

## Je vyrovnaný státní rozpočet nutností?

Denodenně slyšíme od ekonomů varovné fráze, jak je tempo zadlužování našeho státu neudržitelně vysoké a pomalu se blíží nechvalně proslulé „řecké cestě“. Z každého rohu se na nás valí strašlivé informace o tom, kam by naše země spěla, kdybychom dnes nepřikročili k nekompromisním krokům, jež by měly stabilizovat veřejné finance. Tento článek však bude pomyslný protipól k této diskuzi a možná obecněji k myšlenkám hlavního ekonomického proudu. Vysvětlíme si totiž, proč není vyrovnaný státní rozpočet nutně smysluplným cílem hospodářské politiky a proč může být i deficit vítaný.

Položme si nejprve otázku, která sice vypadá banálně, ale je přesto nezbytným prvním krůčkem k pochopení celé této problematiky: Co je to vůbec deficit veřejných financí a jak vzniká? Státy po celém světě poskytují celou řadu veřejných služeb a stojí za mnoha veřejnými institucemi. Jenže kde se na tyto berou peníze? Někdo je přece musí financovat, anebo snad nikoli? Vskutku, nic na tomto světě není zadarmo, a to už z jeho podstaty (tedy vzácnosti zdrojů a z ní vyplývající nutnosti volby, která zhmotňuje náklady v podobě obětovaných příležitostí). Takže kdo to celé platí? Nikdo jiný než my všichni.

Hlavním zdrojem příjmů státu jsou daně, ať už ty přímé (například daň z příjmů fyzických či právnických osob), nebo nepřímé (zmiňme třeba DPH a spotřební daň). Tyto daně platí každý z nás, třebaže si to vždy nemusí plně uvědomovat, jelikož mohou být skryty v ceně statku. Nakoupili jste si potraviny v obchodě? Pak jste koupili zdaněné produkty za vaše zdaněné příjmy. Daním se zkrátka – ačkoli někdy mohou působit jako neviditelné, a tehdy jsou obzvlášť zrádné – nikdo nevyhne.

A deficit vzniká tím, když je mezi výší veřejných výdajů a příjmů nesoulad, tedy když výdaje převyšují příjmy. Ekonomové přitom rozlišují deficit cyklický a strukturální. První zmíněný je spojený s pravidelnými výkyvy v hospodářské aktivitě. Když se ekonomice – zjednodušeně řečeno – hůře daří, pak i stát na daních vybere méně. A navíc některými svými opatřeními „pomáhá“ subjektům, kterých se tato situace nepříjemně dotkla (např. podpora v nezaměstnanosti), a to je samozřejmě hrazeno z příjmů daňových poplatníků (dnešních, nebo těch budoucích). Ekonomika zažívá útlum, vládní příjmy klesají, kdežto veřejné výdaje protisměrně rostou. Z toho může vzejít jen jediné – deficit. Nicméně tento brzy odezní s tím, jak postupně pomine hospodářský propad a ekonomika se časem vymaní z recese či krize. V tu chvíli se vše v zásadě zase vrátí do původního stavu.

Stát by se měl proto – jak píše John Maynard Keynes ve svém životním díle *Teorie zaměstnanosti, úroku a peněz* – snažit v časech dobrých a dobách hojných vytvářet ve veřejném rozpočtu přebytky, z nichž by poté mohl směle čerpat, jakmile by se obrátil vývoj ekonomiky z kladných hodnot do záporných (jinými slovy by měl stát zplošťovat amplitudu hospodářského cyklu, tím bychom předešli extrémním odchylkám od mytické veličiny, kterou ekonomové nazývají potenciální produkt). Z přebytků se tak ekonomika dostane do deficitů, tudíž nemá dlouhodobě ani dluh, ani nadbytečné finanční rezervy. F. A. Hayek, držitel Nobelovy ceny za ekonomii a Keynesův věčný a největší ideový protivník, však trefně a s prozíravostí sobě vlastní namítá: „(...) úspěch každého keynesiánského programu závisí pouze na chytrých politických rozhodnutích, a ta nejsou nikdy k mání.“ Není velkým tajemstvím, že Keynesova práce byla silně motivována snahou o dosažení jistých politických cílů skrze vznešeně působící

teoretické odůvodnění plně nepatřičných matematických vzorců. Lord Keynes svými hospodářsko-politickými doporučeními – které se všechny točily okolo principu tzv. *efektivní poptávky* – však naneštěstí otevřel Pandořinu skříňku vládního zadlužování. Od té doby jsme svědky neskonaleho zadlužování, které se nese v duchu těchto zrádných teoretických úsudků. Vlády se po celém světě již dnes zkrátka nezadlužují jen tehdy, když je k tomu nutí vnější okolnosti. Dnes si vlády ve velkém půjčují, aniž by je k tomu tlačil nepříznivý stav ekonomiky.

Ale to jsme trochu odbočili, a tak se zase vraťme o krok zpátky. Druhý typ deficitu se nazývá strukturální. Strukturální proto, že v zásadě nijak nezáleží na tom, v jaké fázi hospodářského cyklu se ekonomika zrovna nachází. Vláda se takto zadlužuje jak v časech špatných, tak i v časech dobrých. Ovšem platí, že v časech špatných je deficit o to propastnější, neboť je prohlouben ještě dalšími výdaji, přitom, co vláda postrádá dřívější množství příjmů. A to je právě to, co nás nyní trápí. Řeč dnes není o krátkodobém cyklickém deficitu, nad nímž bychom mohli s klidem mávnout rukou, nýbrž o setrvalém strukturálním deficitu, který jen tak samovolně nezmizí.

### **Vyrovnaný státní rozpočet? Ano, ale ne za každou cenu!**

Není snad onen strukturální deficit obrovský problém, který vyžaduje, abychom jej neprodleně začali řešit? Ostatně nezávislé instituce jako Národní rozpočtová rada (NRR) či Národní ekonomická rada vlády (NERV), kde jsou ti nejrenomovanější ekonomové v naší zemi, v tomto ohledu bijí na poplach. Cožpak nemají pravdu? Bezpochyby ano. Nicméně, třebaže je naše situace nanejvýš vážná, stále platí, že není řešení jako řešení.

Jedna ze základních zásad medicíny zní: „Především neškodit“ (*Primum non nocere*). Tento princip jinými slovy poukazuje na to, že by léčba nikdy neměla být pro pacienta škodlivější než samotné příznaky nemoci. Tento přístup můžeme snadno přenést z oblasti zdravotnictví na hospodářskou politiku státu. Vychází z toho přitom doporučení znějící, že léčba neduhů veřejných financí by v konečném souhrnu neměla přivodit více neblahých následků, než kolik toho přinesla příznivého. Zní to až příliš prostě, ovšem jedná se o elementární pravidlo, bez něhož se při posuzování dopadů hospodářské politiky jednoduše neobejdeme.

Jak elegantně popisuje přední český ekonom Josef Šíma, prioritním cílem hospodářské politiky by mělo být vytvoření prostoru pro životaschopnou ekonomiku a společenský rozkvět. Saldo rozpočtu (tedy to, zda je výsledkem hospodaření státu deficit, přebytek, anebo rovnováha mezi vládními příjmy a výdaji) je až druhotné. A od toho by se měly odvíjet i kroky vlády. Ta by tak neměla za každou cenu upřednostňovat vyrovnaný státní rozpočet před jinými alternativami. Rozhodně zde (stejně jako všude jinde) totiž neplatí Machiavelliho památné tvrzení, že účel světí všemožné prostředky k němu vedoucí. Ve jménu modly vyrovnaného státního rozpočtu lze páchat takové zlo, které s přehledem zastíní veškeré dobro vyplývající z „ukázněného“ hospodaření vlády.

Ekonomická věda nám jasně ukazuje, že – s ohledem na nadřazenost tržního hospodářství (vyplývající z efektivnější alokace vzácných zdrojů) vůči chatrnému centrálnímu plánování – jsou pro ekonomiku problémem jak vládní příjmy, tak i její výdaje. Daně snižují prosperitu společnosti – to není floskule zarputilých liberálů, nýbrž neoddiskutovatelná skutečnost. Nejedná se o nic jiného než násilný zásah do dobrovolné mezilidské spolupráce. A od toho se odvíjí i negativní dopady zdanění. Ale nemusíme na daně nahlížet z etického hlediska, i ryze

ekonomický pohled na věc nám přináší cenné poznatky. Gregory Mankiw ve své základní vysokoškolské učebnici ekonomie výstižně poznamenává, že daně vkládají pomyslný klín mezi cenu, kterou platí spotřebitel, a částku, kterou za svůj produkt obdrží producent (jak vidíme, kupující i prodávající nesou daňové břemeno společně; po zdanění platí kupující za zboží více, kdežto prodávající z prodeje získá méně). Ony neblahé dopady zdanění přitom úměrně rostou s jeho výší.

Ale co výdaje? Nejsou snad státem poskytované služby jako „neplacené“ školství a zdravotnictví samým vrcholem ctnosti? Ne tak docela. Tato odvětví jsou sice pro společnost zcela nepostradatelná a sotva by bylo možné přecenit jejich význam, ovšem alternativou není jejich úplná absence, nýbrž jejich tržní poskytování soukromými subjekty. Jinými slovy musíme prvně důkladně zvážit, zda by trh v dané oblasti neobstál lépe než stát, a teprve poté můžeme kladně hodnotit jeho počínání. Ekonomická teorie už od dob Adama Smitha rovněž tvrdí, že – až na pár sporných výjimek (jakými jsou například armáda, soudnictví a policie) – je vhodnější, aby ony prospěšné služby poskytoval volný trh, nikoli stát. Ostatně sami pomyslete – je vůbec někdo, kdo se domnívá, že o jeho prostředcích dokáže a chtějí lépe rozhodovat jemu neznámí lidé ve Strakově akademii? Můžeme tudíž usoudit, že i nadměrné vládní výdaje citelně sužují ekonomiku, jelikož znemožňují jedincům co nejefektivněji alokovat své zdroje.

Stát je však nenasytný. Jeho chamtivá chapadla již dnes sahají do nejširších sfér lidského života, a to nesrovnatelně více a častěji, než kolik by bylo rozumně obhajitelné. Ačkoli státy přerozdělují bezmála polovinu veškerého bohatství, které ekonomika vyprodukuje (a to by pro nás mělo být naprosto úděsné zjištění), stále je řeč o údajném nedostatku prostředků pro financování jejich aktivit. Proto můžeme – slovy Josefa Šímy – pořád slyšet o problémech vyvolaných neudržitelným životem na dluh. Jak komické!

Dle předních ekonomů v čele s Miltonem Friedmanem a Murray Rothbardem (a u nás již zmíněným profesorem Šímou) musí každý, jehož cílem je prosperita, volat současně po snížení daní i výdajů za jakýchkoli okolností, nehledě na jejich vzájemný nepoměr. I na dosažení deficitu tak touto optikou může být nahlíženo jako na nanejvýš úctyhodný počin, bylo-li způsobeno nižším zdaněním, které méně zatěžuje produktivní ekonomickou aktivitu. Josef Šíma vysvětluje: *„Každé snížení příjmů nebo výdajů rozpočtu bude totiž znamenat menší zásah do fungování trhů, a tedy jeho menší narušení, a je zcela jedno, zda rozpočet bude vyrovnaný, schodkový či přebytkový.“*

Přiznávám se, že ačkoli principiálně hluboce souhlasím s výše popsányi tezemi, domnívám se, že musíme hodnotit deficit nejen podle prostředků, kterými je dosažen, nýbrž i dle jeho proporcí. Dnešní strukturální deficit je natolik rozsáhlý, že bych si nedovolil podobně argumentovat o jeho prospěšnosti. Jelikož, ať již vznikl jakkoli, je zcela neudržitelný a vláda stejně bude muset přistoupit buďto ke zvýšení daní, nebo snížení výdajů. Z čehož by z pochopitelných důvodů měla upřednostnit vždy, kdy to jen jde, tu druhou variantu. Kdyby se vláda k tak propastnému strukturálnímu deficitu zachovala lhostejně, bylo by její chování (ať je již odůvodněno jakkoli) v budoucnu draze vykoupeno ještě vyšším deficitem. V mezičase totiž rostou náklady na obsluhu státního dluhu (zvyšuje se výše úroků, které stát vyplácí na svých dluhopisech), což je velmi drahý výdaj, jehož platbě se v žádném případě nedá vyhnout. Právě platba úroků již dnes představuje obrovskou složku v celkových výdajích států. Kdyby se

vláda neodhodlala k žádným krokům, pak bychom jen za ni platili neúnosné sumy, což je prostě a jednoduše nepřijatelné.