. Zákon zajišťuje kvalitnější informace a analýzu, stabilní reportovací rámec, větší zaměření na reportování o strategii, méně tajností o rozpočtovém plánování, více dohledu Parlamentu a standardy pro hodnocení fiskální politiky. Klíčovou otázkou ovšem podle Scotta je, zda jsou instituce fiskální politiky žadaným změnám nakloněny. Pokud totiž vlády nebudou nakloněny plnění těchto cílů, mohly by například ledabyle reportovat (ačkoli nyní bude těžší vyhnout se dohledu než v minulosti a účetní standardy, které jsou mimo kontrolu vlády, nemohou být obejity). Spolu s fiskálními reformami minulých let a za předpokladu, že příští vlády je nebudou obcházet, může zákon podle Scotta výrazně přispět ke zlepšení fiskální pozice Nového Zélandu. Případnému obcházení chce zákon čelit informovanou debatou a povinností zveřejňovat klíčové makroekonomické proměnné, které jsou důležité pro správné předpovědi a které tyto předpovědi výrazně ovlivňují. V minulosti byly vlády často váhavé při zveřejňování jejich předpovědí, což naznačuje jejich význam. V tomto ohledu poskytuje zákon významný pokrok (Scott 1995). Dokazují to i empirické výsledky – veřejné finance na Novém Zélandu byly již v devadesátých letech pod kontrolou, od roku 1995 vykazoval rozpočet Nového Zélandu dokonce každoročně přebytek, a docházelo tak ke snižování celkového dluhu (2003: 25,6 % HDP, 2005: 21,3 % HDP, 2006: 21,2 % HDP, 2007: 20,7 % HDP). V posledních dvou letech sice došlo k opětovnému zvýšení dluhu v souvislosti s ekonomickou krizí (2008: 24,4 % HDP, 2009: 29,3 % HDP), přesto je úroveň celkového veřejného zadlužení Nového Zélandu stále relativně nízká (CIA 2009).

## *Velká Británie*

Ve Velké Británii upravuje odpovědné rozpočtování Zákon o fiskální odpovědnosti 2010 (Fiscal Responsibility Act 2010). Tento zákon stanovuje jednotlivé povinnosti pro zajištění zdravých veřejných financí, včetně podávání Zpráv o plnění a pokroku (Progress and Compliance Reports) a zajištění odpovědnosti vlády vůči parlamentu.

Podle výše zmíněného zákona musí ministerstvo financí zajistit, aby v každém rozpočtovém roce v období 2011–2016 byly čisté veřejné půjčky vyjádřené jako procento hrubého domácího produktu nižší než v předchozím roce. Ministerstvo financí musí také zajistit, „aby v rozpočtovém roce, který končí v roce 2014, netvořily čisté veřejné půjčky více než polovinu půjček existujících ke konci rozpočtového roku končícího v roce 2010“. Ministerstvo financí musí dále zajistit, aby „čistý dluh veřejného sektoru vyjádřený v procentech HDP byl na konci finančního roku 2016 (tj. k 31. březnu 2016 – pozn. aut.) nižší než dluh veřejného sektoru na konci předchozího finančního roku vyjádřený v procentech hrubého domácího produktu“ (dluh k 31. březnu 2015 – pozn. aut.) (World Bank 2010).

Ministerstvo financí musí nejpozději 31. března 2016 (tj. poslední den rozpočtového roku) vydat nařízení, kterým stanoví povinnost(i) ve vztahu k rozpočtovému roku nebo rokům končícím po tomto datu a které jsou specifikované v daném nařízení. Povinnosti stanovené nařízením podle tohoto zákona musí být přijaty za účelem zajištění zdravých veřejných financí. Povinnosti stanovené nařízením mohou zahrnovat „jakoukoli obecnou povinnost vztahující se k fiskální politice, kterou ministerstvo financí bude považovat za vhodnou“ (World Bank 2010). Povinnosti uvalené podle tohoto nařízení musí být konzistentní s klíčovými principy stanovenými zákonem o fiskální stabilitě a mají být implementovány prováděcím nařízením (právním nařízením). Toto nařízení má být předloženo parlamentu a schváleno usnesením dolní komory.

Ministerstvo financí má podávat zprávy o pokroku, kterého bylo dosaženo v souvislosti s plněním výše stanovených cílů ve vztahu k rozpočtovému roku. Parlamentu je předkládána během rozpočtového roku Zpráva o ekonomické a fiskální strategii a Předrozpočtová zpráva. Obě zprávy jsou předkládány parlamentu do 1. dubna 2014. Ministerstvo musí při první příležitosti, při které předkládá Předrozpočtovou zprávu parlamentu, vydat zprávu, která zahrnuje informaci o tom, zda je v této době pravděpodobné splnění výše stanovených cílů a pokud ne, proč.

Zákon o fiskální stabilitě stanoví, že politika řízení dluhu a fiskální politika má být formulována a implementována v souladu s pěti principy, kterými jsou transparentnost (stanovení fiskálních cílů, jejich implementace a publikování

veřejných účtů), stabilita (v rozpočtovém procesu a způsobu, jak fiskální politika působí na ekonomiku), odpovědnost ve vedení veřejných financí, spravedlnost (včetně mezigenerační spravedlnosti) a efektivnost (v návrhu a implementaci politiky řízení obou stran bilance veřejného sektoru). Vláda musí explicitně stanovit krátkodobé a dlouhodobé cíle a musí zajistit konzistentnost těchto cílů s výše uvedenými fiskálními principy. Vláda musí také pravidelně informovat Parlament ve svých Zprávách o ekonomické a fiskální strategii (dlouhodobá strategie a cíle) a v Předrozpočtové zprávě. Všechny výše zmiňované zprávy musí být předkládány parlamentu (World Bank 2010).

Právě Velká Británie byla pro mnoho zemí, které zavedly zákony o odpovědném rozpočtování, vzorem, a to kvůli její dlouhodobě stabilní fiskální pozici. V současné pokrizové době to ovšem přestává do velké míry platit, protože Velká Británie se v posledních letech poměrně hodně zadlužila. Evropská komise očekává, že veřejný dluh Velké Británie by na konci tohoto roku mohl dosáhnout 80,3 % HDP, zatímco v roce 2007 činil pouze 44,2 % HDP.

## **Závěr**

Z analýzy současné situace vyplývá, že situace v oblasti veřejných rozpočtů je ve většině zemí vážná a vyžaduje řešení. Zákony o odpovědném rozpočtování mohou být při tomto řešení dobrým pomocníkem. Zákony o odpovědném rozpočtování existující v analyzovaných zemích obvykle stanoví určité cíle a limity, které musí exekutiva plnit, a pokud je v daném roce neplní, musí to napravit v letech následujících. Omezení platí buď pro deficity, veřejný dluh nebo i půjčování. Nizozemsko, Švédsko a Finsko založily také jakousi odbornou fiskální radu, která má nezávisle vyhodnocovat fiskální politiku a dohlížet nad ní. V žádné zemi ovšem nejsou její doporučení závazná, jak ve svém návrhu uvádí ODS. Některé země (Kanada, Ekvádor) stanovily i sankce pro představitele exekutiv (např. ministry, guvernéry), kteří svůj úřad zadlužili. Jedná se například o ztrátu části mzdy, zákaz kandidování ve volbách nebo zákaz výkonu politické funkce.

Forma úpravy odpovědného rozpočtování závisí převážně na státním uspořádání a na politické kultuře dané země, která je dána historicky. Nelze proto tvrdit, že některá úprava je neúčinnější a nevhodnější pro jakoukoli zemi. Zatímco některé zákony, zvláště v anglosaské oblasti, jsou poměrně stručné a stanovují spíše povinnosti exekutivy týkající se transparentního informování o stanovených cílech a jejich plnění, zákony v dalších zemích obvykle podrobněji upravují jednotlivé aspekty zadlužování a reportování. Nelze ovšem empiricky doložit, který model je účinnější. Zatímco na Novém Zélandu se (s pomocí zákona o odpovědném rozpočtování) podařilo výrazně snížit veřejný dluh a také Velká Británie si až do propuknutí ekonomické krize dlouhodobě

udržovala konsolidované finance, USA nedokázaly i přes existenci zákona o odpovědném financování zadlužení snížit. Také mezi evropskými zeměmi existují podstatné rozdíly v účinnosti zákonů o odpovědném rozpočtování.

Zkušenosti z jednotlivých zemí ukazují, že zákony o odpovědném rozpočtování mohou být dobrým pomocníkem při snižování zadlužení, který stanoví určité mantinely, zvyšuje transparentnost, rozšiřuje debatu a zvyšuje také odpovědnost vlády parlamentu, protože případné rozpočtové změny nad rámec zákona musí parlament schválit. Jak ovšem ukazují zkušenosti některých zemí, fungování zákonů o fiskální odpovědnosti závisí na mnohých dalších okolnostech a pokud není politická vůle, žádný zákon stabilní fiskální pozici nezajistí. Každé pravidlo lze totiž obejít nebo změnit, jak se také v mnohých zemích v současnosti děje. V současné době přetrvávající světové ekonomické krize je možné vysledovat převažující trend zmírňování zákonů o odpovědném rozpočtování tak, aby s propadem příjmů nemusely být snižovány důležité výdaje např. v sociální, zdravotní a vzdělávací oblasti. Většina dotčených zemí ovšem upozorňuje, že rozvolňování fiskální disciplíny je pouze dočasné a bude muset být nahrazeno dodatečnými úspornými opatřeními.

Co se týká inspirace pro Českou republiku, u nás často zmiňovaná novozélandská úprava sice pomohla zkonsolidovat veřejné finance na Novém Zélandu, ale přílišná vágnost termínů „rozumná míra dluhu“, „rozumná doba“ a „rozumná míra předpověditelnosti“ poskytuje velmi široké pole pro výklad a v podmínkách naší politické kultury by si pod těmito pojmy pravděpodobně představoval každý něco jiného. Zkušenosti také ukazují, že konkrétně stanovené limity se obcházejí vždy složitěji, než vágně stanovená pravidla. Jedinou z analyzovaných evropských zemí, která zavedla odpovědné rozpočtování a která si udržuje konsolidované veřejné finance, je Švýcarsko. Pokud se zaměříme na sousední země, polská úprava se pro ČR nejeví jako příliš vhodná. Polská ústava reguluje pouze výši veřejného dluhu, která nesmí přesáhnout 60 % HDP, což navádí k řešení situace, až když se dluh bude této hranici nebezpečně blížit a díky vysokému zadlužení a s tím spojenou dluhovou službou pak bude řešení mnohem obtížnější (k čemuž v Polsku také dochází). Na druhou stranu polské závazné ukazatele pro rozpočtování nižších správních celků, stejně jako povinnost přijetí stabilizačního plánu snižování deficitu pro povolení zadlužování municipalit, která existuje ve Španělsku, je jistě inspirativní. Ani německá úprava není pro ČR ideální, protože limituje pouze půjčky. Omezení půjček v Německu sice pravděpodobně omezí deficit rozpočtu, protože výdaje budou muset být kryty pouze příjmovou stranou rozpočtu, neobsahuje ale závazek k tvorbě přebytkových rozpočtů v letech růstu, které by redukovaly výši veřejného dluhu.

Jako nejvhodnější řešení pro ČR se proto jeví přijmout závazné číselné ukazatele pro postupné snižování úrovně deficitu rozpočtu a později i veřejného dluhu, který v posledních letech znepokojivě narůstá a bude růst i nadále v souvislosti

s přetrvávajícími deficity a dluhovou službou. Užitečné by také mohlo být založení odborné fiskální rady, navrhované ODS, která by nezávisle vyhodnocovala fiskální politiku a dohlížela by nad ní. Veřejnost by tak měla přístup k nestrannějším informacím v porovnání s tím, co prezentují jednotlivé politické strany.

## Seznam literatury

ALESINA, A. – TABELLINI, G. (2007): Bureaucrats or Politicians? Part I: A Single Policy Task. *American Economic Review*, vol. 97, no. 1, pp. 169–179.

ALESINA, A. – ANDREA, S. (2010): The Politics of Monetary Policy. *NBER Working Paper Series*, Working Paper 15856. Cambridge: National Bureau of Economic Research [cit. 2010-04-22]. Dostupné na: <<http://www.nber.org/papers/w15856.pdf>>.

BUZER.DE (2009): *Gesetz zur Änderung des Bundesgesetzes*. Buzer.de Gesetze [cit. 2010-05-07]. Dostupné na: <<http://www.buzer.de/gesetz/8921/index.htm>>.

CBC (2009): *B.C.'s amended balanced budget law to allow 2 years of deficits*. CBC News, Canada [cit. 2010-03-12]. Dostupné na: <<http://www.cbc.ca/canada/british-columbia/story/2009/02/09/bc-legislature-budget-deficit-vote.html>>.

CIA (2009): *The World Factbook*. Central Intelligence Agency [cit. 2010-04-22]. Dostupné na: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>>.

COUNCIL OF EUROPE (2000): *Effects on the Financial Autonomy of Local and Regional Authorities Resulting from the Limits set at European Level on National Public Debt*. Council of Europe [cit. 2010-05-07]. Dostupné na: <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1385503&Site=COE>>.

HOLMAN, R. (2005): *Dějiny ekonomického myšlení*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck. ISBN 80-7179-380-9.

IMF (2007). Sweden's New Fiscal Council – helping assure credible fiscal policy. *IMF – Public Financial Management Blog* [cit. 2010-04-22]. Dostupné na: <<http://blog-pfm.imf.org/pfmblog/2007/10/swedens-new-fis.html>>.

KOHOUT, P. (2009): *Finance po krizi – důsledky hospodářské recese a co bude dál*. Praha: Grada. ISBN 978-80-247-3199-5.

NORDHAUS, W. D. (1975): The Political Business Cycle. *The Review of Economic Studies*, vol. 42, no. 2, pp. 169 – 190.

OECD (2010): *OECD Economic Outlook: Interim Report*. Organization for Economic Cooperation and Development [cit. 2010-05-07]. Dostupné na: <<http://www.oecd.org/dataoecd/3/62/42421337.pdf>>.

PEKOVÁ, J. (2008): *Věřejné finance*. Praha: ASPI. ISBN 978-80-7357-351-5.

PERSSON, T. – TABELLINI, G. (1990): *Macroeconomic Policy, Credibility and politics*. Chur: Harwood Academic Publishers. ISBN 978-3718650293.

PHILLIPS, L. C. (1997): The rise of balanced budget laws in Canada: Legislating fiscal (ir)responsibility. *Osgoode Hall Law Journal*, vol. 34, no. 4 [cit. 2010-03-12]. Dostupné na: <[http://www.ohlj.ca/archive/articles/34\\_4\\_phillips.pdf](http://www.ohlj.ca/archive/articles/34_4_phillips.pdf)>.

SCOTT, G. (1995): New Zealand's Fiscal Responsibility Act. *Agenda*, vol. 2, no. 1, pp. 3–16. [cit. 2010-04-15]. Dostupné na: <<http://epress.anu.edu.au/agenda/002/01/2-1-A-1.pdf>>.

SEJM (1997): *The Constitution of Republic Poland*. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej [cit. 2010-05-07]. Dostupný na: <<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm>>.

TANZI, V. – SCHUKNECHT, L. (2000): *Public spending in the 20<sup>th</sup> century: A Global Perspective*, Cambridge: Cambridge University Press, ISBN 9780521662918.

THE TREASURY (1994): *The Fiscal Responsibility Act 1994*. New Zealand Treasury [cit. 2010-04-22]. Dostupné na: <<http://www.treasury.govt.nz/publications/research-policy/wp/2001/01-25/04.htm>>.

TOMÁŠKOVÁ, E. (2006): *Veřejné finance*, Brno: Masarykova univerzita. ISBN 80-210-4177-3.

WORLD BANK (1998): *Law on public finances*. The World Bank [cit. 2010-05-07]. Dostupné na: <<http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/BudgetLaws/PolandPublic-Finance.doc>>.

WORLD BANK (2010): *Fiscal Responsibility Act 2010*. Office of Public Sector Information [cit. 2010-03-12]. Dostupné na: <[http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2010/pdf/ukpga\\_20100003\\_en.pdf](http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2010/pdf/ukpga_20100003_en.pdf)>.





University of Economics, Prague  
Faculty of International Relations  
Náměstí Winstona Churchilla 4  
130 67 Prague 3  
<http://vz.fmv.vse.cz/>



Vydavatel: Vysoká škola ekonomická v Praze  
Nakladatelství Oeconomica

Tisk: Vysoká škola ekonomická v Praze  
Nakladatelství Oeconomica

Tato publikace neprošla redakční ani jazykovou úpravou

**ISSN 1802-6591**