

Vysoká škola ekonomická v Praze

Národohospodářská fakulta

Hlavní specializace: Hospodářská politika



FEDERÁLNÍ ROZPOČET USA JAKO
NÁSTROJ K PROSAZOVÁNÍ
IDEOLOGICKÝCH PRINCIPŮ NA POČÁTKU
21. STOLETÍ
diplomová práce

Autor: Bc. Petr Joukl

Vedoucí práce: PhDr. Ing. Ladislav Tajovský, PhD.

Rok: 2017

Prohlašuji na svou čest, že jsem diplomovou práci vypracoval samostatně a s použitím uvedené literatury.

Petr Joukl
V Oslu, dne 9. 5. 2017

Na tomto místě bych rád poděkoval PhDr. Ing. Ladislavu Tajovskému, Ph.D, za konzultace při zadání a zpracování práce a vstřícnost, se kterou se mi v průběhu psaní mé diplomové práce věnoval.

Zadání práce

Abstrakt

V diplomové práci pojednávám o federálním rozpočtu USA jako nástroji určeném k prosazování stranických politik na příkladu administrativ George W. Bushe a Barracka Obamy s cílem zjistit zda na počátku 21. století existují ideologické rozdíly v rozpočtové politice demokratů a republikánů. Stěžejní část práce je věnovaná analýze příjmových a výdajových stran rozpočtů obou prezidentů a vývoji salda, se kterým hospodařili. Analýza naznačuje, že ačkoliv povaha doby, fáze hospodářského cyklu a další vnější vlivy mají na podobu rozpočtů výrazný vliv, stále lze v současnosti federální rozpočet považovat za efektivní nástroj k projevení stranických preferencí.

Abstract

In my diploma thesis, I deal with the federal budget of the US as an instrument designed to promote partisan policies on the example of the administrations of George W. Bush and Barack Obama in order to find out whether there are ideological differences in the budgetary policy of Democrats and Republicans at the beginning of the 21st century. The main part of the thesis is devoted to the analysis of the revenue side and spending side of the budgets of both presidents and the development of the balance they managed. The analysis suggests that, although the nature of the time, phase of the economic cycle and other external influences have a significant impact on budgets, the federal budget can still be considered as an effective tool for expressing partisan preferences.

Klíčová slova: USA, federální rozpočet, George W. Bush, Barack Obama

Key words: USA, federal budget, George W. Bush, Barack Obama

JEL klasifikace: N42, E65, H50

JEL classification: N42, E65, H50

Obsah

Úvod	1
1 Federální rozpočet	5
1.1 Historie rozpočtového procesu	5
1.2 Rozpočtový proces	8
1.3 Nástroj prosazování stranických politik v USA	10
2 Výchozí pozice USA na prahu třetího tisíciletí.....	13
2.1 Stav federálního rozpočtu	14
3 Bushova administrativa	17
3.1 Republikáni a jejich rozpočtové priority	17
3.2 Bushova rozpočtová koncepce	18
3.2.1 A Blueprint for New Beginnings	18
3.3 První volební období (2002-2005)	20
3.3.1 Výdajová strana rozpočtů	21
3.3.2 Příjmová strana rozpočtů.....	24
3.3.3 Saldo rozpočtů.....	26
3.4 Druhé volební období (2006-2009)	28
3.4.1 Výdajová strana rozpočtů.....	28
3.4.2 Příjmová strana rozpočtů.....	31
3.4.3 Saldo rozpočtů.....	33
3.5 Bushovo prezidentství z ideologické perspektivy	35
4 Obamova administrativa	38
4.1 Demokraté a jejich rozpočtové priority	38
4.2 Obamova rozpočtová koncepce.....	39
4.3 První volební období (2010-2013)	40
4.3.1 Výdajová strana rozpočtů.....	41
4.3.2 Příjmová strana rozpočtů.....	44
4.3.3 Salda rozpočtů	46
4.4 Druhé volební období (2013-2017)	48
4.4.1 Výdajová strana rozpočtů.....	48
4.4.2 Příjmová strana rozpočtů.....	51
4.4.3 Salda rozpočtů	53
4.5 Obamovo prezidentství z ideologické perspektivy.....	55
Závěr.....	57
Seznam tabulek.....	61
Seznam grafů	62
Seznam použité literatury	63
Přílohy	69

Úvod

Otázka využívání státních rozpočtů k prosazování ideologických principů je v dnešní době smývání rozdílů mezi jednotlivými politickými stranami, a současného celkového posunu v rámci politického spektra směrem doleva, velmi aktuální téma. Popsané jevy jsou dobře pozorovatelné zejména na příkladu Spojených států amerických.

V USA, kde je uplatňován většinový volební systém, se za dobu relativně krátké historie vyvinul systém v podstatě pouze dvou relevantních politických stran – Demokratické strany a Republikánské strany. Tyto dvě strany inklinují v teoretické rovině k opačným stranám politického spektra. Demokratická strana, která se přiklání k levicové části spektra, stojí na ideologických principech liberalismu v americkém pojetí. Její představitelé kladou důraz zejména na komunitu a sociální odpovědnost. Naproti tomu Republikánská strana, přiklánějící se k pravicové části spektra, stojí na principech konzervatismu, přičemž základními východisky republikánské ideologie jsou individuální práva a spravedlnost. Tato polarita je v posledních desítkách let stále významně akcentována v rétorice zástupců obou politických stran, nicméně v realitě jsme následně svědky spíše sblížování politik demokratů a republikánů.

V posledním desetiletí se také objevil názor, že si demokraté a republikáni v některých oblastech hospodářské politiky vyměňují své tradiční role. Podle zastánců tohoto názoru se z Republikánské strany postupně stává strana fiskální nezodpovědnosti, omezování volného trhu a zastánce významné role státu v ekonomice a naproti tomu se Demokratická strana stává zastáncem fiskální odpovědnosti a obhájce volného obchodu a konkurenčního trhu.

Dalším faktorem, který se vztahuje k dané problematice, je tzv. síla prezidentství jednotlivých prezidentů. Podle některých politologů jsme v 20. a 21. století svědky období velmi silných prezidentů, které narušuje zaběhnutý systém silných politických stran. V důsledku tohoto trendu je následně často upozaděno prosazování tradičních stranických priorit a principů.

Cílem mé diplomové práce je analýza rozpočtové politiky republikánské administrativy George W. Bushe a demokratické administrativy Barracka Obamy, a to jak příjmové, tak výdajové strany federálního rozpočtu. Časové období je vymezené nástupem George W. Bushe do úřadu po současnost. V rámci této analýzy jsem se snažil nalézt odpověď na několik dílčích otázek. Je Barrack Obama jako představitel Demokratické

strany opravdu tím, kdo využívá vyšších výdajů ve federálním rozpočtu? Ve kterých oblastech již dnes splývá fiskální politika prosazovaná demokraty a republikány? Ve kterých oblastech mají na počátku třetího tisíciletí prezidenti Spojených států stále ještě prostor k prosazování ideologických principů a priorit svých politických stran? Hlavním cílem pak bylo otestování hypotézy, že na počátku 21. existují rozdíly v rozpočtové politice demokratických a republikánských prezidentů ve smyslu naplňování tradičních hodnot a principů jejich stran.

Práce začíná teoretickou částí. První kapitola je stručným představením historie rozpočtového procesu Spojených států. V této kapitole v krátkosti popisují vývoj, kterým rozpočtový proces v USA prošel od jejich vzniku v roce 1776 až do počátku 21. století. Druhá kapitola obsahuje deskripci struktury samotného federálního rozpočtového procesu. Cílem této kapitoly je přiblížit čtenáři všechna úskalí a omezení, kterým musí americký prezident a jeho administrativa čelit při prosazování svého rozpočtového návrhu. Ve třetí kapitole první části charakterizují, jak funguje federální rozpočet jako nástroj určený k prosazování stranických politik v USA a představují hlavní mainstreamové teorie, které se vymezeným tématem zabývají. Poslední kapitolu první části pak věnují deskripci výchozího postavení USA a stavu federálního rozpočtu na začátku zkoumaného období. V celé první části využívám převážně deskriptivní metodu vědecké práce.

Druhou část práce již věnují rozpočtovým politikám obou prezidentů. V první polovině této části se zabývám administrativou prezidenta George W. Bushe. Nejprve stručně charakterizují Republikánskou stranu, její ideologické principy, hodnotové základy, na kterých je postavena a její hlavní rozpočtové priority. Následně v krátkosti představují Bushovu předvolební rétoriku ve vztahu k federálnímu rozpočtu a jeho rozpočtové sliby. Poté již následuje samotná analýza Bushova prezidentství. Předmětem této analýzy jsou obě strany federálního rozpočtu – příjmová i výdajová. Na straně příjmů kladu důraz zejména na daňovou politiku. Na výdajové straně zkoumám vývoj konkrétních kategorií federálního rozpočtu, vybraných na základě jejich vztahu ke stranickým prioritám. Pozornost věnuji také efektu rozpočtové politiky na výsledné saldo federálního hospodaření. V této části využívám zejména analytickou metodu a metodu logické indukce, kdy z jednotlivých dílčích poznatků odvozují, zda byla Bushova rozpočtová politika v obecném souladu s republikánskými prioritami. Druhou polovinu této části následně věnují administrativě Barracka Obamy v totožné struktuře. V závěru částečně využívám i metodu komparativní.

Při výzkumu dané problematiky jsem čerpal výhradně ze zahraničních zdrojů, jelikož česky vydané relevantní zdroje ke zvolenému tématu prakticky neexistují. Co se týká části věnované historii rozpočtového procesu a rozpočtovému procesu samotnému, poskytuje nedocenitelný komplexní přehled o dané problematice monografie Allena Schicka, uznávaného odborníka v oblasti teorie rozpočtování, který je zároveň poradcem Kongresu, s názvem *The Federal Budget: Politics, Policy, Process*. Autor v ní detailně mapuje evoluci, pravidla a mechanismus federálního rozpočtování Spojených států. Přínosným dílem v této části mé práce byla dále také publikace s názvem *Congress Reconsidered* editorů Lawrence C. Dodda a Bruce I. Oppenheimera, jež se zaměřuje primárně na roli Kongresu.

Pro deskripci teorií vztahujících se k hlavnímu tématu mé práce v kapitole věnované ideologické perspektivě federálního rozpočtu jsem již vycházel primárně ze specializovaných studií ekonomů a politologů. První takovou studií byla *Mandates and Policy Outputs: U.S. Party Platforms and Federal Expenditures*, ve které se její autoři snaží dokázat propojení mezi politickými stranami a jejich programovými výstupy v poválečném období. Druhou studií, ze které jsem v této části čerpal, byl text s názvem *Do Parties Make a Difference? Parties and the Size of Government in Liberal Democracies*, jehož předmětem zkoumání je, zda levicové vlády, když se dostanou k moci, využívají obvykle vyšší úroveň veřejných výdajů než vlády pravicové. Jednoznačně nejdůležitější studií při práci na této části byla ale studie z roku 2015 s názvem *Partisan Priorities and Public Budgeting*, jejíž autoři Derek A. Epp, John Lovett a Frank R. Baumgartner si kladou otázku, jaký mají moderní vlády prostor pro přesměrování veřejných výdajů směrem ke svým ideologickým prioritám tak, aby byly rozlišitelné jedna od druhé, přičemž při hledání odpovědi na tuto otázku analyzují data z 29 západních zemí po roce 1948.

Při klíčovém rozřazení jednotlivých výdajových kategorií v analytické části své práce jsem využil primárně čtyř textů, které se ať již přímo nebo nepřímo zabývají problematikou teorie „vlastnictví témat“. Těmito texty byly *Political Parties and Macroeconomic Policy* (1977), *Avoidance or Engagement? Issue Convergence in U.S. Presidential Campaigns, 1960-2000* (2004), *The Dynamics of Issue Ownership in Presidential Campaigns* (2004) a zejména pak klasický text *Issue Ownership and Presidential Campaigning, 1952-2000* z roku 2003 autorů Johna R. Petrocika, Williama L. Benoita a Glenna J. Hansena.

Pro kapitoly věnované samotné analýze již není nutné opírat se primárně o informace z odborných publikací. Klíčové je však zajistit relevantní data. Stěžejním dokumentem, který agreguje veškerá data týkající se federálních příjmů a výdajů, je v tomto ohledu historický přehled s názvem *Historical Tables, Budget of the U.S. Government* vycházející každoročně pod záštitou Office of Management and Budget. Doplnková data jsem následně čerpal z jednotlivých federálních rozpočtů z příslušných let. Informace o plánovaných programech a jejich parametrech jsem většinou čerpal z rozpočtových poselství připojovaných prezidentem Spojených států tradičně k předkládanému návrhu rozpočtu či z jiných vládních zdrojů.

Ačkoliv se k danému tématu přímo či nepřímo vztahuje několik zahraničních odborných studií, žádná z uvedených prací se nepokouší odhalit konkrétní oblasti federálního rozpočtu, ve kterých mají v současnosti američtí prezidenti prostor pro realizaci svých stranických politik. Z tohoto pohledu považuji existující výzkum za nedostatečný a v rámci předkládané diplomové práce se pokouším tuto oblast výzkumu rozvinout.

1 Federální rozpočet

Dříve než se pustím do konkrétní analýzy rozpočtových politik administrativ George W. Bushe a Barracka Obamy, je třeba nejprve věnovat pozornost teoretickým východiskům daného tématu. V této části práce vymezím pojem federálního rozpočtu, v krátkosti popíšu historii rozpočtového procesu Spojených států a následně charakterizuji strukturu procesu samotného. V další subkapitole této části se budu zabývat problematikou ideologického rozpočtování vlád Spojených států v historické perspektivě. Skrze teoretickou reflexi v odborné literatuře se zaměřím na to, jak fungoval federální rozpočet jako nástroj určený k prosazování stranických politik jednotlivých administrativ v období od konce druhé světové války.

1.1 Historie rozpočtového procesu

Rozpočtový proces a rozpočtová politika Spojených států obecně je tématem týkajícím se primárně dvou hlavních institucí představujících americkou vládní moc: prezidentského úřadu a obou komor Kongresu. Historie vývoje federálního rozpočtování je pak příběhem boje těchto dvou institucí na politickém a legislativním poli o kontrolu nad velikostí státního aparátu, veřejnými financemi a jejich přerozdělováním. Tento souboj lze z historické perspektivy zřídka označit za vyrovnaný a jednotlivé historické etapy jsou charakteristické spíše dominancí buď jedné či druhé strany.

Ústava Spojených států garantuje Kongresu právo vybírat daně a stanovuje, že takto vybrané finanční prostředky mohou být dále využity pouze prostřednictvím tzv. zákonného přidělení. V době, kdy byla americká ústava sepsána, neexistovala zavedená praxe federálního rozpočtování. V důsledku toho již ústava tomuto procesu dále nespecifikuje žádný konkrétní legislativní rámec ani neurčuje, jakou roli mají v národních záležitostech federální rozpočet či prezident a jeho exekutiva zastávat.¹

Období od vzniku USA do roku 1921 je v historii federálního rozpočtového procesu proto charakteristické vysokou decentralizací a tehdejší proces lze od začátku do konce bez nadsázky označit za značně chaotický. Prakticky v tomto období fungoval rozpočtový proces tak, že jednotlivé úřady, nijak nekoordinovány, předkládaly samostatně své rozpočtové požadavky přímo Kongresu, který následně tyto jednotlivé požadavky

¹ SCHICK, A., *The Federal Budget: Politics, Policy, Process*, 3rd edition, Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2007, str. 10.

posuzoval prostřednictvím systému svých výborů. V této době tedy neexistovala žádná centrální autorita, která by celý rozpočtový proces zaštiťovala. Takto nastavený proces se však po letech rostoucích deficitů začal na konci devatenáctého století projevovat jako nadále neudržitelný. Vše nakonec vyústilo v to, že Kongres na přelomu 19. a 20. století přijal množství zákonů ve snaze celý proces zkoordinovat a zcentralizovat.

Nejvýznamnějším krokem směrem k zodpovědnějšímu rozpočtovému procesu z tohoto období bylo přijetí Zákona o rozpočtu a účetnictví z roku 1921.² Na základě tohoto zákona se stal prezident odpovědným za předkládání všech rozpočtových odhadů a požadavků Kongresu a zároveň nesl primární odpovědnost za stanovování výdajových priorit a navrhování škrťů v požadavcích jednotlivých úřadů a agentur. Dalším důsledkem této reformy byl pak vznik Rozpočtového úřadu,³ který dále rozšiřoval prezidentovu kontrolu nad rozpočtovým procesem a umožňoval mu lépe posuzovat návrhy jednotlivých úřadů a na základě těchto návrhů a své vlastní politiky následně formulovat souhrnný federální rozpočet, který předkládal Kongresu. Zákon o rozpočtu a účetnictví tak v podstatě vytvořil základnu pro prezidentský rozpočtový systém.⁴

Po druhé světové válce ale začalo narůstat přesvědčení, že prezidentský rozpočtový systém již není dostatečnou zárukou k udržení fiskální kontroly. Toto přesvědčení vedlo Kongres k závěru, že je třeba vytvořit si také svůj vlastní rozpočtový proces. Někteří členové Kongresu zároveň poukazovali na fakt, že stávající systém poskytuje většinu rozpočtových pravomocí exekutivě právě na úkor Kongresu, který neměl žádnou možnost efektivní kontroly nad veřejnými výdaji.⁵

Kongresový rozpočtový proces byl nakonec ustanoven v roce 1974 Zákonem o kongresovém rozpočtu.⁶ Tento zákon dal podnět pro vznik rozpočtových výborů Senátu a Sněmovny reprezentantů, odpovědných za předkládání rozpočtového usnesení, prostřednictvím kterého výbory stanovují cílovou úroveň federálních výdajů. Kromě rozpočtových výborů zákon také zakládal Kongresový rozpočtový úřad⁷, jehož úkolem je poskytovat Kongresu rozpočtové odhady a analýzy. Výsledkem nového zákona byl

² The Budget and Accounting Act of 1921 (BAA).

³ Bureau of the Budget. V roce 1971 následně přejmenován na Office of Management and Budget (v textu dále jen OMB).

⁴ DODD, L. C. – OPPENHEIMER, B. I., Congress Reconsidered, 10th edition, CQ Press, 2012, s. 319-320.

⁵ HENNIF JR., B. – LYNCH M. S. – TOLLESTRUP J., Introduction to the Federal Budget Process, Congressional Research Service, December 3, 2012, str. 1.

⁶ The Congressional Budget and Impoundment Control Act of 1974.

⁷ Congressional Budget Office (CBO).

významný nárůst vlivu Kongresu na rozpočtový proces, nicméně místo očekávaného zkročení výdajů se v osmdesátých letech dostavilo další období vysokých deficitů, které vedlo ke skepticismu ohledně efektivity této reformy.^{8 9}

Další odpovědí Kongresu na rychle rostoucí deficity federálního rozpočtu byl tak Zákon o vyrovnaném rozpočtu schválený v roce 1985.¹⁰ Přijetí tohoto zákona si kladlo za cíl, prostřednictvím stanovení maximálních limitů ročního rozpočtového schodku pro nadcházejících pět let, dosáhnout ve fiskálním roce 1991 vyrovnaného rozpočtu.¹¹ Poté, co se tento cíl prostřednictvím nové legislativy nepodařilo naplnit, přijal Kongres v roce 1990 Zákon o prosazování rozpočtu,¹² který nahrazoval nefunkční systém cílování růstu deficitu systémem omezování federálních výdajů. V rámci tohoto zákona bylo také zavedeno pravidlo PAYGO,¹³ aplikované především na oblast sociálních programů a změny ve federálních příjmech.¹⁴ Původně bylo zamýšleno, že zákon bude účinný pouze v období od roku 1991 do 1995, následně byla ale jeho platnost prodloužena až do roku 2002.¹⁵

Poslední dva legislativní akty upravující rozpočtový proces, které v této kapitole zmíním, jsou Statutární zákon o pay-as-you-go z roku 2010¹⁶ a Zákon o kontrole rozpočtu z roku 2011.¹⁷ První jmenovaný cílil na prevenci zvyšování schodků prostřednictvím růstu mandatorních výdajů či změn v příjmové soustavě a v podstatě v upravené podobě obnovil pravidlo pay-as-you-go o rozpočtové neutralitě nových vládních projektů.¹⁸ Druhý zákon

⁸ DHARMAPALA, D., The Congressional Budget Process, Aggregate Spending, and Statutory Budget Rules, In: Journal of Public Economics, Vol. 90, Issues 1-2, January 2006, s. 119-120.

⁹ AUERBACH, A. J., Federal Budget Rules: The U.S. Experience, University of California, Berkeley, August 2008, str. 2.
[http://eml.berkeley.edu/~auerbach/fed-budget-rules_u.s_exp.final.II.pdf] 1.2.2017.

¹⁰ Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act of 1985, známý také jako Gramm-Rudman-Hollingson act.

¹¹ SYNAR, M. – LOVOI, V. – PONGRACE, D. R.C., Congressional Perspective on the Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act of 1985, In: Pace Law Review, Vol. 7, Issue 3, Spring-Summer 1987, str. 675.

¹² The Budget Enforcement act of 1990.

¹³ Zkratka pro Pay-as-you-go. Podle pravidel systému PAYGO není možné, aby nové programy či změny v daňovém systému přispěly ke zvýšení federálního dluhu. Každý nový návrh tak musí být buď rozpočtově neutrální nebo kompenzován úsporami plynoucími z již existujících fondů.

¹⁴ DOYLE, R. – MCCAFFERY, J., The Budget Enforcement Act of 1990: The Path to No Fault Budgeting, In: Public Budgeting & Finance, Spring 1991, s. 25-27.

¹⁵ SCHICK, A., opak. cit., str. 26.

¹⁶ The Statutory Pay-As-You-Go Act of 2010.

¹⁷ The Budget Control Act of 2011.

¹⁸ KEITH, R., The Statutory Pay-As-You-Go Act of 2010: Summary and Legislative History, Congressional Research Service, April 2, 2010, s. 8-9.
[<https://democrats-budget.house.gov/sites/democrats.budget.house.gov/files/documents/CRS-stat-paygo.pdf>] 1.2.2017.

byl reakcí na růst schodků v období finanční krize a jeho hlavním bodem byly závazné limity na výši diskréčních výdajů pro fiskální roky 2012-2021. Tyto limity měly podobu omezení přidělovaných finančních prostředků v rámci každoročního přidělovacího procesu (viz následující subkapitola).¹⁹

1.2 Rozpočtový proces

Federální rozpočet USA je ve své nejjednodušší podstatě kompilací čísel a údajů o příjmech, výdajích a půjčkách vlády Spojených států. Federální rozpočtování je pak cyklický proces, který pravidelně začíná formulací Prezidentova ročního rozpočtu pro daný fiskální rok a je zakončen auditem, vyhodnocením a kontrolou výdajů po jeho skončení. Příprava Prezidentského rozpočtu začíná každoročně na jaře, obvykle nejdéle 9 měsíců před jeho předložením Kongresu a zhruba 17 měsíců před začátkem fiskálního roku,²⁰ ke kterému se rozpočet vztahuje.

Na počátku těchto příprav stojí jednotlivé federální agentury, které formulují své rozpočty. Těmto agenturám při tvorbě svých rozpočtů asistují poradci z OMB, který jim zároveň pomáhá identifikovat různé potřeby a problémy, které by se mohly během procesu sestavování rozpočtu vyskytnout. Rozpočtové požadavky jednotlivých agentur jsou následně na přelomu léta a podzimu předloženy OMB, jejíž pracovníci ve spolupráci s prezidentem a jeho poradci tyto rozpočtové návrhy posuzují.²¹

Prezident následně, obvykle první únorové pondělí, předkládá nový návrh rozpočtu Kongresu. Tento zahrnuje odhady výdajů, příjmů a dalších finančních toků na dalších pět či více let, obsahuje legislativní a politická doporučení v souladu s těmito odhady, prezentuje data o skutečné a předpokládané výkonnosti ekonomiky a v neposlední řadě poskytuje podrobné informace o financování federálních agentur a programů.

Na tomto místě je třeba zdůraznit, že tzv. Prezidentský rozpočet není závazný. Tento dokument je ve své podstatě pouze soubor doporučení předkládaných ve formě žádosti Kongresu. Federální agentury na základě těchto doporučení nemohou vydávat peníze ani iniciovat své programy. Kongres navíc není automaticky povinen tato doporučení akceptovat a obvykle vydává stovky připomínek a pozměňovacích návrhů

¹⁹ DRIESSEN, G. A. – LABONTE, M., The Budget Control Act of 2011 as Amended: Budgetary Effects, Congressional Research Service, December 29, 2015, s. 1-2.
[<https://fas.org/sgp/crs/misc/R42506.pdf>] 2.2.2017.

²⁰ Fiskální rok trvá z hlediska federální vlády USA vždy od 1. října do 30. září následujícího roku.

²¹ HENNIF JR., B. – LYNCH M. S. – TOLLESTRUP J., opak. cit., s. 9-10.

v průběhu jednání o skutečném finálním přerozdělení finančních prostředků. Míra vlivu prezidentského návrhu na finální podobu rozpočtu se každým rokem liší a je determinována především politickými a ekonomickými podmínkami. I přesto je však návrh Prezidentského rozpočtu jedním z prezidentských klíčových nástrojů pro nastavení legislativních a programových cílů a každoročně zároveň výchozím bodem pro následné vyjednávání o jeho finální podobě.²²

Poté, co je tento rozpočet předložen Kongresu, následují slyšení, během kterých zástupci OMB a prezidentovi ekonomičtí poradci vystoupí před Kongresem, aby diskutovali celkovou rozpočtovou politiku a dílčí ekonomické otázky. Otázky konkrétních programů a jejich financování následně diskutují zástupci jednotlivých zainteresovaných agentur, jejichž primární odpovědností během slyšení je obhájit prezidentská rozpočtová doporučení, a to i v případě, že by se rozcházela s jejich vlastními, původně navrženými.²³

Během šesti týdnů od předložení rozpočtu jsou následně jednotlivé výbory Kongresu povinny předložit své vlastní odhady příjmů a výdajů v rámci svých příslušných jurisdikcí senátnímu a sněmovnímu rozpočtovému výboru. Na základě těchto vstupů pak oba rozpočtové výbory koncipují tzv. Rozpočtové usnesení, které odráží priority Kongresu.²⁴ Jelikož tento dokument nemá formu zákona, nýbrž usnesení, tak poté, co je schválen oběma komorami Kongresu, není předložen prezidentovi k podpisu, a tudíž ho prezident ani nemůže vetovat. Účelem Rozpočtového usnesení je vytvořit fiskální rámec, uvnitř kterého Kongres následně poskytuje federální vládě právní autoritu vybírat a vydávat peníze.²⁵

Další částí schvalování federálního rozpočtu je tzv. Přídělovací proces. Tento proces, který je v legislativě Spojených států ukotven přídělovacím zákonem, umožňuje federálním agenturám vytvářet finanční závazky a ministerstvu financí poskytuje pravomoc provádět platby pro vymezené účely. Přídělovací právo je zakotveno v ústavě, je výlučně svěřeno do rukou zákonodárné moci a klade omezení exekutivě. Žádná federální agentura nemůže použít více peněžních prostředků, než kolik jí bylo v rámci přídělovacího procesu vyčleněno a zároveň smí přidělené prostředky využívat pouze pro účely schválené

²² SCHICK, A., opak. cit., s. 84-85.

²³ HENNIF JR., B. – LYNCH M. S. – TOLLESTRUP J., opak. cit., str. 11.

²⁴ SATURNO, J. V., The Congressional Budget Process: A Brief Overview, Congressional Research Service, August 22, 2011, str. 1.
[<https://fas.org/sgp/crs/misc/RS20095.pdf>] 3.2.2017.

²⁵ SCHICK, A., opak. cit. str. 118.

Kongresem a za podmínek jím stanovených.²⁶ Celkové množství finančních prostředků přerozdělených v rámci přidělového procesu zároveň nesmí překročit výši alokovaných prostředků schválených prostřednictvím Rozpočtového usnesení.²⁷

Poslední částí kongresového rozpočtového procesu je tzv. rekonciliační legislativa, která je součástí Rozpočtového usnesení. Tento nástroj je využíván za účelem úpravy celkové výše příjmů či přímých výdajů plynoucích z již existující legislativy nebo ke změně dalších usnesení vztahujících se k federálnímu rozpočtu. V několika málo případech byla rekonciliace Kongresem využita také k úpravě limitu veřejného dluhu. Celý proces rekonciliace má dvě části. První fází je přijetí rekonciliačních pokynů v rámci Rozpočtového usnesení. Druhou fází je pak uzákonění, prostřednictvím kterého jsou rekonciliační změny příjmových či výdajových zákonů implementovány do systému.²⁸

Z výše uvedeného popisu vyplývá, že rozpočtový proces Spojených států je kolektivním vyjednáváním mezi hlavními politickými stranami zastoupenými v obou komorách Kongresu a exekutivou s cílem alokovat dostupné finanční prostředky mezi jednotlivé federální programy v mezích daných fiskálních omezení. Základem pro úspěšné vyjednávání je přitom robustní institucionální rámec, který umožní efektivní koordinaci všech zainteresovaných stran^{29 30}

1.3 Nástroj prosazování stranických politik v USA

Jak bylo řečeno v předcházející subkapitole, pravomoc formulovat a předkládat návrh federálního rozpočtu je klíčovým nástrojem prezidenta USA z hlediska řízení exekutivy a udávání směru národní politice. Jednou z hlavních otázek, kterou si při sestavování rozpočtu prezident a jeho administrativa kladou, je optimální velikost federálního aparátu. Odpověď na tuto otázku následně nachází prostřednictvím dílčího politického rozhodování o tom, v jakých oblastech a s jakou frekvencí je angažovanost vlády a jejích zásahů prospěšná z ekonomického a morálního hlediska. Rozpočtování a politika jsou tak od sebe vzájemně neoddělitelné, jelikož převážná většina těchto

²⁶ HENNIF JR., B. – LYNCH M. S. – TOLLESTRUP J., opak. cit., str. 20.

²⁷ SATURNO, J. V., opak. cit., str. 3.

²⁸ HENNIF JR., B. – LYNCH M. S. – TOLLESTRUP J., opak. cit., str. 24.

²⁹ DUNCAN, D. R. – MIKESELL, J. L. – ROSS, J. M., Does the Federal Budget Process Promote Fiscal Sustainability?, Indiana University, IU-SPEA Public Finance Conference, May 1, 2015, str. 1.

[<https://spea.indiana.edu/doc/research/finance-conference/duncan-et-al-fed-budgets.pdf>] 3.2.2017.

³⁰ Pro snazší orientaci lze v příloze nalézt grafické schéma rozpočtového procesu. (viz Příloha 1).

politických rozhodnutí jsou zároveň i rozhodnutími rozpočtovými a bez veřejných financí zůstává veřejná politika pouze prázdným konceptem.³¹

Z uvedeného vyplývá, že politické strany inklinující k opačným stranám politického spektra, by měly produkovat také ideologicky rozdílné rozpočty. Na tomto tvrzení je postavena tzv. teorie „vlastnictví témat“,³² podle které si politické strany budují pověst na základě schopnosti zvládnout určité záležitosti. V období od konce druhé světové války je většina klíčových federálních výdajových priorit ve Spojených státech poměrně úzce spjata přednostně buď s Demokratickou anebo Republikánskou stranou.³³ Na témata, která strany považují za svá, se tedy zaměřují v předvolební rétorice a následně je upřednostňují při implementaci svých politik a formulování rozpočtů, pokud jsou zvoleny.³⁴

Federální vlády ale neoperují ve vakuu a jejich činnost ovlivňuje množství exogenních faktorů, které mají vliv na jejich schopnost promítnout do rozpočtu své stranické priority. Mezi vnější faktory, které vlády nutí alokovat finanční prostředky směrem k rozpočtovým oblastem, jež nemusejí nutně korespondovat s jejich ideologickými predispozicemi, patří například fáze ekonomického cyklu, mezinárodní konflikty či uzákoněné mandatorní výdaje vázané na demografické změny.³⁵

Zcela samostatným faktorem ovlivňujícím úspěšnost stranického federálního rozpočtování je také rozložení politických sil ve vládě. V předešlé subkapitole bylo popsáno, že federální rozpočtový proces vyžaduje součinnost moci výkonné (prezident a jeho administrativa) a zákonodárné (Kongres). Je zřejmé, že nejvyšší potenciál prosadit ideologická rozpočtová opatření, má prezident v případě tzv. jednotné vlády, kdy prezidentova strana kontroluje rozhodující většinu ve Sněmovně reprezentantů i v Senátu. Taková situace je však z historického hlediska velice ojedinělá a v poválečném období

³¹ KETTL, D. F., *Deficit Politics: The Search for Balance in American Politics*, 2nd edition, London: Longman, 2003, s. 1-2.

³² Z anglického „issue ownership“.

³³ BUDGE, I. – HOFFEBERT, R. I., *Mandates and Policy Outputs: U.S. Party Platforms and Federal Expenditures*, In: *The American Political Science Review*, Vol. 84, No. 1, March 1990, str. 129.

³⁴ DAMORE, D. F., *The Dynamics of Issue Ownership in Presidential Campaigns*, In: *Political Research Quarterly*, Vol. 57, No. 3, September 2004, str. 391.

³⁵ EPP, D. A. – LOVETT, J. – BAUMGARTNER, F. R., *Partisan Priorities and Public Budgeting*, In: *Political Research Quarterly*, Vol. 67, No. 4, December 2014, str. 864.

převládala v součtu pouze šest let.³⁶ Obvyklá je tedy situace, kdy opoziční strana kontroluje většinu v alespoň jedné komoře Kongresu, a která nutí prezidenta a jeho administrativu k vyjednávání o svých rozpočtových preferencích.³⁷

Na základě popsaných faktorů ovlivňujících federální rozpočtový proces lze zformulovat dvě protichůdné rozpočtové teorie. První, teorie tzv. stranického rozpočtu tvrdí, že vládnoucí politická strana má zřetelný systematický vliv na výslednou podobu federálního rozpočtu. Tímto prizmatem lze federální rozpočet vnímat jako stranický nástroj k prosazení ideologických preferencí dané strany. Druhá teorie, tzv. stochastického rozpočtu, klade důraz na stochastický charakter rozpočtu a poukazuje na to, že klíčovým faktorem při přerozdělení vládních výdajů jsou vnější okolnosti. Otázkou je tedy, nakolik jsou prezident a jeho administrativa schopni alokovat federální fondy tak, aby odrážely jejich stranické priority.³⁸

Na tuto otázku se přímo či nepřímo pokouší nalézt odpověď řada vědeckých studií. Množství výzkumů příklánějících se na stranu teorie ideologických rozpočtů se snaží platnost svých hypotéz demonstrovat na příkladu strmého poválečného růstu výdajů v oblasti sociální politiky a federálních výdajů obecně, spojovaných primárně s administrativami demokratických prezidentů.³⁹ Andre Blais, Donald Blake a Stephane Dion například ve své studii s názvem *Do parties make a difference?* docházejí na základě analýzy rozpočtových dat z let 1960-87 k závěru, že mezi fiskální politikou levicových a pravicových stran existují znatelné rozdíly, a že demokratické vlády mají, v porovnání s republikánskými, tendenci využívat mírně vyšších federálních výdajů.⁴⁰

Zastánci teorie stochastických rozpočtů naproti tomu argumentují, že politické strany nejsou ve své rozpočtové politice primárně schopny vymoci si implementaci politik, jež by přímo odrážely jejich ideologické preference. Místo toho jsou spíše ovlivňovány

³⁶ Této situace s podařilo dosáhnout pouze demokratům. Jednalo se o období čtyř let vlády J. F. Kennedyho a Lyndona B. Johnsona v letech 1963-66 a prvních dvou let vlády Jimmyho Cartera 1977-78.

³⁷ BAUMGARTNER, F. R. – BROUARD, S. – GROSSMAN, E. – LAZARDEUX, S. G. – MOODY, J., *Divided Government, Legislative Productivity, and Policy Change in the USA and France*, In: *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institution*, Vol. 27, Issue 3, July 2014, str. 424.

³⁸ EPP, D. A. – LOVETT, J. – BAUMGARTNER, F. R., opak. cit., s. 864-867.

³⁹ LEWIS-BECK, M. – RICE, T. W., *Government growth in the United States*, In: *The Journal of Politics*, Vol. 47, No. 1, February 1985, str. 26.

⁴⁰ BLAIS, A – BLAKE, D. – DION, S., *Do Parties Make a Difference?: Parties and the Size of Government in Liberal Democracies*, In: *American Journal of Political Science*, Vol. 37, No. 1, February 1993, str. 57.

charakteristikou doby a konkrétními politickými výzvami, kterým musejí čelit během svého funkčního období. Podle mého názoru tento přístup nejlépe shrnují Derek Epp, John Lovett a Frank Baumgartner ve své práci *Partisan priorities and public budgeting*. Tito autoři na základě analýzy rozpočtů Spojených států z let 1948-2012 zjišťují pouze velmi omezené důkazy o stranickém vlivu na alokaci vládních výdajů a za vhodnější vysvětlení jejich konfigurace považují obecné společenské trendy, když v závěru své studie konstatují: „...*chápaní rozpočtu jako vyjádření stranických priorit je pravděpodobně zavádějící. Důsledkem je, že koncept „vlastnictví témat“, ačkoli může poskytnout užitečný rámec pro pochopení dynamiky předvolebních kampaní, má pouze zanedbatelný význam při sestavování rozpočtu.*“⁴¹

Na základě prezentovaných závěrů lze shrnout, že zastánci obou teorií připouštějí, při snaze o komplexní vysvětlení uspořádání federálního rozpočtu, přítomnost ideologického prvku a ani jedna jej zcela nevylučuje. Obě strany se však zásadně liší v míře důležitosti, kterou tomuto faktoru přisuzují.

2 Výchozí pozice USA na prahu třetího tisíciletí

Od skončení druhé světové války prodělává ekonomika Spojených států pravděpodobně nejhlubší změny ve své historii. První tři desetiletí poválečného období lze charakterizovat zejména významným růstem velikosti vládního aparátu a jeho úlohy v ekonomice, a to především na federální úrovni. Kromě růstu federálních výdajů rostl také počet vládních regulací a byrokratických rozhodovacích procesů. Tento trend přetrvával až do pozdních 70. let, kdy pod vlivem všeobecné nespokojenosti s „všudypřítomnou“ vládou, došlo k obrácení trendu a vyslyšení hlasů konzervativců volajících po snížování federálních výdajů a deregulaci.⁴²

Právě poslední dvě desetiletí minulého tisíciletí jsou následně, z pohledu americké ekonomiky, v literatuře někdy nazývána také jako neoliberalní restrukturalizace. Tento pojem označuje zejména změnu role státu v ekonomice zahrnující například zřikání se využívání vládních výdajů a zdanění jako primárních nástrojů ke zmírňování výkyvů hospodářského cyklu, uvolňování či odbourávání vládních regulací, privatizace státních podniků a poskytování veřejných statků, a v neposlední řadě také škrty v sociálních

⁴¹ EPP, D. A. – LOVETT, J. – BAUMGARTNER, F. R., opak. cit., s. 871 a 877.

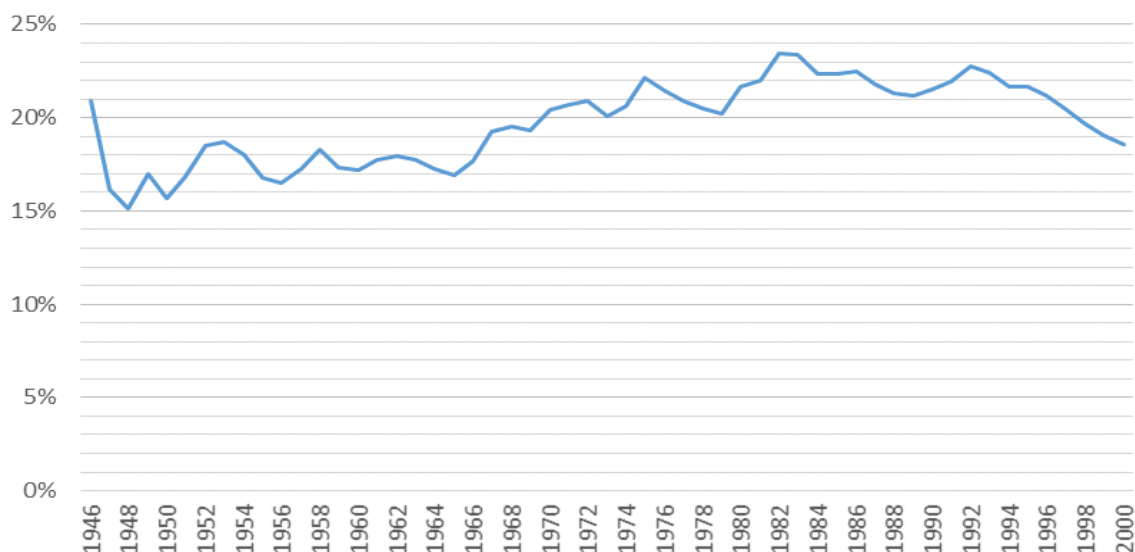
⁴² WALTON, G. M. – ROCKOFF, H., History of the American economy, 11th edition, Mason: South-Western Cengage Learning, 2010, str. 486.

programech. Ve své podstatě se do značné míry jednalo o návrat k paradigmatu klasické liberální ekonomie a víře v kapitalistickou ekonomiku a její samoregulaci prostřednictvím působení tržních sil.⁴³

2.1 Stav federálního rozpočtu

Obrat v přístupu k fiskální politice a rozpočtování lze snadno ilustrovat na vývoji podílu federálních výdajů na hrubém domácím produktu USA. Tento vývoj je znázorněn v grafu č. 1. V poválečném období tento podíl kulminoval na počátku osmdesátých let, kdy výdaje federální vlády tvořily 23,4 % HDP. Od roku 1983 však tento ukazatel, s výjimkou období krátké recese v letech 1990-93, klesal až do konce tisíciletí. V roce 2000 se federální výdaje podílely na HDP již jen 18,6 %, což bylo zároveň nejméně od poloviny šedesátých let.

Graf 1: Vývoj podílu federálních výdajů na hrubém domácím produktu USA v letech 1946-2000



Zdroj dat: Economic Research Division, Federal Government Current Expenditures, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.

[<https://fred.stlouisfed.org/series/FGEXPND>] 25.2.2017

Economic Research Division, Gross Domestic Product, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.

[<https://fred.stlouisfed.org/series/GDPA>] 25.2.2017

⁴³ KOTZ, D., Neoliberalism and the US Economic Expansion of the 1990s, In: Monthly Review, Vol. 54, No. 11, April 2003, str. 15.

Zmíněný trend se však nejsilněji projevil až v posledním desetiletí dvacátého století, kdy se dynamika příjmů a výdajů federálního rozpočtu měnila nejvýrazněji. Do tohoto období spadá vláda administrativy republikánského prezidenta George H. W. Bushe⁴⁴ a demokratického prezidenta Billa Clintona.⁴⁵

Co se týká salda federálního rozpočtu, v roce 1983 předpovídal tehdejší ředitel OMB David Stockman⁴⁶ schodky federálního rozpočtu ve výši 200 mld. dolarů na období “kam až oko dohlédne.” V období fiskálních let 1982-94 byl následně průměrný schodek téměř 204 mld., přičemž v osmi z těchto třinácti let skutečně přesáhl předpovídanou hranici 200 mld. USD. Ještě těsně před nástupem Billa Clintona do úřadu pokračoval Kongresový rozpočtový úřad v prognózování federálních schodků v průměrné výši okolo 200 mld. dolarů až do fiskálního roku 2006.⁴⁷

Realita se ale nakonec od těchto předpovědí výrazně odlišovala. To je patrné z grafu č. 2, který znázorňuje vývoj salda federální rozpočtu v posledních dvou desetiletích dvacátého století. Poté co v tomto období dosáhla výše schodku v roce 1992 svého maxima (290,3 mld. USD) došlo k obratu trendu. Konečným výsledkem tohoto obratu byly výrazné rozpočtové přebytky v letech 1998-2000. Tento obrat byl způsoben primárně dvěma faktory. Tím prvním byla rostoucí ekonomika. Zatímco v období 1991-95 rostla americká ekonomika relativně mírným tempem průměrně o 3,1 % ročně, v druhé polovině devadesátých let růst HDP akceleroval na průměrných 4,1 % ročně.⁴⁸

Druhým klíčovým faktorem byly zákony o snížení rozpočtového schodku z let 1990⁴⁹, 1993⁵⁰ a 1997⁵¹. Zákon z roku 1990 prezidenta George H. W. Bushe si kladl za cíl udržet tempo růstu diskrečních federálních výdajů pod úroveň tempa růstu inflace, snížit mandatorní výdaje a zvýšit daňovou zátěž.⁵² Druhý, Clintonův zákon z roku 1993, byl zaměřen výhradně na úpravu daní. Zvyšoval například horní sazbu daně z příjmu

⁴⁴ Jedno funkční období od roku 1989 do 1993.

⁴⁵ Celým jménem William Jefferson Clinton. Ve funkci dvě období v letech 1993-2001.

⁴⁶ David Stockman je republikánský politik, bývalý poslanec Sněmovny reprezentantů za stát Michigan. Post ředitele OMB zastával v letech 1981-85 během prvního volebního období vlády administrativy Ronalda Reagana.

⁴⁷ JOYCE, P. G. – MAYERS, R. T., Budgeting During the Clinton Presidency, In: Public Budgeting & Finance, Vol. 21, Issue 1, Spring 2001, s. 2-3.

⁴⁸ KOTZ, D., opak. cit., str. 6.

⁴⁹ Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990.

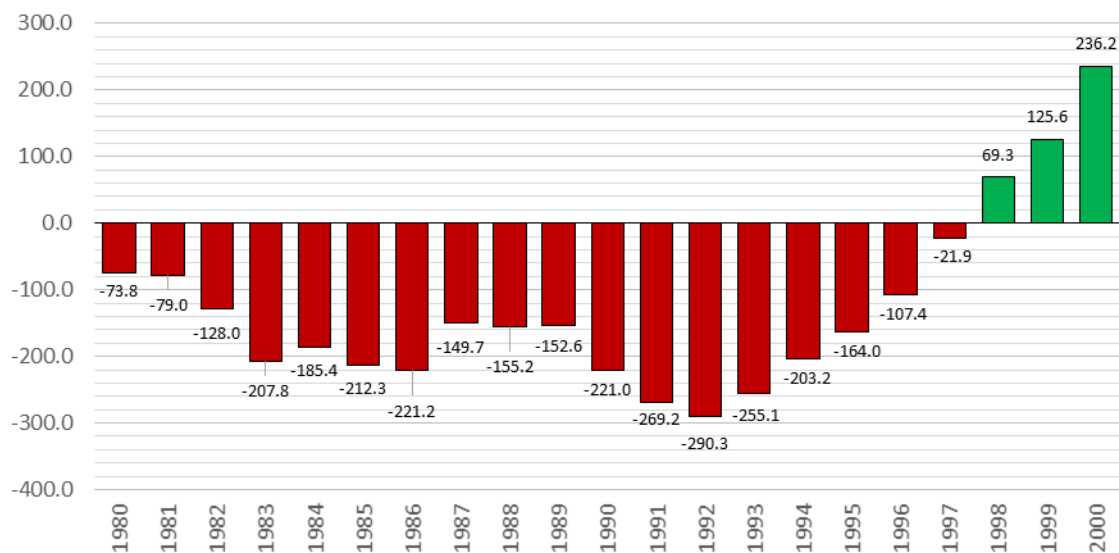
⁵⁰ Omnibus Budget Reconciliation Act of 1993.

⁵¹ Balanced Budget Act of 1997.

⁵² JOYCE, P. G. – MAYERS, R. T., opak. cit., str. 3.

fyzických i právnických osob či sazbu daně uvalenou na pohonné hmoty.⁵³ Hlavním bodem posledního zákona, podepsaného v roce 1997 taktéž Clintonem, byly výrazné škrty v programu Medicare.⁵⁴

Graf 2: Vývoj salda federálního rozpočtu USA v letech 1980-2000 (mld. USD)



Zdroj dat: Economic Research Division, Federal Surplus or Deficit, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.

[<https://fred.stlouisfed.org/series/FYFSD/>] 25.2.2017

Výchozí situaci USA na prahu třetího tisíciletí, z hlediska stavu federálního rozpočtu, lze nejlépe ilustrovat prostřednictvím citace Finančního reportu vlády Spojených států. Tento dokument je každoročně vydáván ministrem financí a shrnuje stav finančních záležitostí Spojených států. Ve zprávě tehdejšího ministra financí Paula Henryho O’Neilla se k tématu dalšího vývoje salda federálního rozpočtu píše: „*Nové rozpočtové projekce pro fiskální rok 2001 a dále naznačují, že tento fiskální rok se očekává růst přebytku na 284 miliard. Během následujících 10 let je pak kumulovaný rozpočtový přebytek, za současných podmínek (beze změn v již přijatých daňových a výdajových zákonech), odhadován na 5,6 bilionů dolarů.*“⁵⁵

⁵³ POLLIN, R., Anatomy of Clintonomics, In: New Left Review 3, May-June 2000, str. 22.

⁵⁴ JOYCE, P. G. – MAYERS, R. T., opak. cit., str. 7.

⁵⁵ US Department of Treasury, Bureau of the Fiscal Service, Financial Report of the United States Government – 2000, Washington D. C., March 30, 2001, str. 17.

[<https://www.gao.gov/special.pubs/00frusg.pdf>] 13.2.2017.

3 Bushova administrativa

3.1 Republikáni a jejich rozpočtové priority

Při analýze rozpočtové politiky ze stranického hlediska a snaze o odhalení přítomných ideologických prvků je klíčovou složkou charakterizovat obě hlavní americké politické strany a klasifikovat jednotlivé rozpočtové otázky a kategorie rozpočtu a přiřadit je příslušné straně. Při této klasifikaci jsem využil studií zaměřujících se na teorii „vlastnictví témat“ zmíněnou v předchozí části. Tradiční přesvědčení o schopnostech určité strany zvládat konkrétní témata se vyvíjejí v návaznosti na pozornost, kterou strana daným tématům historicky věnuje a iniciativ a inovací, které v daných oblastech vyvíjí. Tato přesvědčení však zároveň nemají neomezenou platnost a v čase se mohou vyvíjet.⁵⁶

Z hlediska tradičního schématu politického spektra inklinuje Republikánská strana Spojených států k jeho pravé straně. Její filosofie je postavena na tradičních hodnotách konzervativismu a ve své politice akcentuje zejména individuální svobodu (jak ekonomickou, tak politickou), rovnost před zákonem, dělbu moci, federalismus a zákonem omezený vládní vliv.^{57 58}

Mezi oblastí federálního rozpočtu obvykle spojované s Republikánskou stranou patří zejména veškeré položky týkající se národní obrany. Do této kategorie spadají například výdaje na vojenský personál, vojenský výzkum a vývoj, financování armádních budov a objektů a aktivity spojené s obranným jaderným systémem.⁵⁹ Druhou důležitou rozpočtovou oblastí spojovanou s republikány je oblast spravedlnosti a boje se zločinem. Do této kategorie patří posilování vymahatelnosti práva, soudnictví a výdaje na federální nápravné aktivity a zařízení.⁶⁰ Dalším klíčovým republikánským tématem je pak daňová problematika. Republikánští zastupitelé jsou zastánci nízké míry zdanění příjmů – jak

⁵⁶ PETROCIK, J. R. – BENOIT, W. L. – HANSEN, G. J., Issue Ownership and Presidential Campaigning, 1952-2000, In: Political Science Quarterly, Vol. 118, No. 4, Winter 2003/2004, s. 601-602.

⁵⁷ BARRASSO, J. – FALLIN, M. – FOXX, V., Republican Platform 2016, CreateSpace Independent Publishing Platform, 2016, str. i.
[[https://prod-cdn-static.gop.com/media/documents/DRAFT_12_FINAL\[1\]-ben_1468872234.pdf](https://prod-cdn-static.gop.com/media/documents/DRAFT_12_FINAL[1]-ben_1468872234.pdf)]
13.2.2017.

⁵⁸ GLENAPP, W. E., The Origins of the Republican Party, 1852-1856, Oxford University Press, 1987, str. 4.

⁵⁹ SIGELMAN, L. – BUELL JR., E. H., Avoidance or Engagement? Issue Convergence in U.S. Presidential Campaigns, 1960-2000, In: American Journal of Political Science, Vol. 48, No. 4, October 2004, str. 655.

⁶⁰ DAMORE, D. F., opak. cit., str. 393.

fyzických tak i právnických osob a tradičně bojují proti většině iniciativ vedoucích k obecnému zvyšování daňové zátěže.⁶¹ Posledním tématem „vlastněným“ republikány, které v této části uvádím, je velikost vládního sektoru, měřená celkovou úrovní federálních výdajů a s tím spojený výsledek hospodaření federálního rozpočtu. V této oblasti jsou republikáni odpůrci rozpínajícího se státního vlivu a standardně prosazují snižování veřejných výdajů a cílí na vyrovnanou bilanci federálního rozpočtu.⁶²

3.2 Bushova rozpočtová koncepce

V této subkapitole v krátkosti přibližuji rozpočtovou koncepci George W. Bushe, se kterou v roce 2000 vstoupil do prezidentské kampaně a se kterou nakonec získal úřad prezidenta Spojených států. Z hlediska teorie „vlastnictví témat“ byla prezidentská kampaň roku 2000 oboustranně mimořádně prodemokratická. George W. Bush i Al Gore⁶³ ve svých výstupech k voličům výrazně akcentovali témata spojovaná primárně s Demokratickou stranou, a ačkoliv se Bush konkrétně vyjadřoval o něco častěji k republikánským tématům, tak například ve svých televizních spotech věnoval demokratickým tématům dokonce dvakrát více času než tématům své vlastní strany. Mezi hlavní témata, která pak v rámci předvolebního boje zdůrazňoval nejčastěji, patřilo vzdělání a problematika zdravotní péče.⁶⁴

3.2.1 A Blueprint for New Beginnings

Krátce po svém nástupu do úřadu předložil George W. Bush 28. února 2001 Kongresu tzv. Plán pro nové začátky.⁶⁵ V tomto dokumentu nově zvolený prezident Bush a jeho administrativa představovali plán financování klíčových priorit jejich strany a Spojených států a svou vizi správy federálních financí s výhledem na dalších deset let. Bushův plán lze shrnout do třech hlavních bodů, které spolu se svými poradci v dokumentu prezentoval. Prvním byl mírný růst vládních výdajů a zajištění financování klíčových národních zájmů. Druhý bod se týkal daňových úlev a celkově snížení daňového zatížení. Třetí hlavní bod řešil otázku redukce federálního dluhu.

⁶¹ PETROCIK, J. R. – BENOIT, W. L. – HANSEN, G. J., opak. cit., str. 608.

⁶² HIBBS JR., D. A., Political parties and Macroeconomic Policy, In: The American Political Science Review, Vol. 71, No. 4, December 1977, str. 1487.

⁶³ Demokratický protikandidát George W. Bushe v prezidentských volbách 2000. Od roku 1993 do 2001 zastával funkci viceprezidenta USA v administrativě Billa Clintona.

⁶⁴ PETROCIK, J. R. – BENOIT, W. L. – HANSEN, G. J., opak. cit., s. 617-624.

⁶⁵ Celý název dokumentu zní – A Blueprint for New Beginnings s podtitulem: A Responsible Budget for America's Priorities.

Co se týká prvního bodu, Bush a jeho administrativa specifikovali ve své zprávě tři klíčové oblasti národního zájmu, na které se plánovali zaměřit. První oblastí byla obnova vojenských sil. Plán počítal s výrazným navýšením investic do vojenského personálu a do výzkumu a vývoje armádních technologií příští generace tak, aby byly USA schopny čelit bezpečnostním hrozbám 21. století. Druhým klíčovým tématem byla pro Bushe reforma školství. Hlavním cílem bylo zvýšit úroveň veřejných škol a vést je k odpovědnosti za zlepšování studijních výsledků. Posledním tématem byla optimalizace financování systému sociálního zabezpečení tak, aby bylo zaručeno důchodové zajištění budoucích generací, a modernizace systému Medicare s cílem zajištění nejmodernější zdravotní péče všem jeho účastníkům.⁶⁶

Druhý hlavní bod týkající se snížení daňové zátěže vycházel z tradičního republikánského přesvědčení Bushovy administrativy, že akvizice záležitostí soukromého sektoru federální vládou jsou v zásadě nepřijatelné, a že vysoké vládní investice z dlouhodobého hlediska poškozují vyhlídky ekonomického růstu. Z tohoto důvodu obsahoval plán návrh na plošné snížení daňového zatížení příjmů fyzických i právnických osob se zvláštním důrazem na nejnižší příjmové skupiny.⁶⁷

K poslednímu bodu, otázce redukce státního dluhu, obsahovala zpráva memorandum o jeho maximálním možném snížení. Toho chtěli Bush a jeho poradci dosáhnout skrze úspory ve federálních výdajích. Ve svém plánu předpokládali, že během následujících deseti let převýší daňové výnosy federální výdaje v kumulované výši přes 5,5 bilionu dolarů. Podrobná struktura tohoto přebytku je znázorněna v tabulce č. 1. Přebytek systému sociálního zabezpečení, který měl tvořit téměř polovinu celkového přebytku, měl být využit výhradně pro účely budoucího financování samotného systému nebo ke snížení státního dluhu. Pokud by se tento záměr podařilo uskutečnit, státní dluh by byl během následujících deseti let snížen o hodnotu zhruba 2 bil. USD a koncem roku 2011 by federální dluh klesl na úroveň přibližně 7 % HDP, což by byla nejnižší hodnota za posledních 80 let.⁶⁸

⁶⁶ Office of Management and Budget, *A Blueprint of New Beginnings: A Responsible Budget for America's Priorities*, U. S. Government Printing Office, 2001, str. 3-7, 23, 39.

⁶⁷ Office of Management and Budget, *A Blueprint of New Beginnings: A Responsible Budget for America's Priorities*, opak. cit., s. 7 a 13.

⁶⁸ Office of Management and Budget, *A Blueprint of New Beginnings: A Responsible Budget for America's Priorities*, opak. cit., s. 3 a 11-12.

Tabulka 1: Přehled desetiletého rozpočtového plánu George W. Bushe (v mld. USD)

Plán	Celkem 2002-2011
Přebytek ⁽¹⁾	5 644
Přebytek systému sociálního zabezpečení	2 591
Daňové úlevy	1 620
Další potřeby, dluhová služba a eventuality:	
<i>Pomocná ruka a modernizace Medicare</i>	153
<i>Dodatečné a další výdaje</i>	20
<i>Dluhová služba</i>	417
<i>Eventuality</i>	842
Memorandum	
Maximální snížení federálního dluhu	2 017

Poznámka: Jedná se o tzv. „Baseline surplus.“, ukazatel používaný vládou USA. Tzv. „Baseline“ je odhad příjmů, výdajů a deficitu nebo přebytku očekávaných v průběhu fiskálního období za předpokladu nezměněných legislativních podmínek a politiky. Používá se jako základní měřítko pro hodnocení dopadů rozpočtových návrhů.

Zdroj dat: Office of Management and Budget, A Blueprint of New Beginnings: A Responsible Budget for America's Priorities, U. S. Government Printing Office, 2001, str. 185, Table S-1.

3.3 První volební období (2002-2005)

Bushovo první funkční období bylo charakteristické zvýšeným výskytem stochastických jevů, které si žádaly reakci ze strany federální vlády a výrazně ovlivňovaly federální rozpočet. Prvním velkým zásahem byly teroristické útoky z 11. září 2001, na které bezprostředně navazovala invaze Spojených států do Afghánistánu. V březnu 2003 následovalo zahájení války v Iráku a v průběhu roku 2005, na sklonku Bushova prvního funkčního období, zasáhla Spojené státy série ničivých hurikánů. V důsledku těchto událostí, které s sebou přinesly ekonomickou recesi, byla administrativa George W. Bushe nucena předběžně předložený rozpočtový plán poměrně záhy radikálně přehodnotit.⁶⁹ Významných změn oproti původně zamýšlené koncepci doznala zejména výdajová strana rozpočtu. Výsledkem tak byly v letech 2002-2005 rozpočty, kterými vláda z podstatné části reagovala na neočekávané výzvy.

⁶⁹ GRAHAM, J. D., Bush on the Home Front: Domestic Policy Triumphs and Setbacks, Bloomington: Indiana University Press, 2010, str. 1.

3.3.1 Výdajová strana rozpočtů

Pochopitelně největší změna spojená s teroristickými útoky z 11. září a dvěma následujícími válkami se týkala výdajů na národní obranu. Ačkoliv téma investic do obrany Bush akcentoval již v rámci své předvolební kampaně a růst výdajů v této oblasti se tedy dal očekávat, 11. září tento proces vysokým tempem akcelerovalo. Tuto situaci nejlépe vystihl sám George W. Bush, který ve svém rozpočtovém poselství v roce 2002 napsal: „*Rozpočet pro rok 2003 je mnohem víc než jen výčet tabulek a čísel. Je to plán na válku...*“⁷⁰ Útoky daly také například podnět pro vznik Úřadu pro vnitřní bezpečnost,⁷¹ který měl za úkol koordinovat veškeré snahy o zajištění vnitřní bezpečnosti a jež s sebou nesl další zvýšení výdajů spadajících do oblasti národní obrany.⁷² Původně Bushova administrativa, s ohledem na svůj plán posílení obranyschopnosti USA, předpokládala průměrný roční růst vojenských výdajů v průběhu svého prvního období na úrovni 3,8 %.⁷³ V důsledku zmíněných událostí však nakonec Bush ve svém rozpočtovém návrhu žádal Kongres o největší navýšení výdajů na obranu za posledních 20 let a reálný průměrný meziroční růst armádních výdajů nakonec dosáhl až na 12,9 %, což bylo o 5,6 p. b. více, než činil průměrný meziroční růst celkových výdajů federálního rozpočtu ve stejném období (7,3%).⁷⁴

Druhou oblastí, která zaznamenala výrazný růst výdajů, bylo vzdělání. Na pozadí růstu těchto výdajů byly investice do prezidentem Bushem avizované reformy školství. Mezi hlavní cíle této reformy patřilo snížení rostoucích rozdílů ve vzdělanosti bohatších a chudších vrstev obyvatel, zvýšení vzdělanosti menšin a zvyšování připravenosti absolventů na úspěšný vstup na trh práce 21. století.⁷⁵ Tyto programy si vyžádaly průměrný meziroční

⁷⁰ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2003, U.S. Government Printing Office, Washington 2002, str. 3.

⁷¹ Office of Homeland Security. Úřad byl zřízen 8. října 2002. 22. listopadu byl následně schválen Homeland Security Act of 2002, který úřad přetransformoval v nové ministerstvo.

⁷² Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2003, opak cit., str. 384.

⁷³ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2002, U.S. Government Printing Office, Washington 2001, str. 236, Table S-13.

⁷⁴ Office of Management and Budget, Historical Tables, Budget of the United States Government, Federal Reserve Bank of St. Luis, 2017, Table 3.1.

[<https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/usbhist/BUDGET-2017-TAB.pdf>] 26.2.2017.

⁷⁵ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2002, opak. cit., str. 83.

růst výdajů ve sledovaném období ve výši 14,3 %, což byla v tomto období druhá nejrychleji rostoucí výdajová kategorie rozpočtu vůbec.⁷⁶

Dalšími dvěma oblastmi, které si Bushova administrativa v rámci svých rozpočtů během prvního funkčního období vytkla za své priority, byly systém sociálního zabezpečení a systém Medicare. I přes schválení reformních návrhů obou systémů⁷⁷ se však Bushovi nepodařilo zlepšit finanční kondici ani jednoho z nich.⁷⁸ Federální výdaje na systém sociálního zabezpečení rostly mezi lety 2001-2005 průměrným ročním tempem 4,9 %, a výdaje na systém Medicare rostly ve stejném období průměrně o 8,3 %.⁷⁹

Poslední klíčovou rozpočtovou prioritou George W. Bushe bylo zkrocení celkové úrovně federálních výdajů. Za účelem dosažení tohoto cíle byl v rozpočtu pro fiskální rok 2004 představen program PART, který vznikl pod záštitou OMB a jehož cílem bylo hodnocení efektivity jednotlivých federálních programů.^{80 81} Bushově administrativě se nakonec během prvního funkčního období po prvotním skokovém navýšení výdajů v odpověď na 11. září podařilo tempo růstu diskrečních výdajů postupně snižovat z 13,1 % v roce 2002 na 8,2 % v roce 2005.⁸²

Konečným výsledkem Bushových politik z hlediska celkové úrovně federálních výdajů byl v daném období růst jejich podílu na HDP. Zatímco v roce 2001, kdy Bush přebíral prezidentský úřad, byl tento podíl 17,5 %, na konci jeho prvního funkčního období v roce 2005 to bylo 18,9 %. Klíčovým faktorem tohoto růstu bylo zejména zmíněné skokové navyšování výdajů v oblastech národní obrany a školství.⁸³

⁷⁶ Office of Management and Budget, Historical Tables, opak. cit., Table 3.1.

⁷⁷ Hlavní schválené změny týkající se systému sociálního zabezpečení zavedly převod části zaměstnaneckých plateb systému na soukromé investiční účty kvůli snížení dlouhodobých závazků systému. Dále pak snižovaly dávky pro skupiny lidí se středními a vyššími příjmy. Klíčovou úpravou systému Medicare byl zákon, který přinášel jeho částečnou privatizaci, jehož hlavním bodem bylo zavedení nároku na dávky u léků na předpis prostřednictvím daňových úlev a dotací.

⁷⁸ RUBIN, I., Budgeting during the Bush Administration, In: Public Budgeting & Finance, Vol. 29, Issue 3, Fall 2009, str. 4.

⁷⁹ Office of Management and Budget, Historical Tables, opak. cit., Table 3.1.

⁸⁰ Celý název programu zněl Program Assessment Rating Tool. Program byl založen na číselném známkování kvality řízení 234 nejdůležitějších federálních programů (asi 20 % všech programů). Na základě těchto známek následně programy získávaly hodnocení na škále: *účinný, částečně účinný, přiměřený* a *neúčinný*. Na základě získaného hodnocení pak administrativě rozhodovala o další budoucnosti programu.

⁸¹ GILMOUR, J. B. – LEWIS, D. E., Does Performance Budgeting Work? An Examination of the Office of Management and Budget's PART Scores, In: Public Administration Review, Vol. 66, Issue 5, September/October 2006, s. 743-744.

⁸² Office of Management and Budget, Historical Tables, opak. cit., Table 8.7.

⁸³ Office of Management and Budget, Historical Tables, opak. cit., Table 3.1.

Detailní přehled vývoje výdajů ve vybraných kategoriích federálního rozpočtu Bushovy administrativy během prvního funkčního období je pak znázorněn v tabulce č. 2. Z tabulky je zřejmý zmíněný růst vojenských výdajů. Zatímco v roce 2001 se tato kategorie na celkových výdajích federálního rozpočtu podílela jen 16,4 %, v roce 2005 tvořila již celou pětinu veškerých výdajů. Mírný růst tohoto podílu je také patrný v oblastech vzdělání, zdravotnictví (obě kategorie +0,9 p. b.), systému Medicare a zahraničních věcí (obě zhruba 0,5 p. b.). Tento růst se uksutečnil zejména na úkor podílu oblastí podpory v nezaměstnanosti (-0,5 p. b.), sociálního zabezpečení (-2,1 p. b.) a přírodních zdrojů a životního prostředí (-0,2 p. b.).

Tabulka 2: Vývoj výdajových položek federálního rozpočtu v letech 2001-2005 (mil. USD)

Výdajová položka	2001	2002	2003	2004	2005
Národní obrana	304 732	348 456	404 733	455 813	495 294
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>16.4%</i>	<i>17.3%</i>	<i>18.7%</i>	<i>19.9%</i>	<i>20.0%</i>
Vzdělání	57 094	70 566	82 587	87 974	97 555
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>3.1%</i>	<i>3.5%</i>	<i>3.8%</i>	<i>3.8%</i>	<i>3.9%</i>
Zdravotnictví	172 233	196 497	219 541	240 122	250 548
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>9.2%</i>	<i>9.8%</i>	<i>10.2%</i>	<i>10.5%</i>	<i>10.1%</i>
Medicare	217 384	230 855	249 433	269 360	298 638
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>11.7%</i>	<i>11.5%</i>	<i>11.5%</i>	<i>11.7%</i>	<i>12.1%</i>
Podpora v nezaměstnanosti	269 774	312 720	334 632	333 059	345 847
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>14.5%</i>	<i>15.6%</i>	<i>15.5%</i>	<i>14.5%</i>	<i>14.0%</i>
Sociální zabezpečení	432 958	455 980	474 608	495 548	523 305
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>23.2%</i>	<i>22.7%</i>	<i>22.0%</i>	<i>21.6%</i>	<i>21.2%</i>
Přírodní zdroje a životní prostředí	25 532	29 426	29 667	30 694	27 983
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>1.4%</i>	<i>1.5%</i>	<i>1.4%</i>	<i>1.3%</i>	<i>1.1%</i>
Zahraniční věci	16 485	22 315	21 199	26 870	34 565
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>0.9%</i>	<i>1.1%</i>	<i>1.0%</i>	<i>1.2%</i>	<i>1.4%</i>
Soudnictví a spravedlnost	30 201	35 061	35 340	45 576	40 019
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>1.6%</i>	<i>1.7%</i>	<i>1.6%</i>	<i>2.0%</i>	<i>1.6%</i>
Vládní instituce	14 358	16 951	23 164	22 338	16 997
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>0.8%</i>	<i>0.8%</i>	<i>1.1%</i>	<i>1.0%</i>	<i>0.7%</i>
Celkové federální výdaje	1 862 846	2 010 894	2 159 899	2 292 841	2 471 957

Zdroj dat: Office of Management and Budget, Historical Tables, Budget of the United States Government, Federal Reserve Bank of St. Luis, Table 3.1.

[<https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/usbhist/BUDGET-2017-TAB.pdf>] 26.2.2017.

3.3.2 Příjmová strana rozpočtů

Na příjmové straně federálního rozpočtu bylo Bushovou hlavní prioritou snížení daňové zátěže. Ve všech rozpočtových poselstvích během svého prvního funkčního období akcentoval potřebu snížit federální daně se zvláštním důrazem na daně z příjmu.⁸⁴ Cílem tohoto snížení mělo být posílení americké ekonomiky prostřednictvím ponechání většího podílu příjmů v rukách amerických občanů.⁸⁵

V praxi měla tato politika podobu dvou hlavních daňových zákonů, které byly schváleny v letech 2001 a 2003. První změnou daňové legislativy, podepsanou Bushem v lednu 2001,⁸⁶ byl zákon, který upravoval sazby daně z příjmu, rušil daň z nemovitosti a dále s sebou přinesl také několik pozměňovacích návrhů týkajících se slev na daních na děti, zdanění manželů a úspor. Tento zákon se stal nejvýraznějším snížením daní za posledních 20 let.⁸⁷ Klíčovým bodem zákona bylo snížení nejvyšších sazeb daně z příjmu fyzických osob. Horní hranice této sazby byla snížena z 39,6 % na 35 % a další sazby ve výši 36 %, 31 % a 28 % poklesly o 3 p. b.⁸⁸

Druhou změnou byl zákon z května 2003.⁸⁹ Hlavním bodem této úpravy bylo snížení sazeb daní z dividend a kapitálových zisků. Zákon snižoval mezní federální daňovou sazbu uvalenou na dividendy z 38,6 % na 15 % a mezní sazbu uvalenou na kapitálové zisky z 20 % na 15 %. Od tohoto snížení si Bushova administrativa slibovala růst soukromých investic v ekonomice a s tím spojenou tvorbu pracovních míst.⁹⁰ Oba zákony byly původně schváleny s omezenou dobou účinnosti. První zákon (EGTRRA) měl pozbýt účinnosti na konci roku 2010, druhý (JGTRRA) pak již koncem roku 2008. Prezident Bush však již ve svém rozpočtu na fiskální rok 2005 nabádal, aby v zájmu

⁸⁴ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2002, opak. cit., str. 3.

⁸⁵ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2004, U.S. Government Printing Office, Washington 2003, str. 1.

⁸⁶ Jednalo se o Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001 (EGTRRA).

⁸⁷ GALE, W. G. – POTTER, S. R., An Economic Evaluation of the Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001, In: National Tax Journal, Vol. 55, No. 1, March 2002, str. 133.

⁸⁸ GALE, W. G. – ORSZAG, P. R., An Economic Assessment of Tax Policy in the Bush Administration, 2001-2004, In: Boston College Law Review, Vol. 45, Issue 5, Article 5, 2004, str. 1160.

⁸⁹ Jobs and Growth Tax Relief Reconciliation Act of 2003 (JGTRRA).

⁹⁰ YAGAN D., Capital Tax Reform and the Real Economy: The Effects of the 2003 Dividend Tax Cut, In: American Economic Review, Vol. 105, No. 12, December 2015, s. 3531, 3536 a 3551.

nenarušení oživení ekonomiky, byla platnost obou zákonů prodloužena na dobu neurčitou.^{91 92}

Vývoj příjmů federálního rozpočtu během prvního funkčního období Bushovy administrativy je znázorněn v tabulce č. 3. Celkové federální příjmy rostly v daném období průměrným ročním tempem 2,0 %, což bylo výrazně pomaleji než HDP (5,4 %).⁹³ S tím spojený byl také pokles podílu celkových federálních příjmů na HDP, který byl v roce 2005 o 2,3 p. b. nižší než v roce 2001. Největší zásluhu na tomto vývoji měly popsané Bushovy daňové škrty, což lze ilustrovat na vývoji příjmů plynoucích do federálního rozpočtu z daní z příjmů fyzických osob a kategorie Ostatní, do které spadají snížené daně z nemovitostí. Ve sledovaném období příjmy z těchto dvou kategorií vykázaly záporný průměrný roční růst (-1,7 % a -1,4 %). Jedinými příjmy, které rostly rychleji než HDP, byly daně z příjmů firem (průměrně 16,4 %), což však nebylo způsobeno růstem daňových sazeb, ale spíše konjunkturou ekonomiky v kombinaci s tradičně vysokými daňovými sazbami v této oblasti.⁹⁴ Zbylé příjmové kategorie zaznamenaly v daném období relativně stabilní růst korelující s vývojem celkových příjmů.

⁹¹ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2005, U.S. Government Printing Office, Washington 2004, str. 2.

⁹² Platnost EGTRRA byla prodloužena o dva roky na podzim 2010. Platnost JGTRRA byla o dva roky prodloužena dvakrát, nejprve v roce 2008 a následně v roce 2010. Administrativa Bushova nástupce, Barracka Obamy, nakonec oba zákony ukotvila v legislative natrvalo.

⁹³ Economic Research Division, Gross Domestic Product, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.

[<https://fred.stlouisfed.org/series/GDPA>] 28.2.2017

⁹⁴ Federal Corporate Income Tax Rates, Income Years 1909-2012, online, [<https://taxfoundation.org/federal-corporate-income-tax-rates-income-years-1909-2012/>] 1.3.2017.

Tabulka 3: Vývoj příjmových kategorií federálního rozpočtu v letech 2001-2005 (mil. USD)

Kategorie příjmu	2001	2002	2003	2004	2005
Daně z příjmů FO	994 339	858 345	793 699	808 959	927 222
<i>podíl na HDP</i>	9.4%	7.8%	6.9%	6.6%	7.1%
Daně z příjmů PO	151 075	148 044	131 778	189 371	278 282
<i>podíl na HDP</i>	1.4%	1.3%	1.1%	1.5%	2.1%
Spotřební daně	66 232	66 989	67 524	69 855	73 094
<i>podíl na HDP</i>	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%
Soc. pojištění a penzijní příjmy	693 967	700 760	712 978	733 407	794 125
<i>podíl na HDP</i>	6.5%	6.4%	6.2%	6.0%	6.1%
Ostatní	85 469	78 998	76 335	78 522	80 888
<i>podíl na HDP</i>	0.8%	0.7%	0.7%	0.6%	0.6%
Celkové federální příjmy	1 991 082	1 853 136	1 782 314	1 880 114	2 153 611
<i>podíl na HDP</i>	18.7%	16.9%	15.5%	15.3%	16.4%

Zdroj dat:

Office of Management and Budget, Historical Tables, Budget of the United States Government, Federal Reserve Bank of St. Luis, Table 2.1.

[<https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/usbhist/BUDGET-2017-TAB.pdf>] 28.2.2017.

Economic Research Division, Gross Domestic Product, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.

[<https://fred.stlouisfed.org/series/GDPA>] 28.2.2017.

3.3.3 Saldo rozpočtů

Z hlediska bilance federálního rozpočtu je pro první funkční období Bushovy administrativy nejcharakterističtější obrat od rostoucích přebytků z konce druhého funkčního období Billa Clintona směrem k vysokým schodkům. K tomuto faktu velkou měrou přispěly zmíněné nepředvídané události. Původní Bushův plán na rekordní snížení federálního deficitu se tak záhy rozplynul. Novým cílem v této oblasti se následně stalo spíše řízení deficitů tak, aby nedošlo k jeho nekontrolovatelnému růstu. Tento cíl prezident Bush vyhlásil ve svém rozpočtovém poselství Kongresu v roce 2003, kde zároveň vyjádřil naději na opětovné snižování deficitů spolu s posilující ekonomikou.⁹⁵

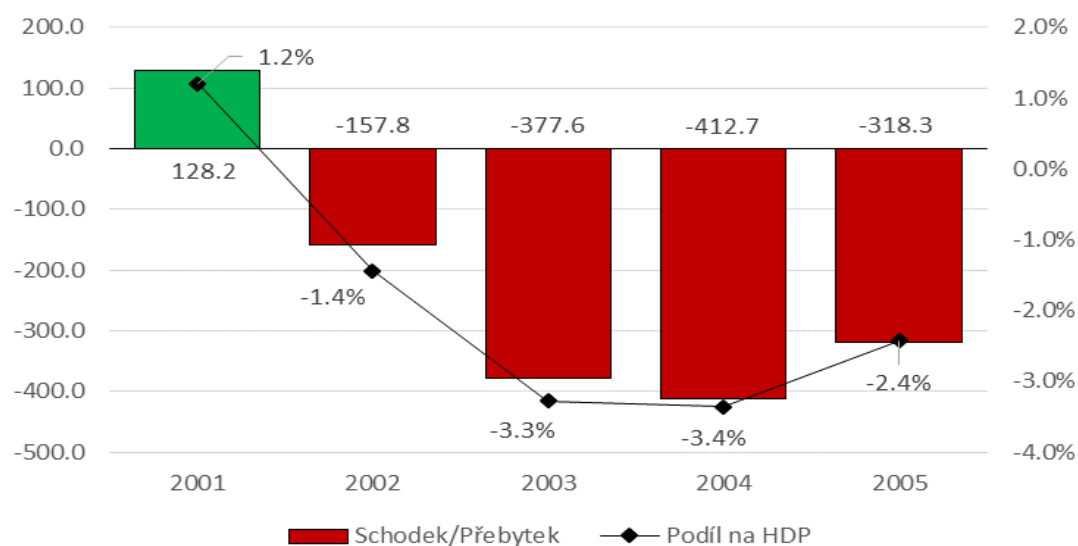
Klíčovým problémem bylo hlavně to, že zatímco federální výdaje, pod tlakem teroristických útoků, několika přírodních katastrof a války, zaznamenávaly dynamický růst, tento růst nebyl vyvážen stejně dynamickým růstem příjmů, nýbrž ještě umocněn Bushovými daňovými škrty. Zatímco v roce 2001 tvořily příjmy federálního rozpočtu 18,7 % HDP, v roce 2005 to bylo již jen 16,4 %. Ve stejném období se podíl federálních

⁹⁵ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2004, opak. cit., str. 1.

výdajů na HDP zvýšil z 17,5 % na 18,9 %. Nevyhnutelným důsledkem této ztráty fiskální disciplíny tak byl návrat k rozpočtovým schodkům.⁹⁶

Výsledný vývoj salda federálního rozpočtu ve sledovaném období je znázorněn v grafu č. 3. Poslední přebytek, ve výši 128,2 miliard (1,2 % HDP) byl zaznamenán ve fiskálním roce 2001. V roce 2002 již následoval ostrý obrat v podobě schodku více než 150 mld. USD. V dalších dvou letech následoval další strmý propad, který kulminoval v roce 2004, kdy Bushova administrativa hospodařila s federálním deficitem přes 400 mld. USD, což bylo téměř 3,4 % HDP. Situace se opět lehce zlepšila až v roce 2005, kdy již odezněly počáteční vojenské investiční vlny.

Graf 3: Vývoj salda federálního rozpočtu v letech 2001-2005 (mld. USD)



Zdroj dat:

Office of Management and Budget, Historical Tables, Budget of the United States Government, Federal Reserve Bank of St. Luis, Table 1.1.

[<https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/usbhyst/BUDGET-2017-TAB.pdf>] 28.2.2017.

Economic Research Division, Federal Surplus or Deficit, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.

[<https://fred.stlouisfed.org/series/FYFSD/>] 28.2.2017.

Na růst federálních deficitů měl však podstatný vliv ještě další faktor, a tím byla změna v rozpočtovém procesu. Poté co se v roce 1998 podařilo Spojeným státům dosáhnout vyrovnaného rozpočtu, začala být rozpočtová pravidla, nastavená v Zákoně o prosazování rozpočtu, čím dál častěji obcházena. Těmto pravidlům navíc na konci roku 2002 vypršela platnost, která již vládou USA nebyla prodloužena. Výsledkem

⁹⁶ RUBIN, I., The Great Unraveling: Federal Budgeting, 1998-2006, In: Public Administration Review, Vol. 67, Issue 4, July/August 2007, s. 608-609.

propadnutí těchto pravidel byl návrat v rozpočtových vyjednáváních k Zákonu o kongresovém rozpočtu z roku 1974, což také napomohlo k uvolnění fiskální disciplíny.⁹⁷

3.4 Druhé volební období (2006-2009)

Po svém znovuzvolení v prezidentských volbách v roce 2004, ve kterých zvítězil vůbec nejtěsnějším rozdílem,⁹⁸ jakého kdy jakýkoliv stávající prezident při úspěšné obhajobě dosáhl, se George W. Bush rozhodl pokračovat v nastoleném trendu rozpočtové politiky. Bushovo druhé funkční období v úřadu prezidenta USA tak bylo prizmatem federálního rozpočtu charakteristické pokračováním většiny jeho klíčových programů. Jediným významným nepředpokládaným jevem v tomto období, který s sebou přinesl podstatné dopady na jeho rozpočtovou politiku, byla počínající finanční a hypoteční krize, která se ve Spojených státech začala pozvolna projevovat od druhé poloviny roku 2007.

3.4.1 Výdajová strana rozpočtů

V poselství k rozpočtu na fiskální rok 2006 George W. Bush shrnul své první období ve funkci prezidenta zejména jako válku s terorem, snahu o zajištění vnitřní bezpečnosti Spojených států, pozvednutí úrovně školství a podporu soukromého vlastnictví. Zároveň se pro své druhé období zavázal pokračovat v práci na konečném dosažení těchto cílů. Hlavní výdajové priority akcentované Bushovou administrativou v rámci federálních rozpočtů tak zůstaly prakticky nezměněné.⁹⁹

Za účelem dosažení stanovených cílů v oblasti národní bezpečnosti, volal Bush pro fiskální rok 2006 po zvýšení objemu financí přidělených na vyšetřování v boji proti terorismu, zajištění bezpečnosti státních hranic, zvyšování bezpečnostních opatření v letecké a námořní dopravě, vylepšení nukleárního a radiologického detekčního systému a dalších obranných opatření. I přes tyto závazky však chtěl Bush udržet tempo růstu výdajů na národní obranu pod kontrolou.¹⁰⁰ Průměrný meziroční růst výdajů na obranu mezi lety 2005-2009 nakonec dosáhl 7,5 %, což bylo o 5,4 p. b. méně než v průběhu prvního funkčního období Bushovy administrativy. Tento růst byl dokonce nižší než průměrný růst

⁹⁷ RUBIN, I., Budgeting during the Bush Administration, opak. cit., s. 2-3.

⁹⁸ Bush získal 50,7 % hlasů, zatímco demokratický kandidát John Kerry získal 48,3 %.

⁹⁹ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2006, U.S. Government Printing Office, Washington 2005, str. 1.

¹⁰⁰ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2006, opak. cit., str. 1.

celkových federálních výdajů ve stejném období, který činil 9,2 %, ¹⁰¹ což bylo zapříčiněno primárně dynamickým růstem nevojenských výdajů spojených se startující finanční krizí v závěru Bushova prezidentství.

Uvolnění růstu výdajů na národní obranu se promítlo i do růstu celkových diskrečních výdajů, jejichž snížení bylo další Bushovou klíčovou prioritou. Vůbec nejnižšího meziročního tempa růstu těchto výdajů se Bushově administrativě podařilo dosáhnout v roce 2007, kdy celkové diskreční výdaje vzrostly pouze o 2,5 %, přičemž nevojenské výdaje zaznamenaly dokonce záporný růst (-0,6 %). V posledních dvou letech však v důsledku zmíněné krize tempo růstu diskrečních výdajů opět akcelerovalo a průměrný růst za celé období se uzavřel na 6,3 %, což bylo ale v porovnání s prvním funkčním obdobím stále o více než 4 p. b. méně. ¹⁰²

Další klíčovou prioritou Bushovy administrativy bylo pokračování v evaluaci federálních programů prostřednictvím systému PART. V roce 2006 provedli Bush a jeho poradci škrtý ve financování nebo ukončení činnosti v případě 154 federálních programů, které podle kritérií systému vyhodnotili jako nedostatečně efektivní. Následně pak pro rok 2007 identifikovali dalších 141 programů, jejichž činnost měla být taktéž ukončena nebo významně zredukována. ¹⁰³

Jak jsem již zmínil, největší výzvou, které musela Bushova administrativa ve svém druhém období čelit, byla finanční krize. Poté, co na podzim roku 2008 zkrachovala investiční banka Lehman Brothers, došla Bushova administrativa k závěru, že je třeba výrazného vládního zásahu. Tento zásah přišel v podobě stabilizačního zákona, který umožnil bail-out amerického finančního systému a který byl Bushem podepsán 8. října 2008. ¹⁰⁴ Tento zákon zmocňoval ministerstvo financí vynaložit až 700 mld. dolarů ¹⁰⁵ na nákup problémových aktiv krytých zejména toxickými hypotékami a poskytnout tak hotovost dalším bankám, které by se ocitly v problémech. Cílem bylo prostřednictvím obnovení likvidity finančních institucí stabilizovat finanční systém. O zmíněnou pomoc se

¹⁰¹ Office of Management and Budget, Historical Tables, opak. cit., Table 3.1.

¹⁰² Office of Management and Budget, Historical Tables, opak. cit., Table 3.1.

¹⁰³ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2007, U.S. Government Printing Office, Washington 2006, str. 1.

¹⁰⁴ Jednalo se o Emergency Economic Stabilization Act of 2008 (EESA). Autorem zákona je Henry Paulson, který v Bushově administrativě zastával funkci ministra financí.

¹⁰⁵ Tato částka byla později snížena administrativou Barracka Obamy na 475 mld.

jen několik dní po jejím vyhlášení vládou přihlásila podstatná část velkých finančních institucí.^{106 107}

Co se týká podílu federálních výdajů na HDP, celkově se tento ukazatel během druhého funkčního období Bushovy administrativy zvýšil o 5,5 p. b. z 18,9 % v roce 2005 na 24,4 % v roce 2009, což bylo způsobeno zejména akcelerací tempa růstu federálních výdajů v kombinaci s propadem tempa růstu HDP v důsledku finanční krize (v roce 2009 zaznamenalo HDP Spojených států dokonce záporný růst -2.0 %).¹⁰⁸

Detailní přehled vývoje vybraných výdajových kategorií federálního rozpočtu je znázorněn v tabulce č. 4. Z tabulky je patrné, že v důsledku snížení tempa růstu obraných výdajů se snížil i podíl této kategorie na celkových výdajích z 20,0 % na 18,8 %. Tento podíl se snížil také v případě oblastí vzdělání (-1,7 p. b.), sociálního zabezpečení (-1,8 p. b.) a zdravotnictví (-0,6 p.b.) Z hlediska skladby celkových výdajů získala ze sledovaných oblastí na významu pouze kategorie podpory v nezaměstnanosti (+ 1,8 p. b.), v čemž lze opět nalézt spojitost s počínající krizí.

¹⁰⁶ Mezi nimi například takové instituce jako Bank of America, Citigroup, JP Morgan Chase, Wells Fargo, Morgan Stanley či Goldman Sachs.

¹⁰⁷ CALOMIRIS, CH. W – KHAN, U., An Assessment of TARP Assistance to Financial Institutions, In: Journal of Economic Perspectives, Vol. 29, No. 2, Spring 2015, s. 55-56.

¹⁰⁸ Office of Management and Budget, Historical Tables, opak. cit., Table 3.1.

Tabulka 4: Vývoj výdajových položek federálního rozpočtu v letech 2005-2009 (mil. USD)

Výdajová položka	2005	2006	2007	2008	2009
Národní obrana	495 294	521 820	551 258	616 066	661 012
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>20.0%</i>	<i>19.7%</i>	<i>20.2%</i>	<i>20.7%</i>	<i>18.8%</i>
Vzdělání	97 555	118 482	91 656	91 287	79 749
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>3.9%</i>	<i>4.5%</i>	<i>3.4%</i>	<i>3.1%</i>	<i>2.3%</i>
Zdravotnictví	250 548	252 739	266 382	280 599	334 335
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>10.1%</i>	<i>9.5%</i>	<i>9.8%</i>	<i>9.4%</i>	<i>9.5%</i>
Medicare	298 638	329 868	375 407	390 758	430 093
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>12.1%</i>	<i>12.4%</i>	<i>13.8%</i>	<i>13.1%</i>	<i>12.2%</i>
Podpora v nezaměstnanosti	345 847	352 477	365 975	431 313	533 224
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>14.0%</i>	<i>13.3%</i>	<i>13.4%</i>	<i>14.5%</i>	<i>15.2%</i>
Sociální zabezpečení	523 305	548 549	586 153	617 027	682 963
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>21.2%</i>	<i>20.7%</i>	<i>21.5%</i>	<i>20.7%</i>	<i>19.4%</i>
Přírodní zdroje a životní prostředí	27 983	33 025	31 721	31 820	35 573
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>1.1%</i>	<i>1.2%</i>	<i>1.2%</i>	<i>1.1%</i>	<i>1.0%</i>
Zahraniční věci	34 565	29 499	28 482	28 857	37 529
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>1.4%</i>	<i>1.1%</i>	<i>1.0%</i>	<i>1.0%</i>	<i>1.1%</i>
Soudnictví a spravedlnost	40 019	41 016	42 362	48 097	52 581
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>1.6%</i>	<i>1.5%</i>	<i>1.6%</i>	<i>1.6%</i>	<i>1.5%</i>
Vládní instituce	16 997	18 177	17 425	20 323	22 017
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>0.7%</i>	<i>0.7%</i>	<i>0.6%</i>	<i>0.7%</i>	<i>0.6%</i>
Celkové federální výdaje	2 471 957	2 655 050	2 728 686	2 982 544	3 517 677

Zdroj dat: Office of Management and Budget, Historical Tables, Budget of the United States Government, Federal Reserve Bank of St. Luis, Table 3.1.

[<https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/usbhist/BUDGET-2017-TAB.pdf>] 26.2.2017.

3.4.2 Příjmová strana rozpočtů

Na straně příjmů zůstalo hlavní prioritou Bushovy administrativy udržet co nejnižší daňovou zátěž. Daňová politika tak i ve druhém funkčním období vycházela ze základního principu, že lidé jsou ve srovnání s federální vládou schopni efektivnější alokace finančních prostředků, a zrychlení růstu americké ekonomiky tak lze dosáhnout přednostně ponecháním co možná největší části příjmů daňovým poplatníkům. Vyšší ekonomický růst s sebou následně měl přinést také vyšší daňové výnosy.¹⁰⁹ Ve svém poselství, připojeném k rozpočtu na fiskální rok 2009, Bush zdůrazňoval, že i přes tlak demokratů na zvýšení

¹⁰⁹ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2007, opak. cit., str. 1.

daní, nehodlá zvýšením daní ohrozit ekonomický růst a prosperitu země za účelem „...zvýšení neehospodárných výdajů ve Washingtonu.“¹¹⁰

V duchu této teorie se Bush a jeho administrativa rozhodli postupovat i při pokusech o odvrácení ekonomické recese. Jejich první reakcí na rané příznaky nadcházejících ekonomických problémů tak byl zákon podepsaný Bushem 13. února 2008.¹¹¹ Na základě tohoto zákona vláda Spojených států poskytovala transfery americkým domácnostem ve formě daňových slev. Kvalifikačními podmínkami pro obdržení transferu bylo platné číslo sociálního zabezpečení a podání daňového přiznání za rok 2007. Převážná většina jednotlivců obdržela zpět částku mezi 300 a 600 USD (600 až 1200 USD v případě párů podávajících společné daňové přiznání). Částka se dále navyšovala v případě, že členem domácnosti bylo dítě mladší 17 let (300 USD za každé dítě). Zákon nemířil na vysokopříjmové skupiny a zasáhl odhadem kolem 130 milionů amerických domácností, přičemž celkové náklady byly naplánovány na 152 mld. dolarů.¹¹² Medián výplat činil v přepočtu na jednoho příjemce nakonec zhruba 1000 USD a celkově bylo vyplaceno zhruba 100 mld. USD.¹¹³

Vývoj celkových příjmů federálního rozpočtu během druhého funkčního období Bushovy administrativy je znázorněn v tabulce č. 5. Po mírném tempu růstu z prvního Bushova období zaznamenaly celkové federální příjmy ve sledovaném období dokonce záporného průměrného meziročního růstu -0,6 %, což bylo opět méně než průměrný růst HDP (2,4 %).¹¹⁴ V důsledku toho se nadále snižoval také jejich podíl na HDP. Zatímco na konci prvního období, v roce 2005, činil tento podíl 16,4 %, v roce 2009 to bylo již pouze 14,6 %. Tento pokles byl veden zejména propady v příjmech z daní z příjmů fyzických a právnických osob a spotřebních daní, což lze opět částečně přičíst ekonomické recesi. Jedinou příjmovou kategorií, která rostla významně rychleji než celkové příjmy, byla kategorie Ostatní, jejíž růst byl způsoben růstem federálních rezerv.¹¹⁵

¹¹⁰ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2009, U.S. Government Printing Office, Washington 2008, str. 1.

¹¹¹ Zákon nesl název Economic Stimulus Act of 2008.

¹¹² SHAPIRO, M. D. – SLEMROD, J., Did the 2008 Tax Rebates Stimulate Spending?, In: American Economic Review: Papers & Proceedings, 2009, 99:2, str. 374.

¹¹³ KAPLAN, G. – VIOLANTE, G. L., A Tale of Two Stimulus Payments: 2001 vs. 2008, In: American Economic Review, Vol. 104, No. 5, May 2014, str. 117.

¹¹⁴ Economic Research Division, Gross Domestic Product, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.

[<https://fred.stlouisfed.org/series/GDPA>] 28.2.2017.

¹¹⁵ Office of Management and Budget, Historical Tables, opak. cit., Table 2.5.

Tabulka 5: Vývoj příjmových kategorií federálního rozpočtu v letech 2005-2009 (mil. USD)

Kategorie příjmu	2005	2006	2007	2008	2009
Daně z příjmů FO	927 222	1 043 908	1 163 472	1 145 747	915 308
<i>podíl na HDP</i>	<i>7.1%</i>	<i>7.5%</i>	<i>8.0%</i>	<i>7.8%</i>	<i>6.3%</i>
Daně z příjmů PO	278 282	353 915	370 243	304 346	138 229
<i>podíl na HDP</i>	<i>2.1%</i>	<i>2.6%</i>	<i>2.6%</i>	<i>2.1%</i>	<i>1.0%</i>
Spotřební daně	73 094	73 961	65 069	67 334	62 483
<i>podíl na HDP</i>	<i>0.6%</i>	<i>0.5%</i>	<i>0.4%</i>	<i>0.5%</i>	<i>0.4%</i>
Soc. pojištění a penzijní příjmy	794 125	837 821	869 607	900 155	890 917
<i>podíl na HDP</i>	<i>6.1%</i>	<i>6.0%</i>	<i>6.0%</i>	<i>6.1%</i>	<i>6.2%</i>
Ostatní	80 888	97 264	99 594	106 409	98 052
<i>podíl na HDP</i>	<i>0.6%</i>	<i>0.7%</i>	<i>0.7%</i>	<i>0.7%</i>	<i>0.7%</i>
Celkové federální příjmy	2 153 611	2 406 869	2 567 985	2 523 991	2 104 989
<i>podíl na HDP</i>	<i>16.4%</i>	<i>17.4%</i>	<i>17.7%</i>	<i>17.1%</i>	<i>14.6%</i>

Zdroj dat:

Office of Management and Budget, Historical Tables, Budget of the United States Government, Federal Reserve Bank of St. Luis, Table 2.1.

[<https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/usbhist/BUDGET-2017-TAB.pdf>] 28.2.2017.

Economic Research Division, Gross Domestic Product, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.

[<https://fred.stlouisfed.org/series/GDPA>] 28.2.2017.

3.4.3 Saldo rozpočtů

Finanční krize se samozřejmě významně promítla také do výsledků hospodaření federální vlády. Co se týká bilance federálního rozpočtu, vyhlásil Bush v roce 2005 cíl dosáhnout do roku 2009 snížení deficitu hospodaření na polovinu oproti fiskálnímu roku 2004, kdy se deficit vyšplhal na téměř 415 mld. USD.¹¹⁶ Klíčovými nástroji na cestě k jeho dosažení mělo být zmíněné snižování diskrečních výdajů v kombinaci s prorůstovou daňovou politikou. Vytyčeného cíle se nakonec Bushově administrativě podařilo dosáhnout s předstihem již ve fiskálním roce 2007, kdy se vládě podařilo federální deficit snížit na úroveň 160 mld. USD (39 % deficitu roku 2004).¹¹⁷ V reakci na tuto skutečnost prezident Bush ve svém poselství k rozpočtu na rok 2008 hovořil o tom, že Spojené státy jsou na cestě k eliminaci rozpočtových schodků a i při současném plnění priorit týkajících

¹¹⁶ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2006, opak. cit., str. 2.

¹¹⁷ Economic Research Division, Federal Surplus or Deficit, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.

[<https://fred.stlouisfed.org/series/FYFSD>] 2.3.2017.

se národní bezpečnosti a prodloužení účinnosti daňových škrťů dosáhnou Spojené státy vyrovnaného rozpočtu již v roce 2012.¹¹⁸

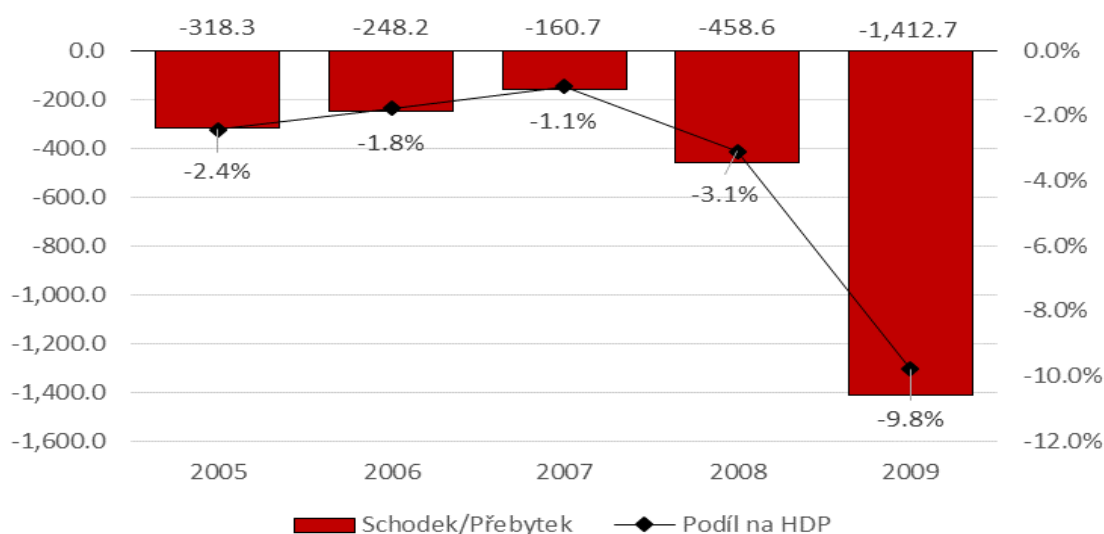
Po prvotním úspěchu při krocení vysokých schodků naakumulovaných během prvního funkčního období však následně došlo k opětovnému obratu trendu a dynamickému růstu deficitů. Problémem byl antagonistický vývoj příjmů a výdajů federálního rozpočtu. Zatímco daňové výnosy se propadly společně s výkonností ekonomiky, vládní výdaje skokově vzrostly v důsledku záchranných balíčků Bushovy administrativy na podporu ekonomiky.

Konečný vývoj salda federálního rozpočtu během druhého funkčního období George W. Bushe je znázorněn v grafu č. 4. V grafu je patrný prvotní úspěch při snižování federálního deficitu. Zatímco ve fiskálním roce 2005 hospodařila vláda se schodkem ve výši 2,4 % HDP, o dva roky později to bylo již pouze 1,1 % HDP. Tyto úspěšné roky však byly vystřídány zmíněným strmým propadem. Již v roce 2008 schodek překročil nejvyšší hodnotu schodku z prvního Bushova období, když překonal hodnotu 450 mld. USD (3,1 % HDP). V roce 2009, kdy již Bush předával úřad Barracku Obamovi, se po implementaci EESA následně deficit vyšplhal až na téměř 1,5 bilionu USD, což je dodnes nejvyšší deficit v historii federálního rozpočtu.¹¹⁹

¹¹⁸ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2008, U.S. Government Printing Office, Washington 2007, str. 1.

¹¹⁹ Economic Research Division, Federal Surplus or Deficit, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.
[<https://fred.stlouisfed.org/series/FYFSD>] 2.3.2017.

Graf 4: Vývoj salda federálního rozpočtu v letech 2005-2009 (mld. USD)



Zdroj dat:

Office of Management and Budget, Historical Tables, Budget of the United States Government, Federal Reserve Bank of St. Luis, Table 1.1.

[<https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/usbhist/BUDGET-2017-TAB.pdf>] 28.2.2017.

Economic Research Division, Federal Surplus or Deficit, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.

[<https://fred.stlouisfed.org/series/FYFSD/>] 28.2.2017.

3.5 Bushovo prezidentství z ideologické perspektivy

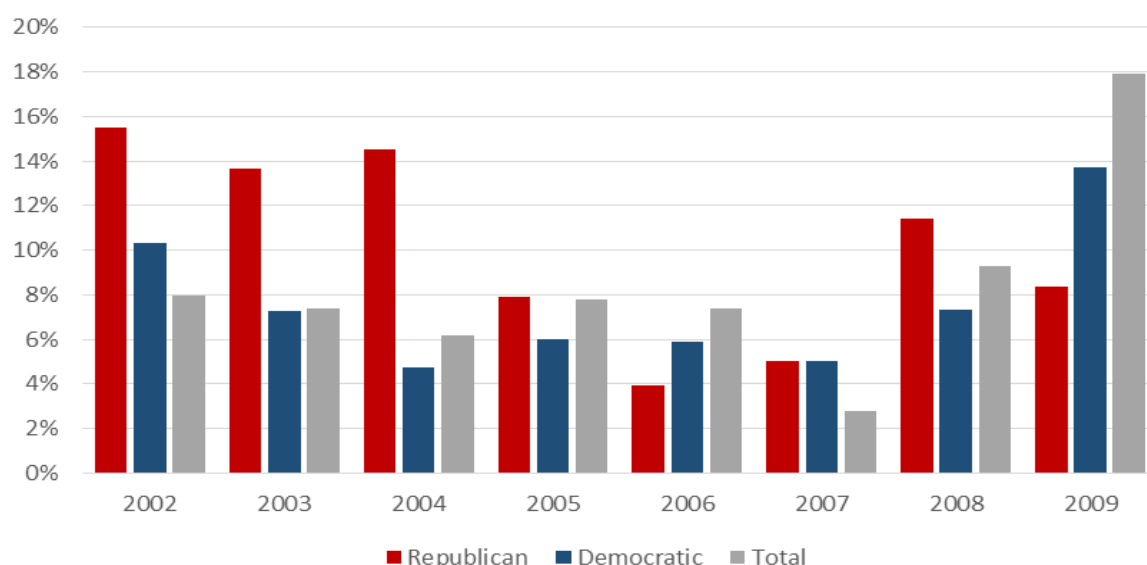
Během svého prezidentství kladl George W. Bush hlavní důraz na jedno z nejtradičnějších republikánských témat – národní obranu. Již před tím, než se ujal prezidentského úřadu, představil v rámci své předvolební kampaně plán zahrnující vysoké investice do revitalizace ozbrojených sil USA. Výši těchto investic následně ještě umocnily vnější vlivy v podobě teroristických útoků z 11. září následovaných dvěma válkami. Lze jen spekulovat, jaké úrovně by vojenské výdaje dosáhly při absenci těchto událostí.

Na druhou stranu oblast vzdělání, jejíž financování Bushova administrativa, zejména během svého prvního funkčního období, taktéž významně navýšila, je historicky tradičně klasifikována jako demokratické téma. Během Bushova druhého funkčního období pak nadprůměrně rostly také výdaje na další rozpočtové oblasti tradičně spojované s demokracií, jako je např. podpora v nezaměstnanosti. Tomuto faktu ale taktéž významně napomohly vnější vlivy v podobě finanční a hypoteční krize.

Komplexní přehled vývoje federálních výdajů během celého Bushova prezidentství je znázorněn v grafu č. 5. Graf ukazuje roční tempa růstu kumulovaných demokratických a republikánských výdajů. Pokud se na problematiku podíváme z čistě statistického hlediska,

bez uvažování efektu vnějších vlivů, je z grafu patrné, že za vlády Bushovy administrativy rostly meziročně republikánské výdajové kategorie rychleji než demokratické v pěti z osmi případů.

Graf 5: Vývoj demokratických a republikánských výdajových kategorií v letech 2002-2009



Zdroj dat: Office of Management and Budget, Historical Tables, Budget of the United States Government, Federal Reserve Bank of St. Luis, Table 3.1.
[<https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/usbhist/BUDGET-2017-TAB.pdf>] 1.3.2017.

Prizmatem příjmové strany federálního rozpočtu lze Bushovu politiku hodnotit daleko jednoznačněji. Rozsáhlé, kontroverzní škrtky v daňové oblasti v podobě dvou hlavních zákonů z let 2001 (EGGTRA) a 2003 (JGTRRA), v důsledku kterých došlo k výraznému snížení daňové zátěže uvalené zejména na příjmy fyzických osob, lze hodnotit jako plně v souladu se základními republikánskými principy. Když George W. Bush v lednu 2009 předával prezidentský úřad Barracku Obamovi, podíl celkových federálních příjmů na HDP Spojených států byl o 2,5 p. b. nižší, než když ho v roce 2001 přebíral od Billa Clintona.¹²⁰

Z hlediska bilance federálního rozpočtu se, i vzhledem k rostoucím rozpočtovým přebytkům z konce prezidentství Billa Clintona, od Bushe očekávalo striktní dodržování

¹²⁰ Office of Management and Budget, Historical Tables, opak. cit., Table 1.1., Economic Research Division, Federal Surplus or Deficit, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.
[<https://fred.stlouisfed.org/series/FYFSD/>] 28.2.2017.

fiskální disciplíny. Bushova první volební kampaň sice byla plně v souladu s republikánskými prioritami v této oblasti, když představil plán na největší snížení federálního dluhu v historii Spojených států, v důsledku zmíněných vnějších jevů ale nakonec v průběhu jeho prezidentství došlo k obratu trendu od přebytků zpět ke schodkům, a v roce 2009 se podílel na tvorbě rekordního deficitu federálního hospodaření, když se jeho administrativa za účelem odvrácení kolapsu finančního systému rozhodla pro bail-out.

4 Obamova administrativa

4.1 *Demokraté a jejich rozpočtové priority*

V předchozí části jsem charakterizoval Republikánskou stranu, její hodnoty a rozpočtové priority. Na tomto místě nyní stejným způsobem charakterizuji stranu Demokratickou. Na rozdíl od republikánů se demokraté ve Spojených státech přiklánějí k levé části politického spektra a jejich filosofie je založena na tradičních hodnotách liberalismu. Pro demokraty je důležitá především společnost jako celek. V duchu toho kladou důraz zejména na společenskou odpovědnost a rovnost, na rozdíl od individualistických republikánů. Součástí jejich pojetí politiky je také přesvědčení, že stát by měl přebírat aktivní roli ve společnosti.^{121 122}

V porovnání s Republikánskou stranou nekladou demokraté mimořádný důraz na zbrojení a zahraniční politiku, ale orientují se spíše na vnitropolitické záležitosti. Jednou z hlavních demokratických rozpočtových priorit je například sociální zabezpečení. Jejich cílem je vybudování záchranné sociální sítě tak, aby vláda mohla poskytovat sociální služby pokud možno všem existenčně ohroženým občanům.¹²³ Dalším klíčovým rozpočtovým tématem je pro demokraty zdravotní péče. V této oblasti prosazují všeobecnou zdravotní péči podporovanou významnou účastí vlády ve zdravotnictví, jelikož na rozdíl od republikánů nevěří, že soukromý sektor je schopen efektivně poskytovat zdravotní péči celé populaci.¹²⁴ Třetí oblastí „vlastněnou“ demokraty je oblast vzdělání a školství, ve kterých se demokratičtí zastupitelé obvykle snaží prosadit zvýšení vládních investic. Poslední výdajovou kategorií, tradičně spojovanou s Demokratickou stranou, je problematika životního prostředí a přírodních zdrojů.¹²⁵

Co se týká daňové oblasti, preferují demokraté obvykle vyšší úroveň daňové zátěže. Té dosahují zejména skrze progresivní zdanění. Tento nástroj slouží demokratickým prioritám dvěma způsoby. V první řadě jim pomáhá financovat jejich aktivistickou vládní

¹²¹ Democratic Platform Comitee, 2016 Democratic Party Platform, Orlando, FL, July 21, 2016, s. 1-2.

[http://www.presidency.ucsb.edu/papers_pdf/117717.pdf] 5.3.2017.

¹²² ALDRICH, J. H., *Why Parties?: The Origin and Transformation of Political Parties in America*, Chicago and London: The University of Chicago Press, 1995, str. 8.

¹²³ PETROCIK, J. R. – BENOIT, W. L. – HANSEN, G. J., opak. cit., s. 608 a 625.

¹²⁴ SIGELMAN, L. – BUELL JR., E. H., opak. cit., s. 655-657.

¹²⁵ EPP, D. A. – LOVETT, J. – BAUMGARTNER, F. R., opak. cit., str. 876.

politiku, která s sebou nese dodatečné náklady. Za druhé jim umožňuje, díky přerozdělení finančních prostředků, snižovat nerovnost distribuce příjmů ve společnosti.¹²⁶

4.2 Obamova rozpočtová koncepce

V prezidentských volbách roku 2008 proti sobě stáli Barrack Obama a John McCain.¹²⁷ V uvedeném roce se prezidentská volba odehrávala na pozadí prohlubující se finanční krize a nekončící války v Iráku, což výrazně ovlivnilo výběr témat obou protikandidátů v rámci jejich předvolební kampaně. Ekonomická témata a s tím spojený rozpočet kampani dominovala v nebývalé míře. Podle průzkumů veřejného mínění byla ekonomika nejdůležitějším tématem pro 63 % voličů. Druhým nejdůležitějším tématem pak byla právě válka v Iráku (toto téma preferovalo 10 % voličů).¹²⁸ V této subkapitole se pokusím nastínit rozpočtovou koncepci a hlavní priority Obamovy kampaně, které představil na cestě k vítězství v těchto volbách.

Jednou z nejdůležitějších priorit, kterou Barrack Obama v rámci své kampaně nejvíce zdůrazňoval, bylo ukončení války v Iráku, jejíž financování stálo americké daňové poplatníky nezanedbatelné finanční prostředky. Obamovým cílem bylo během prvních 16 měsíců od jeho nástupu do úřadu stáhnout téměř všechny americké vojáky z oblasti a ponechat zde pouze zbytkové jednotky určené k podpoře iráckých bezpečnostních složek.¹²⁹

Druhou, Obamou výrazně akcentovanou problematikou, bylo vzdělání. V průběhu prezidentských debat Barrack Obama tuto problematiku opakovaně označil za jednu ze svých hlavních priorit. Hlavním bodem jeho programu v této oblasti byly investice ve výši 10 mld. USD cílených na vzdělávání dětí v raném věku, což by z finančního hlediska byla největší nová federální iniciativa zaměřená na nejmladší kategorii dětí od roku 1965, kdy byl zaveden program Head Start.¹³⁰ Na otázku, zda by finanční krize a s ní spojený

¹²⁶ Democratic Platform Comitee, 2016 Democratic Party Platform, opak. cit., str. 26.

¹²⁷ Celým jménem John Sidney McCain III, senátor státu Arizona, byl republikánským kandidátem prezidentské volby.

¹²⁸ SALDIN, R. P., Foreign Affairs and the 2008 Election, In: The Forum: A Journal of Applied Research in Contemporary Politics, Vol. 6, Issue 4, Article 5, 2008, str. 12.

¹²⁹ Democratic National Convention Committee, Report of the Platform Committee: Renewing America's Promise, August 13, 2008, s. 28-29.

[http://www.presidency.ucsb.edu/papers_pdf/78283.pdf] 6.3.2017.

¹³⁰ Head Start je federální program ministerstva zdravotnictví Spojených států, který je zaměřen na poskytování komplexních služeb v oblasti vzdělání, zdraví a výživy dětem v raném věku z nízkopříjmových rodin. Program Head Start vznikl v roce 1965 jako součást programu tzv. Velké společnosti tehdejšího demokratického prezidenta Lyndona B. Johnsona.

problém nedostatku financí, mohla Obamu přimět k revizi tohoto plánu odpověděla tehdejší mluvčí programu Jen Psaki: „*Jednoduše si nemůžeme dovolit odsunout tak klíčovou prioritu, jakou je vzdělání.*“¹³¹

Další oblastí, ve které Barrack Obama plánoval změny, byla daňová politika. Stejně jako jeho předchůdce i Obama plánoval řadu daňových škrtů. Tyto škrtly byly však zaměřeny výhradně na střední třídu a nízkopříjmové domácnosti. Naopak pro vysokopříjmové skupiny plánoval opětovné zvýšení daňové zátěže. Společně pak tato opatření měla přispět ke zvýšení progresivity daňového systému v duchu demokratických principů. Jedním z jeho klíčových návrhů v této oblasti bylo trvalé prodloužení platnosti Bushových škrtů z roku 2001 (EGTRRA), s výjimkou horních dvou daňových pásem, u kterých předpokládal opětovný návrat k vyšší sazbě daně z příjmu. Za účelem vyvážení těchto škrtů plánoval také návrat k vyšším sazbám v případě daní z dividend a kapitálových výnosů při překročení ročního příjmu 250 000 USD. Tato sazba měla nově činit 20 %.¹³²

Posledním tématem týkajícím se federálního rozpočtu, na které Barrack Obama ve své kampani kladl důraz, byly obnovitelné zdroje energie a s tím spojená problematika životního prostředí. Jedním z jeho hlavních cílů v této oblasti bylo radikálně snížit spotřebu ropy a nahradit tento zdroj energie zdroji obnovitelnými. V důsledku toho plánoval v nadcházejících deseti letech investovat 150 mld. USD do podpory výzkumu a vývoje v oblasti čistých zdrojů energie.¹³³

4.3 První volební období (2010-2013)

Americké prezidentské volby v roce 2008 nakonec Barrack Obama vyhrál přesvědčivým rozdílem, když se mu podařilo získat 365 z celkového počtu 538 volitelů, a zároveň dosáhl na nejvyšší podíl hlasů amerických voličů pro demokratického kandidáta od dob Lyndona B. Johnsona. Dominantním charakteristickým rysem jeho prvního období

¹³¹ DILLON, S., Obama's \$10 Billion Promise Stirs Hope in Early Education, In: New York Times, December 17, 2008, str. A1.

[http://jenni.uchicago.edu/press/Dillon_2008_NYT_ObamaStirsHope.pdf] 6.3.2017.

¹³² BURMAN, L. – KHITATRAKUN, S. – LEISERSON, G. – ROHALY, J. – TODER, E. – WILLIAMS, B., An Updated Analysis of the 2008 Presidential Candidates' Tax Plans: Revised August 15, 2008, Tax Policy Institution: Urban Institute & Brookings Institution, s. 18-19.

[<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.523.4347&rep=rep1&type=pdf>] 6.3.2017.

¹³³ The Blueprint for Change: Barrack Obama's Plan for America, 2008, s. 24-25.

[<https://my.ofa.us/page/-/Action%20Center/ObamaBlueprintForChange.pdf>] 6.3.2017.

byla jednoznačně Velká recese, která následovala finanční a hypoteční krizi, a která se začala projevovat koncem druhého funkčního období prezidenta Bushe. Tato recese významným způsobem ovlivnila obě strany federálního rozpočtu a také výsledky hospodaření, se kterými Obamova administrativa nakonec hospodařila.

4.3.1 Výdajová strana rozpočtů

Při předkládání svého prvního rozpočtu Kongresu na konci února roku 2009 Barrack Obama zdůrazňoval, že Spojené státy se nacházejí v nejhlubší a nejdelší krizi od dob Velké hospodářské krize. Předložený rozpočet tak byl v podstatě plánem jeho administrativy na znovunastartování americké ekonomiky. Tento plán měl podobu rozsáhlých investic v klíčových sektorech ekonomiky jako např. infrastruktura, zdravotnictví, vzdělání či obnovitelných zdrojích energie.¹³⁴

Nejvýznamnějším krokem Obamovy administrativy v rámci tohoto plánu byl záchranný balíček ve formě Zákona o zotavení a reinvesticích,¹³⁵ podepsaného Obamou 17. února 2009. Tento zákon z hlediska federálních výdajů¹³⁶ alokoval 575 mld. USD. Z této sumy zhruba 267 mld. spadalo do kategorie mandatorních výdajů a 308 mld. do kategorie výdajů diskrečních, což z ARRA učinilo jeden z největších diskrečních balíčků v historii Spojených států. Tyto prostředky byly dále distribuovány prostřednictvím 207 různých federálních agentur, přičemž téměř tři čtvrtiny těchto prostředků byly rozděleny mezi pouze deset hlavních agentur. Mezi tyto patřily zejména Office of Elementary and Secondary Education (64,7 mld.), Department of Energy (38,3 mld.) a Office of Special Education and Rehabilitation Services (13,6 mld.).^{137 138}

Během svého prvního funkčního období Barrack Obama podepsal ještě jeden zákon, který výrazným způsobem ovlivnil federální výdaje. Tímto zákonem byl Zákon o ochraně pacientů a dostupné péči z 23. března 2010,¹³⁹ který se stal nejrozsáhlejší reformou amerického zdravotnického systému za posledních 45 let. Podstatou této reformy

¹³⁴ Office of Management and Budget, A New Era of Responsibility: Renewing America's Promise, U.S. Government Printing Office, Washington 2009, s. 1-2.

¹³⁵ The American Recovery and Reinvestment Act of 2009 (ARRA).

¹³⁶ ARRA nebyl zaměřen pouze na výdaje, ale obsahoval také daňovou část.

¹³⁷ Mezi zbylých deset agentur dale patřily Federal Highway Administration, Department of Housing and Urban Development, National Institutes of Health, Federal Transit Administration, Federal Railroad Administration, Environmental Protection Agency a Rural Utility Service.

¹³⁸ BOONE, CH. – DUBE, A. – KAPLAN, E., The Political Economy of Discretionary Spending: Evidence from American Recovery and Reinvestment Act, In: Brookings Papers on Economic Activity: Spring 2014, Brookings Institution Press, October 31, 2014, s. 375-376.

¹³⁹ Patient Protection and Affordable Care Act (ACA).

byla transformace trhu s individuálním pojištěním, zvýšení dostupnosti a kvality zdravotního pojištění prostřednictvím podstatného rozšíření veřejného pojištění a dotací soukromého pojistného krytí, snížení počtu nepojištěných osob a reorganizace výdajů systému Medicare. Jedním z klíčových nástrojů ke snížení míry nepojištěnosti bylo postavení dosavadních diskriminačních postupů pojišťoven mimo zákon.^{140 141} Z hlediska efektu na výdaje federálního rozpočtu mělo na jedné straně v následujících deseti letech dojít ke zvýšení celkových nákladů na pojistné krytí, které ale mělo být na druhé straně částečně vyváženo snížením celkových čistých výdajů zdravotnických programů. Růst nákladů na pojistné krytí mezi fiskálními roky 2010 a 2019 CBO odhadl na 788 mld. USD, zatímco úspory ze snížení přímých výdajů přibližně na 511 mld. USD. Tyto úspory se měly rozprostřít z největší části mezi programy Medicare, Medicaid a Státní program zdravotního pojištění dětí.¹⁴²

Co se týká vojenských výdajů, po dodržení předvolebního slibu o formálním ukončení války v Iráku a stažení většiny amerických jednotek z oblasti, vyhlásil Barack Obama ve svém rozpočtu na fiskální rok 2012 záměr snížit financování této rozpočtové kategorie v nadcházejících pěti letech o 78 mld. dolarů. Po počátečním růstu vojenských výdajů mezi lety 2009-2011 došlo ve fiskálním roce 2012 skutečně k obratu dlouhodobého dynamicky rostoucího trendu nastoleného Bushovou administrativou. Ten následně pokračoval i ve fiskálním roce 2013. Výsledkem byl záporný průměrný meziroční růst vojenských výdajů v průběhu celého Obamova prvního funkčního období ve výši -1,1 %.¹⁴³

Tento výsledek se projevil také na vývoji celkových diskrečních výdajů. Ty ve sledovaném období vykázaly průměrný meziroční záporný růst -0,7 %. Snížil se také podíl federálních výdajů na HDP z rekordních 24,4 % v roce 2009 na 20,7 % v roce 2013, což

¹⁴⁰ Tento krok měl podobu uvalení limitů na možnost pojišťoven účtovat různé ceny v závislosti na zdravotním stavu pojištěnce. Nová úprava umožňovala pojišťovnám při stanovování konečné ceny rozlišovat pojištěnce pouze podle věku a v závislosti na tom, zda jsou kuřáci či nekuřáci.

¹⁴¹ GRUBER, J., The Impacts of the Affordable Care Act: How Reasonable Are the Projections?, In: National Tax Journal, Vol. 64, Issue 3, September 2011, s. 893-896.

¹⁴² DAVIS, P. A. – HAHN, J. – MORGAN, P. C. – STONE, J. – TILSON, S., Medicare Provisions in the Patient Protection and Affordable Care Act (PPACA): Summary and Timeline, Congressional Research Service, November 3, 2010, str. 2.
[http://www.politico.com/pdf/PPM191_timeline.pdf] cit. 26.2.2017.

¹⁴³ Office of Management and Budget, Historical Tables, opak. cit., Table 3.1.

bylo výsledkem oživení americké ekonomiky (průměrný růst HDP v období byl 3,7 %) v kombinaci se stagnací úrovně federálních výdajů.¹⁴⁴

Tabulka 6: Vývoj výdajových položek federálního rozpočtu v letech 2009-2013 (mil. USD)

Výdajová položka	2009	2010	2011	2012	2013
Národní obrana	661 012	693 485	705 554	677 852	633 446
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>18.8%</i>	<i>20.1%</i>	<i>19.6%</i>	<i>19.2%</i>	<i>18.3%</i>
Vzdělání	79 749	128 598	101 233	90 823	72 808
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>2.3%</i>	<i>3.7%</i>	<i>2.8%</i>	<i>2.6%</i>	<i>2.1%</i>
Zdravotnictví	334 335	369 068	372 504	346 742	358 315
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>9.5%</i>	<i>10.7%</i>	<i>10.3%</i>	<i>9.8%</i>	<i>10.4%</i>
Medicare	430 093	451 636	485 653	471 793	497 826
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>12.2%</i>	<i>13.1%</i>	<i>13.5%</i>	<i>13.3%</i>	<i>14.4%</i>
Podpora v nezaměstnanosti	533 224	622 210	597 352	541 344	536 511
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>15.2%</i>	<i>18.0%</i>	<i>16.6%</i>	<i>15.3%</i>	<i>15.5%</i>
Sociální zabezpečení	682 963	706 737	730 811	773 290	813 551
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>19.4%</i>	<i>20.4%</i>	<i>20.3%</i>	<i>21.9%</i>	<i>23.5%</i>
Přírodní zdroje a životní prostředí	35 573	43 667	45 473	41 631	38 145
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>1.0%</i>	<i>1.3%</i>	<i>1.3%</i>	<i>1.2%</i>	<i>1.1%</i>
Zahraniční věci	37 529	45 195	45 685	47 184	46 231
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>1.1%</i>	<i>1.3%</i>	<i>1.3%</i>	<i>1.3%</i>	<i>1.3%</i>
Soudnictví a spravedlnost	52 581	54 383	56 056	56 277	52 601
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>1.5%</i>	<i>1.6%</i>	<i>1.6%</i>	<i>1.6%</i>	<i>1.5%</i>
Vládní instituce	22 017	23 014	27 476	28 041	27 737
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>0.6%</i>	<i>0.7%</i>	<i>0.8%</i>	<i>0.8%</i>	<i>0.8%</i>
Celkové federální výdaje	3 517 677	3 457 079	3 603 059	3 536 951	3 454 647

Zdroj dat: Office of Management and Budget, Historical Tables, Budget of the United States Government, Federal Reserve Bank of St. Luis, Table 3.1.

[<https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/usbhist/BUDGET-2017-TAB.pdf>] 26.2.2017.

Detailní přehled vývoje vybraných výdajových kategorií federálního rozpočtu je znázorněn v tabulce č. 6. Z tabulky je patrné, že kategoriemi, jejichž podíl na celkových federálních výdajích se zvýšil nejvíce, byly sociální zabezpečení (+4,1 p. b.), Medicare (+2,2 p. b.), zdravotnictví (+0,9 p. b.) a podpora v nezaměstnanosti (+0,4 p. b.). Ze sledovaných oblastí tyto kategorie rostly zejména na úkor výdajů na národní obranu (-0,5 p. b.) a vzdělání (-0,2 p. b.). Výdaje v oblasti vzdělání však mezi lety 2009 a 2013 prodělaly mimořádně turbulentní období, když nejprve v roce 2010 meziročně vzrostly o

¹⁴⁴ Office of Management and Budget, Historical Tables, opak. cit., Table 3.1.

61,3 % a následně ve zbývajících letech klesaly dvouciferným tempem, aby v posledním roce Obamova prvního období uzavřely na nižší absolutní úrovni, než byly v roce 2009.

4.3.2 Příjmová strana rozpočtů

Jak jsem již zmínil, na straně příjmů plánoval Barrack Obama, stejně jako jeho předchůdce, několik daňových škrtů. V čem se však od George W. Bushe výrazně lišil, byl výběr cílových skupin těchto škrtů a jejich ideologické pozadí. Základem Obamovy daňové politiky byl princip sociální spravedlnosti. Za účelem prosazení tohoto principu vyhlásil Barrack Obama ve svém poselství k rozpočtu na rok 2010 záměr eliminovat z daňového systému pobídky pro společnosti, které vyvážejí práci do zahraničí, a místo toho prosadit štedrý balíček daňových úlev zaměřených na 95 % pracující americké populace.¹⁴⁵ Prezident Obama nakonec podepsal čtyři klíčové zákony, které významným způsobem ovlivnily úroveň příjmů federálního rozpočtu.

Prvním byl ARRA z roku 2009, jehož dopady na výdajovou stranu rozpočtu jsem charakterizoval v předchozí subkapitole. Součástí zákona bylo ale také snížení daní v celkové výši více než 285 mld. dolarů, což v součtu tvořilo přibližně 36 % celkových nákladů tohoto zákona. Největší část těchto nákladů, téměř polovina, byla vynaložena na daňové bonusy ve výši 6,2 %¹⁴⁶ z individuální daně z příjmu pro daňové poplatníky s ročním příjmem do 95 tis. USD. Dále ARRA zahrnoval např. dočasné navýšení daňového bonusu pro zaměstnance s nižším a středním příjmem, navýšení vratné části daňového bonusu na dítě, zavedení hotovostního bonusu ve výši 8 tis. USD pro všechny, kteří mezi 1. lednem a 31. prosincem 2009 koupili obytnou nemovitost, a další.¹⁴⁷

Druhým byl ACA z roku 2010. Součástí tohoto zákona bylo naopak navýšení některých daní za účelem vyrovnání vyšších zdravotnických výdajů, které tato úprava přinášela v první řadě. Zákon například nově zaváděl daň z nemocničního pojištění pro vysokopříjmové skupiny obyvatel, která měla v příštích deseti letech do rozpočtu přinést dodatečných 87 mld. USD. Dále zákon zvyšoval daň k financování systému Medicare, jež měla za stejné období přinést dalších dodatečných zhruba 123. mld. USD.¹⁴⁸

¹⁴⁵ Office of Management and Budget, A New Era of Responsibility: Renewing America's Promise, opak. cit., str. 3.

¹⁴⁶ V maximální výši 400 USD v případě jednotlivců a 800 USD v případě společně podaného daňového přiznání.

¹⁴⁷ GASSERT, S., Tax Relief in the American Recovery and Reinvestment Act of 2009, In: Legislation and Policy Brief, Vol. 1, Issue 2, Spring 2009, Article 2, s. 16-23.

¹⁴⁸ DAVIS, P. A. – HAHN, J. – MORGAN, P. C. – STONE, J. – TILSON, S., opak. cit., str. 3.

Třetí úprava byla podepsána prezidentem Obamou 17. prosince téhož roku.¹⁴⁹ Tento zákon v podstatě prodlužoval platnost Bushových daňových škrťů z let 2001 (EGTRRA) a 2003 (JGTRRA), jejichž vypršení platnosti bylo původně naplánováno na rok 2011.¹⁵⁰ Ve svém rozpočtovém poselství však Obama zdůraznil, že toto opatření přijal pouze jako součást kompromisu k odvrácení skokového zvýšení daní, které by v případě vypršení platnosti zákonů dopadlo především na americkou střední třídu. I nadále však trval na svém stanovisku, že původní znění těchto zákonů je sociálně nespravedlivé a federální vláda si jej nemůže dlouhodobě dovolit, a že se zasadí o jejich konečné vypršení v roce 2012 a nahrazení upravenou verzí.¹⁵¹

Posledním Obamou podepsaným důležitým zákonem z roku 2012¹⁵² tak byla právě definitivní úprava Bushových daňových zákonů. Klíčovou vlastností tohoto zákona bylo trvalé prodloužení platnosti Bushových daňových škrťů v oblasti daní z příjmů pro drtivou většinu daňových poplatníků. Konkrétně se toto prodloužení týkalo nižších sazeb daně z běžného příjmu, daně z kapitálových výnosů a zisků z dividend v případě daňových poplatníků s celkovým ročním zdanitelným příjmem do 400 tis. USD. V případě poplatníků se zdanitelným příjmem vyšším než tato hranice byla mezní sazba daně z běžného příjmu navýšena z 35 % na 39,6 % a sazba daně ze zisku z dividend z 15 % na 20 %.¹⁵³ ATRA tak Obamovi nakonec pomohl dosáhnout kýženého zvýšení progresse amerického daňového systému.

Souhrnný vývoj příjmů federálního rozpočtu během prvního funkčního období Obamovy administrativy je znázorněn v tabulce č. 7. Celkové federální příjmy rostly ve sledovaném období průměrným ročním tempem 7,2 %. Toto poměrně vysoké tempo růstu lze vysvětlit dvěma faktory. Prvním je postupné oživení ekonomiky (HDP ve stejném období rostlo meziročně průměrně o 3,7 %). Druhým je opětovné zvýšení horních daňových sazeb prostřednictvím ATRA, které se do příjmů poprvé promítlo v roce 2013, kdy příjmy dosáhly nejvyššího meziročního růstu (13,2 %). V důsledku zmíněných změn

¹⁴⁹ Jednalo se o The Tax Relief, Unemployment Insurance Reauthorization, and Job Creation Act of 2010.

¹⁵⁰ HUNGERFORD, T. L., The 2001 and 2003 Bush Tax Cuts and Deficit Reduction, Congressional Research Service, July 18, 2012, str. 1.
[<https://fas.org/sgp/crs/misc/R42020.pdf>] 1.3.2017.

¹⁵¹ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2012, U.S. Government Printing Office, Washington 2011, str. 4.

¹⁵² American Taxpayer Relief Act of 2012 (ATRA).

¹⁵³ CRANDALL-HOLLICK, M. L., An Overview of the Tax Provisions in the American Taxpayer Relief Act of 2012, Congressional Research Service, January 10, 2013, s. 5-6.
[<https://fas.org/sgp/crs/misc/R42894.pdf>] 1.3.2017.

se také zvýšil podíl federálních příjmů na HDP z 14,6 % v roce 2009 na 16,6 % v roce 2013. Ze sledovaných kategorií tento podíl rostl nejrychleji právě v případě daní z příjmů fyzických osob zasažených ATRA (+1,5 p. b.).

Tabulka 7: Vývoj příjmových kategorií federálního rozpočtu v letech 2009-2013 (mil. USD)

Kategorie příjmu	2009	2010	2011	2012	2013
Daně z příjmů FO	915 308	898 549	1 091 473	1 132 206	1 316 405
<i>podíl na HDP</i>	6.3%	6.0%	7.0%	7.0%	7.9%
Daně z příjmů PO	138 229	191 437	181 085	242 289	273 506
<i>podíl na HDP</i>	1.0%	1.3%	1.2%	1.5%	1.6%
Spotřební daně	62 483	66 909	72 381	79 061	84 007
<i>podíl na HDP</i>	0.4%	0.4%	0.5%	0.5%	0.5%
Soc. pojištění a penzijní příjmy	890 917	864 814	818 792	845 314	947 820
<i>podíl na HDP</i>	6.2%	5.8%	5.3%	5.2%	5.7%
Ostatní	98 052	140 997	139 735	151 118	153 365
<i>podíl na HDP</i>	0.7%	0.9%	0.9%	0.9%	0.9%
Celkové federální příjmy	2 104 989	2 162 706	2 303 466	2 449 988	2 775 103
<i>podíl na HDP</i>	14.6%	14.5%	14.8%	15.2%	16.6%

Zdroj dat:

Office of Management and Budget, Historical Tables, Budget of the United States Government, Federal Reserve Bank of St. Luis, Table 2.1.

[<https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/usbhist/BUDGET-2017-TAB.pdf>] 1.3.2017.

Economic Research Division, Gross Domestic Product, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.

[<https://fred.stlouisfed.org/series/GDPA>] 1.3.2017.

4.3.3 Salda rozpočtů

Bilance federálních rozpočtů v letech 2009-2013 byly odrazem boje Obamovy administrativy s finanční a hypoteční krizí a následující recesí. Při přebírání prezidentského úřadu Obama prohlásil, že ačkoliv jeho administrativa zdědila rekordní rozpočtové schodky, je nezbytné prosadit záchranný reinvestiční plán na oživení ekonomiky (ARRA). Vedlejším efektem tohoto plánu měly sice v krátkém období být vysoké rozpočtové schodky, nicméně i přesto si Obama vytyčil cíl do konce svého prvního funkčního období za přispění svých dalších reforem dosáhnout obnovení fiskální disciplíny, snížit federální deficit na polovinu, a postavit tak federální rozpočet zpět na zdravé základy.¹⁵⁴

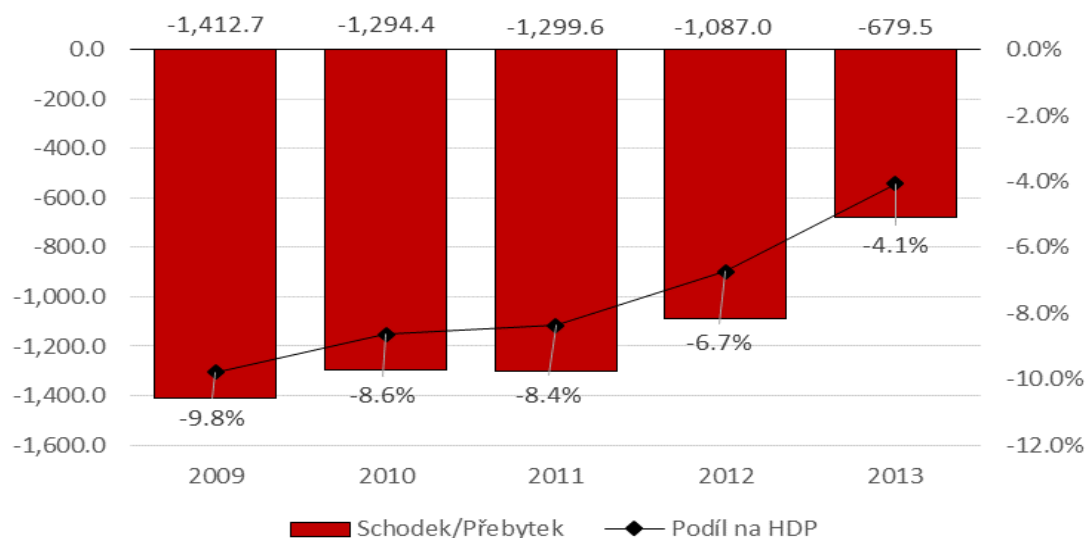
¹⁵⁴ Office of Management and Budget, A New Era of Responsibility: Renewing America's Promise, opak. cit., str. 3.

Jedním z výrazných kroků bylo v tomto ohledu prosazení Zákona o kontrole rozpočtu z roku 2011, který s sebou přinášel limity na diskreční výdaje. Dalším krokem, od kterého si Obamova administrativa slibovala v dlouhém období významné snížení federálního deficitu, byla již zmíněná komplexní reforma zdravotnictví. Po sloučení odhadovaných dodatečných nákladů a úspor, plánovaných v rámci této reformy, mělo být výsledkem čisté snížení schodku federálního rozpočtu mezi lety 2010 a 2019 v celkové výši 143 mld. USD.¹⁵⁵

Konečný vývoj salda federálního rozpočtu během prvního funkčního období Barracka Obamy je znázorněn v grafu č. 6. Z grafu je patrné, že se Obamově administrativě vytčeného cíle ohledně snížení schodku nakonec podařilo dosáhnout. Po dosažení rekordního rozpočtového schodku v roce 2009, kdy Obama přebíral prezidentský úřad, se mu nejprve v následujících dvou letech podařilo schodek stabilizovat na úrovni zhruba 8,5 % HDP. S postupujícím oživením americké ekonomiky se mu následně podařilo v posledních dvou letech jeho prvního období vlády schodek výrazně snížit až na cílovou úroveň, když nejprve v roce 2012 klesl federální deficit na úroveň 6,7 % HDP a v roce 2013 se jeho výše konečně vrátila výrazně pod úroveň 1 bil. USD a tvořila 4,1 % HDP.

¹⁵⁵ DAVIS, P. A. – HAHN, J. – MORGAN, P. C. – STONE, J. – TILSON, S., opak. cit., str. 2.

Graf 6: Vývoj salda federálního rozpočtu v letech 2009-2013 (mld. USD)



Zdroj dat:

Office of Management and Budget, Historical Tables, Budget of the United States Government, Federal Reserve Bank of St. Luis, Table 1.1.

[<https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/usbhyst/BUDGET-2017-TAB.pdf>] 2.3.2017

Economic Research Division, Federal Surplus or Deficit, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.

[<https://fred.stlouisfed.org/series/FYFSD/>] 2.3.2017.

4.4 Druhé volební období (2013-2017)

Americké prezidentské kampani v roce 2012 vládla především domácí politická témata. Dominantním tématem pak byla Velká recese. Diskuse kandidátů se točila přednostně kolem plánů na další ozdravení americké ekonomiky, hospodářské oživení a tvorbu pracovních míst. Druhým klíčovým tématem byly otázky týkající se dlouhodobé perspektivy federálního rozpočtu. Mezi v této souvislosti často skloňovaná témata patřila zejména budoucnost programů sociálního pojištění a zákona ACA. Po obhájení prezidentského úřadu se Barrack Obama se svou administrativou rozhodl plynule navázat na rozpočtovou politiku z prvního období a především dále pokračovat v implementaci již představených programů.

4.4.1 Výdajová strana rozpočtů

Z hlediska výdajové strany federálního rozpočtu Obama v druhém funkčním období kladl o něco větší důraz na témata, která sice akcentoval již během své první prezidentské kampaně v roce 2008, ale která díky upřednostnění boje s finanční krizí byl nucen částečně upozadit. Mezi tato témata patřila například transformace americké energetiky s důrazem

na dopad na životní prostředí či investice do oblasti vzdělání. Oblastí, kterou se naopak intenzivně zabýval již během prvního období, byla národní obrana.¹⁵⁶

Co se týká zmíněné oblasti vzdělání, kladla Obamova administrativa zvláštní důraz na předškolní děti. Ve svém rozpočtovém poselství z roku 2013 Obama zdůrazňoval, že pouze 3 z 10 amerických dětí ve věku 4 let mají přístup ke kvalitnímu předškolnímu vzdělání. Klíčovou iniciativou jeho administrativy tak bylo, ve spolupráci s jednotlivými americkými státy, zajistit všem dětem v daném věku přístup k bezplatnému veřejnému vzdělání, jež by těmto dětem pomáhalo s jejich osobním růstem a rozvojem jejich schopností a pomohlo jim k dosažení lepších výsledků na základním stupni vzdělání. Tento svůj program Obama zároveň označil za jednu z nejdůležitějších investic do budoucnosti země.¹⁵⁷ Z hlediska dopadu na federální rozpočet zaznamenaly výdaje na vzdělání v důsledku Obamových investic dynamický růst v průměrné meziroční výši 16,1 %, ¹⁵⁸ což bylo o 11,5 p. b. více než průměrný růst celkových federálních výdajů ve stejném období.¹⁵⁹

Druhou nejrychleji rostoucí výdajovou kategorií rozpočtu bylo zdravotnictví. Celkové federální výdaje na tuto kategorii vzrostly mezi lety 2013 a 2015 o více než třetinu (odhad do konce roku 2017 počítá s navýšením oproti roku 2013 dokonce o polovinu). Na tomto růstu se velkou měrou podílely vysoké investice do boje proti některým vybraným infekčním chorobám jako např. Ebola či HIV a výrazná finanční podpora Globální agendy zdravotní bezpečnosti.^{160 161}

Třetí rychle rostoucí kategorií v daném období byla kategorie přírodních zdrojů a životního prostředí. V této oblasti se Obamova administrativa zaměřila zejména na dva konkrétní problémy. Prvním byla závislost Spojených států na ropě. Tento problém řešila Obamova administrativa podporou tzv. čisté energie získávané z obnovitelných zdrojů, jež

¹⁵⁶ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2014, U.S. Government Printing Office, Washington 2013, s. 1-4.

¹⁵⁷ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2014, opak cit. s. 2-3.

¹⁵⁸ Jedná se o data pouze za období 2013-2016, přičemž data za rok 2016 ještě nebyla auditována.

¹⁵⁹ Office of Management and Budget, Historical Tables, opak. cit., Table 3.1.

¹⁶⁰ Global Health Security Agenda (GHSI) je globální iniciativa, která vznikla v roce 2001. Je formou mezinárodní spolupráce mezi státy s cílem posílit jejich připravenost reagovat na hrozby biologických, chemických či nukleárních útoků a pandemické chřipky.

¹⁶¹ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2016, U.S. Government Printing Office, Washington 2015, str. 4.

měla podobu např. investic do nových technologií solární energetiky.¹⁶² Druhým adresovaným problémem pak byly klimatické změny. V podstatě ve všech rozpočtech během svého druhého funkčního období Obama zdůrazňoval důležitost boje s tímto problémem. Stále opakoval, že záležitost je nutné řešit s daleko větší naléhavostí, než tomu bylo doposud, jelikož s jejími dopady v podobě záplav či sucha se Spojené státy potýkají již dnes. Pentagon navíc tato rizika označil za hrozbu pro národní bezpečnost. Řešením v této oblasti mělo být omezení uhlíkového znečištění. Federální investice tak cílily zejména na urychlení tohoto redukčního procesu.¹⁶³ Výsledkem těchto investic byl průměrný meziroční růst federálních výdajů v kategorii ve výši 3,7 %, ¹⁶⁴ což bylo sice o 0,8 p. b. méně, než rostly ve stejném období celkové federální výdaje, ale ve srovnání s předcházejícím vývojem se stále jednalo o relativně významný růst.

Mezi výdajové kategorie se záporným růstem naopak patřila národní obrana. Po stažení většiny amerických jednotek z Iráku během prvního funkčního období se Obama zaměřil také na Afghánistán. Ke konci roku 2013 se mu již podařilo z oblasti stáhnout zhruba 30 tis. vojáků, přičemž na rok 2014 vyhlásil ve svém rozpočtu cíl stáhnout z Afghánistánu dalších 34 tis. vojáků.¹⁶⁵ Spolu s tímto oslabováním pozic v Iráku a Afghánistánu následně klesaly také americké vojenské výdaje. Průměrný meziroční pokles mezi lety 2013 a 2016 měl hodnotu -1,5 %.¹⁶⁶

Detailní přehled vývoje vybraných výdajových kategorií federálního rozpočtu ve sledovaném období je znázorněn v tabulce č. 8. Z tabulky je zřejmé, že podíl výdajů na národní obranu na celkových federálních výdajích během Obamova druhého funkčního období výrazně poklesl z 18,3 % na 15,3 % (-3 p. b.). Jako druhá se pak v tomto ohledu nejvíce propadla kategorie podpory v nezaměstnanosti z 15,5 % na 13,4 % (-2,2 p. b.). Nejvyšší nárůst se naopak projevil u zmíněných kategorií zdravotnictví (+2,9 p. b.) a vzdělání (+0,8 p. b.), které Obama ve sledovaném období výrazně akcentoval, a do kterých směřoval vysoké investice.

¹⁶² Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2015, U.S. Government Printing Office, Washington 2014, s. 2-3.

¹⁶³ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2016, opak. cit., str. 4.

¹⁶⁴ Opět se jedná o data pouze za období 2013-2016, přičemž data za rok 2016 ještě nebyla auditována.

¹⁶⁵ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2014, opak. cit., str. 4.

¹⁶⁶ Office of Management and Budget, Historical Tables, opak. cit., Table 3.1.

Tabulka 8: Vývoj výdajových položek federálního rozpočtu v letech 2013-2017**(mil. USD)**

Výdajová položka	2013	2014	2015	2016	2017
Národní obrana	633 446	603 457	589 564	604 452	616 981
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>18.3%</i>	<i>17.5%</i>	<i>16.4%</i>	<i>17.1%</i>	<i>17.9%</i>
Vzdělání	72 808	90 615	122 061	113 932	107 556
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>2.1%</i>	<i>2.6%</i>	<i>3.4%</i>	<i>3.2%</i>	<i>3.1%</i>
Zdravotnictví	358 315	409 449	482 223	525 860	567 567
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>10.4%</i>	<i>11.8%</i>	<i>13.4%</i>	<i>14.9%</i>	<i>16.4%</i>
Medicare	497 826	511 688	546 202	595 317	604 967
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>14.4%</i>	<i>14.8%</i>	<i>15.2%</i>	<i>16.8%</i>	<i>17.5%</i>
Podpora v nezaměstnanosti	536 511	513 644	508 843	528 181	535 856
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>15.5%</i>	<i>14.9%</i>	<i>14.1%</i>	<i>14.9%</i>	<i>15.5%</i>
Sociální zabezpečení	813 551	850 533	887 753	929 444	972 596
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>23.5%</i>	<i>24.6%</i>	<i>24.6%</i>	<i>26.3%</i>	<i>28.2%</i>
Přírodní zdroje a životní prostředí	38 145	36 171	36 034	42 580	43 530
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>1.1%</i>	<i>1.0%</i>	<i>1.0%</i>	<i>1.2%</i>	<i>1.3%</i>
Zahraniční věci	46 231	46 686	48 576	46 443	55 814
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>1.3%</i>	<i>1.4%</i>	<i>1.3%</i>	<i>1.3%</i>	<i>1.6%</i>
Soudnictví a spravedlnost	52 601	50 457	51 903	64 415	63 906
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>1.5%</i>	<i>1.5%</i>	<i>1.4%</i>	<i>1.8%</i>	<i>1.8%</i>
Vládní instituce	27 737	26 913	20 969	24 463	29 279
<i>podíl na celk. výdajích</i>	<i>0.8%</i>	<i>0.8%</i>	<i>0.6%</i>	<i>0.7%</i>	<i>0.8%</i>
Celkové federální výdaje	3 454 647	3 506 114	3 688 292	3 951 307	4 147 224

Poznámka: Data za rok 2016 ještě nejsou auditována, za rok 2017 se jedná o odhad.

Zdroj dat: Office of Management and Budget, Historical Tables, Budget of the United States Government, Federal Reserve Bank of St. Luis, Table 3.1.

[<https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/usbhist/BUDGET-2017-TAB.pdf>] 18.3.2017.

4.4.2 Příjmová strana rozpočtů

Na příjmové straně rozpočtu zůstal pro Obamu i v jeho druhém funkčním období základním východiskem princip sociální spravedlnosti. Obamova administrativa tak i po svém znovuzvolení usilovala o vytvoření co možná „nejspravedlivějšího“ daňového systému tak, aby se každý ekonomický subjekt podílel na financování federálních programů pokud možno přiměřeně svým možnostem. V zájmu toho Obama ve všech svých rozpočtech z tohoto období zdůrazňoval jako jednu ze svých hlavních priorit snahu eliminovat co nejvyšší počet speciálních daňových úlev a zaplnit mezery v daňovém

systému, ze kterých profitují zejména vysokopříjmové skupiny obyvatel. Kromě dosažení vyšší příjmové rovnosti ve společnosti si od tohoto postupu Obamova administrativa slibovala také získání dostatečných finančních prostředků chybějících v důchodovém systému a potřebných k financování její prorůstové politiky.¹⁶⁷

Jedním z konkrétních kroků, jehož cílem bylo snížen nerovnosti a podpora střední třídy, byla změna v tzv. EITC.¹⁶⁸ Ve svém poselství k rozpočtu na rok 2015 Obama prohlásil, že ačkoliv EITC každoročně pomáhá milionům amerických rodin zbavit se chudoby, neposkytuje dostatečnou pomoc svobodným pracujícím lidem, kteří nemají žádné děti. Proto se jeho administrativa rozhodla přistoupit ke zdvojnásobení hodnoty pomoci poskytované v rámci tohoto bonusu bezdětným zaměstnancům a podpořit tak zejména mladé lidi v začátcích jejich pracovní kariéry.¹⁶⁹

Druhým významným krokem Obamovy administrativy v daňové oblasti zaměřeným na posílení střední třídy byla úprava slevy na péči o dítě.¹⁷⁰ Tato změna měla za úkol pomoci pracujícím rodinám vypořádat se s náklady na péči o děti. Úprava měla podobu trojnásobného zvýšení horní hranice této slevy na úroveň 3.000 USD na jedno dítě a rozšíření služby pomoci při péči o dítě na všechny nízkopříjmové rodiny s dětmi do čtyř let.¹⁷¹

Přehledný vývoj příjmů federálního rozpočtu během druhého funkčního období Obamovy administrativy je znázorněn v tabulce č. 9. Z tabulky je patrné, že celkové federální příjmy mezi lety 2013 a 2016¹⁷² rostly průměrným meziročním tempem 6,3 %, což znamenalo mírné zpomalení oproti Obamovu prvnímu funkčnímu období (-0,8 p. b.). Co se týká podílu celkových federálních příjmů na HDP, ten se zvýšil z 14,6 % v roce 2013 na 18,0 % v 2016. Zmíněný růst byl tažen zejména dynamicky rostoucími příjmy z individuální daně z příjmů, jejichž průměrný růst ve sledovaném období činil 7,3 %. Tento

¹⁶⁷ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2014, opak cit. str. 6.

¹⁶⁸ Earned Income Tax Credit (EITC) je daňový bonus zacílený na obyvatele s nízkými a středními příjmy, zejména pak na rodiny s dětmi. Výše tohoto bonusu je závislá na výši příjemcova příjmu a počtu dětí. Na EITC dosáhne v nějaké fázi svého života téměř polovina amerických rodin.

¹⁶⁹ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2015, opak. cit., str. 4.

¹⁷⁰ Child and Dependent Care Credit je nevratná daňová sleva zacílená na daňové poplatníky, kteří pečují o tzv. kvalifikovanou osobu (např. dítě, mentálně či fyzicky postižený,...). Cílem této slevy je umožnit takovým poplatníkům získat zaměstnání a být výdělečně činní.

¹⁷¹ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2016, opak. cit., str. 1.

¹⁷² Data za rok 2016 ještě nebyla auditována.

vývoj lze částečně přičíst posilující ekonomice (HDP rostlo průměrně o 3,6 %) a částečně také Obamovým daňovým opatřením. Vůbec nejrychlejším tempem ze všech příjmových kategorií ale ve sledovaném období rostly nedaňové příjmy (kat. Ostatní). Tento růst byl způsoben růstem federálních rezerv.

Tabulka 9: Vývoj příjmových kategorií federálního rozpočtu v letech 2013-2017 (mil. USD)

Kategorie příjmu	2013	2014	2015	2016	2017
Daně z příjmů FO	1 316 405	1 394 568	1 540 802	1 627 834	1 787 973
<i>podíl na HDP</i>	<i>7.9%</i>	<i>8.0%</i>	<i>8.5%</i>	<i>8.8%</i>	<i>9.3%</i>
Daně z příjmů PO	273 506	320 731	343 797	292 561	418 734
<i>podíl na HDP</i>	<i>1.6%</i>	<i>1.8%</i>	<i>1.9%</i>	<i>1.6%</i>	<i>2.2%</i>
Spotřební daně	84 007	93 368	98 297	96 821	110 060
<i>podíl na HDP</i>	<i>0.5%</i>	<i>0.5%</i>	<i>0.5%</i>	<i>0.5%</i>	<i>0.6%</i>
Soc. pojištění a penzijní příjmy	947 820	1 023 458	1 065 257	1 100 796	1 141 206
<i>podíl na HDP</i>	<i>5.7%</i>	<i>5.9%</i>	<i>5.9%</i>	<i>5.9%</i>	<i>5.9%</i>
Ostatní	153 365	189 362	201 751	217 490	185 769
<i>podíl na HDP</i>	<i>0.9%</i>	<i>1.1%</i>	<i>1.1%</i>	<i>1.2%</i>	<i>1.0%</i>
Celkové federální příjmy	2 775 103	3 021 487	3 249 886	3 335 502	3 643 742
<i>podíl na HDP</i>	<i>16.6%</i>	<i>17.4%</i>	<i>18.0%</i>	<i>18.0%</i>	<i>18.9%</i>

Poznámka: Data za rok 2016 ještě nejsou auditována, za rok 2017 se jedná o odhad.

Zdroj dat:

Office of Management and Budget, Historical Tables, Budget of the United States Government, Federal Reserve Bank of St. Luis, Table 2.1.

[<https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/usbhyst/BUDGET-2017-TAB.pdf>] 20.3.2017.

Economic Research Division, Gross Domestic Product, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.

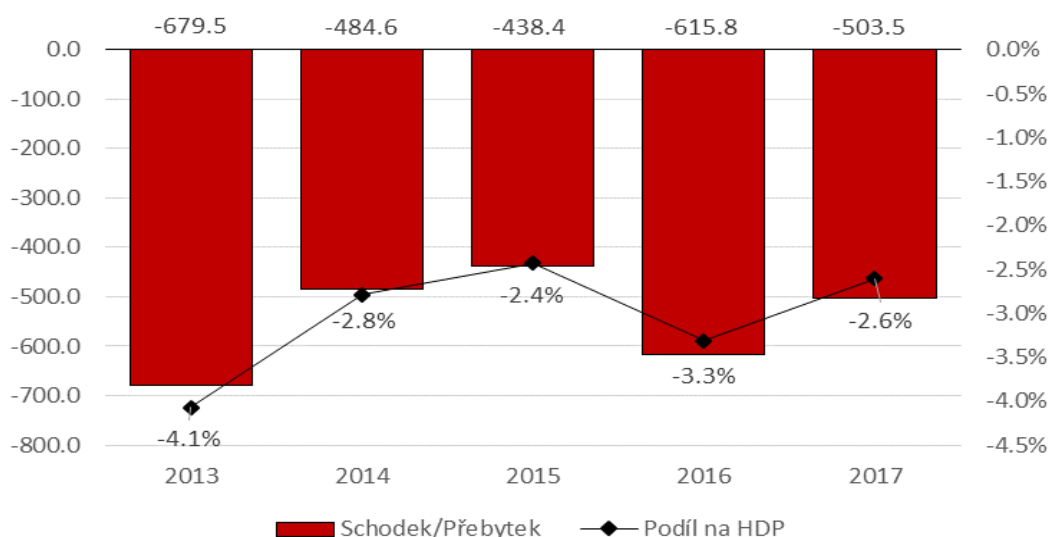
[<https://fred.stlouisfed.org/series/GDPA>] 20.3.2017.

4.4.3 Salda rozpočtů

Co se týká bilance federálních rozpočtů během Obamova druhého funkčního období, ty jsou odrazem pokračující snahy Obamovy administrativy o zkrocení vysokých deficitů vyvolaných Velkou recesí. Jelikož však Obama plánoval popsane vysoké investice a nové programy v nejrůznějších oblastech, bylo zároveň potřeba obezřetně zvažovat dopady na rozpočtovou bilanci. Ve svém poselství k rozpočtu na rok 2014 zdůraznil, že zatímco jeho administrativa plánuje pokračovat v prorůstové politice, je třeba podniknout další kroky na cestě k omezení rozpočtových schodků, přičemž není otázkou, kterou

z těchto dvou priorit upřednostnit, nýbrž jak dosáhnout obou.¹⁷³ Při navyšování výdajů či spouštění nových programů tak Obama současně navyšoval federální příjmy, aby eliminoval negativní dopad na rozpočtovou bilanci a posílil tak dlouhodobý fiskální výhled rozpočtu. Ve svém rozpočtu na rok 2015 pak vyhlásil cíl snížit deficit federálního rozpočtu (měřený podílem na HDP) pod hranici 2 % do konce roku 2023.¹⁷⁴

Graf 7: Vývoj salda federálního rozpočtu v letech 2013-2017 (mld. USD)



Poznámka: Data za rok 2016 ještě nejsou auditována, za rok 2017 se jedná o odhad.

Zdroj dat:

Office of Management and Budget, Historical Tables, Budget of the United States Government, Federal Reserve Bank of St. Luis, Table 1.1.

[<https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/usbhst/BUDGET-2017-TAB.pdf>] 21.3.2017.

Economic Research Division, Federal Surplus or Deficit, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.

[<https://fred.stlouisfed.org/series/FYFSD/>] 21.3.2017.

Vývoj salda federálního rozpočtu v letech 2013-2015 s odhady na roky 2016 a 2017 je znázorněn v grafu č. 7. Z grafu je zřejmé, že se Obamově administrativě i nadále dařilo deficit federálního rozpočtu snižovat. V roce 2014 se úroveň schodku poprvé od roku 2008 vrátila pod hranici 500 mld. USD, když vláda hospodařila s výsledkem -484,6 mld. USD (2,8 % HDP). V následujícím roce pak deficit federálního financování poklesl dokonce na 2,4 % HDP. Odhad na rok 2016 sice počítá s mírným růstem zpět nad hranici 500 mld.

¹⁷³ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2014, opak cit. str. 5.

¹⁷⁴ Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2015, opak cit. str. 5.

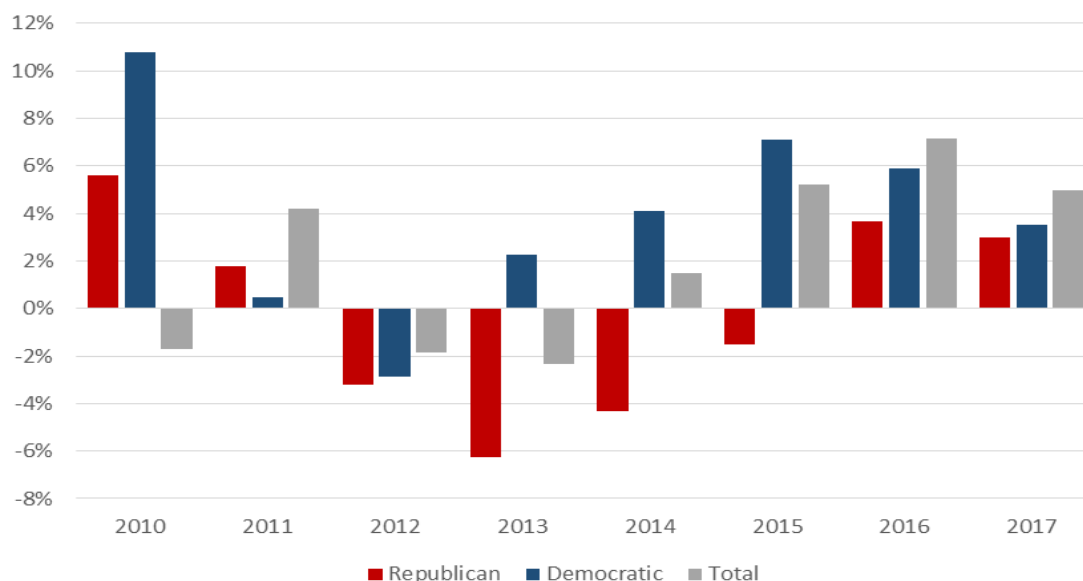
USD (3,3 % HDP), nicméně projekce na rok 2017 předpokládá opětovný návrat na úroveň zhruba 2,5 %.

4.5 *Obamovo prezidentství z ideologické perspektivy*

Jednou z hlavních Obamových priorit, se kterou v roce 2008 vyhrál prezidentské volby, bylo ukončení války v Iráku, snížení armádních výdajů a místo toho reorientace na vnitropolitické záležitosti. Válku v Iráku se mu následně podařilo relativně rychle formálně ukončit a stáhnout z oblasti téměř všechny americké jednotky. Další jednotky navíc stáhl i ze souběžně probíhajícího konfliktu v Afghánistánu. V rámci obou jeho funkčních období nakonec vykázaly výdaje na národní obranu záporný průměrný meziroční růst. Tuto skutečnost lze hodnotit jako plně v souladu s tradiční demokratickou perspektivou, jelikož demokrati na rozdíl od republikánů preferují obvykle snižování vojenských výdajů.

I většina dalších Obamových hlavních programů a investic, jako byly nové programy vzdělání, reforma systému Medicare či boj proti závislosti Spojených státech na ropě a podpora obnovitelných zdrojů a boje proti globálnímu oteplování, spadala do kategorií tradičně „vlastněných“ demokraty. Komplexní přehled vývoje kumulovaných federálních výdajů v rozdělení na demokratické a republikánské během obou funkčních období Obamovy administrativy je pak znázorněno v grafu č. 8. Z grafu je zřejmé, že během Obamovy vlády rostly meziročně demokratické výdajové kategorie rychleji (nebo klesaly pomaleji) než republikánské v sedmi z osmi případů. Tomuto faktu však výrazně napomohly vnější vlivy v podobě ekonomické recese, jelikož v období recese obvykle demokratické kategorie rostou rychleji než republikánské bez ohledu na to, která politická strana je zrovna u moci.

Graf 8: Vývoj demokratických a republikánských výdajových kategorií v letech 2010-2017



Zdroj dat: Office of Management and Budget, Historical Tables, Budget of the United States Government, Federal Reserve Bank of St. Louis, Table 3.1.
[<https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/usbhist/BUDGET-2017-TAB.pdf>] 1.3.2017.

Za jednoznačně konzistentní s tradičními demokratickými hodnotami lze, zejména díky prosazení změn, jež vedly k vyšší progresi amerického daňového systému, považovat Obamovu politiku v daňové oblasti. Obecně došlo ke zvýšení daňové zátěže. To dokumentuje mimo jiné také růst podílu celkových federálních příjmů na HDP, který za dobu Obamovy vlády vzrostl o více než 3 p. b.¹⁷⁵

Co se týká dílčí otázky mé práce, zda byl Barrack Obama ve srovnání s Georgem W. Bushem tím, kdo využíval vyšší úroveň federálních výdajů, lze konstatovat, že ačkoliv vyššího průměrného meziročního tempa růstu celkových federálních výdajů dosahovala administrativa prezidenta Bushe, tak pokud vztáhneme celkové federální výdaje k HDP, zjistíme, že tento podíl byl obvykle vyšší v období Obamova prezidentství. Tento ukazatel je však zkreslen vývojem HDP v důsledku finanční a hypoteční krize a následné recese.

¹⁷⁵ Opět se jedná o data pouze za období 2013-2016, přičemž data za rok 2016 ještě nebyla auditována.

Závěr

Problematika ideologického rozpočtování je na prahu třetího tisíciletí velmi aktuální téma. V literatuře převládá názor, že chápání vládních rozpočtů obecně jako vyjádření stranických priorit je v dnešní době zavádějící. Většina posledních studií se přiklání spíše k názoru, že mnohem pravděpodobnější variantou je, že vládní rozpočty jednoduše odrážejí povahu doby a mění se zejména v reakci na vnější, stochastické vlivy, jež politické strany nemohou kontrolovat.

Cílem mé diplomové práce bylo zhodnotit z tohoto hlediska administrativy dvou amerických prezidentů z počátku 21. století – George W. Bushe (2001-2009) a Barracka H. Obamy (2009-2017). Tohoto cíle jsem se snažil dosáhnout prostřednictvím analýzy federálních rozpočtů obou zmíněných prezidentů z hlediska daňové politiky, upřednostňovaných výdajových kategorií a efektu na saldo federálního hospodaření. Výsledkem pak mělo být otestování hypotézy, že na počátku 21. století existují rozdíly v rozpočtové politice demokratů a republikánů ve smyslu naplňování jejich tradičních hodnot a principů.

Předvolební rétorika George W. Bushe byla optikou výběru akcentovaných témat na poměry republikánského kandidáta mimořádně prodemokratická. Dvě ze tří hlavních výdajových témat, která nejčastěji zdůrazňoval – sociální systém a zvláště pak reforma vzdělávacího systému, spadají dle teorie „vlastnictví témat“ do repertoáru demokratů. Hlavním Bushem akcentovaným tématem však bylo nejsilnější republikánské téma – obnova vojenských sil. Bushovy další proklamace týkající se snížení daňové zátěže a rekordního umazání federálního dluhu pak již byly plně v souladu s tradičními republikánskými principy.

Rozbor v kapitole věnované již samotné výdajové politice Bushovy administrativy ukazuje především na to, že analýzu této politiky je nutné uvažovat v kontextu náhodných vnějších jevů, jež měly na rozpočtování Bushovy administrativy klíčový dopad. V důsledku nečekaných událostí v podobě teroristických útoků z 11. září, na něž bezprostředně navazovaly dvě souběžně vedené války v Afghánistánu a Iráku, se nakonec z národní obrany stalo bezkonkurenční dominantní rozpočtové téma Bushova prezidentství. Na druhou stranu druhé výrazné rozpočtové téma Bushovy vlády, vzdělání, jehož výdaje během Bushova prvního funkčního období tempem růstu dokonce předčily

i výdaje vojenské a jež nezapadá do tradiční republikánské rozpočtové koncepce, lze přičíst spíše modernímu trendu sbližování stranických politik.

Souhrnná analýza rozpočtových dat vybraných výdajových kategorií za celé období Bushova prezidentství nahrává spíše teorii stranických rozpočtů, jež vnímá federální rozpočet jako nástroj k prosazování ideologických preferencí, jelikož v pěti z osmi let Bushovy vlády rostly republikánské výdajové kategorie rychleji než demokratické, v jednom případě rostly obě kategorie v podstatě stejným tempem a pouze ve dvou případech rostly rychleji kategorie demokratické.

Co se týká daňové politiky prezidenta Bushe, tu lze bez větších výhrad hodnotit jako ryze republikánskou. Této oblasti Bushovy politiky dominovaly významné daňové škrtky v podobě dvou hlavních zákonů z Bushova prvního funkčního období z let 2001 (EGGTRA) a 2003 (JGTRRA). První jmenovaný, jehož hlavním bodem bylo výrazné snížení mezních sazeb daně z příjmu fyzických osob, byl ve své době nejvýraznějším snížením daňové zátěže za posledních dvacet let. Druhý jmenovaný následně podstatně snižoval mezní federální sazbu uvalenou na dividendy a kapitálové zisky, od čehož si Bushova administrativa slibovala podporu podnikání, což je taktéž jedna z hlavních republikánských priorit v této oblasti.

Problematickým tématem však pro Bushe bylo řízení federálního deficitu. Predikce rostoucích přebytků federálního hospodaření se vytratily ihned po 11. září a s nimi i plán na rekordní snižování zadlužení Spojených států. Ve druhém funkčním období Bushovy administrativy byly navíc schodky dále umocněny počátkem finanční a hypoteční krize. Hlavním problémem bylo, že zatímco na jedné straně prostřednictvím daňových škrtů Bush snižoval úroveň příjmů plynoucích do federálního rozpočtu, na druhé straně nákladným bojem s terorismem akceleroval růst federálních výdajů. Bush se tak ocitl v situaci, kdy se současné prosazení dvou hlavních republikánských priorit v podobě nízké daňové zátěže a udržení fiskální disciplíny stalo prakticky nemožné. Bush si byl samozřejmě dobře vědom, že pro udržení fiskální disciplíny by musel buď uvolnit růst výdajů, nebo přistoupit ke zvýšení daní. Za žádnou cenu však nechtěl povolit v boji s terorismem a jakékoliv zvýšení daní v rámci svých rozpočtů zcela vyloučil a de facto se tak rozhodl prioritu fiskální disciplíny obětovat jiným republikánským prioritám.

Naproti tomu kampaň Barracka Obamy lze ve srovnání Georgem W. Bushem označit za stranicky daleko „čistší“, jelikož v rámci předvolebního boje, který se odehrával na pozadí prohlubující se krize, kladl Obama důraz zejména na typicky demokratická

témata. Ve své kampani sliboval především ukončení války v Iráku a s tím spojenou reorientaci ze zahraničních politických témat na ta domácí, zvýšení progresivity daňového systému a v neposlední řadě také výrazné investice v oblasti obnovitelných zdrojů energie.

Tento trend se Obamovi následně podařilo více méně udržet i během jeho prezidentství. Z Iráku se mu podařilo stáhnout drtivou většinu amerických jednotek a další vojáky následně stáhnul také z mise v Afghánistánu. V důsledku toho se mu podařilo v absolutním vyjádření dokonce snížit výdaje na národní obranu. Výrazně expandujícími výdajovými kategoriemi federálního rozpočtu byly během vlády Obamovy administrativy naopak kategorie sociálního zabezpečení, vzdělání či zdravotnictví. Všechny tyto kategorie patří dle třídění rozpočtových kategorií mezi demokratická témata. Také na základě výsledků souhrnné analýzy dat zvolených rozpočtových kategorií se zdá, že výdajová politika Obamovy administrativy je spíše v souladu s teorií stranických rozpočtů. Demokratické výdaje během Obamovy vlády rostly rychleji (nebo klesaly pomaleji) než republikánské výdaje v šesti ze sedmi případů, přičemž pokud vezmeme v úvahu odhady na rok 2017, jedná se dokonce o sedm z osmi případů. Je třeba ale mít na paměti, že růstu zmíněných demokratických kategorií nezanedbatelnou měrou napomohly vnější vlivy, jelikož v dobách recese obvykle nejvíce rostou právě tyto kategorie.

V souladu s demokratickými principy a hodnotami byla, podle mých zjištění, také Obamova daňová politika, v rámci které se se jeho administrativě podařilo opět navýšit Bushem snížené mezní sazby daně z příjmu fyzických osob, a když už se Obama pustil do daňových škrtů, vždy byly zacíleny výhradně na skupiny obyvatel s nízkými a středními příjmy. Za jeho působení v úřadu také opět rostl podíl federálních příjmů na HDP.

Jedinou oblastí, kde si tak nakonec George W. Bush a Barrack Obama vyměnili své tradiční role, byla oblast řízení salda federálního rozpočtu. Zatímco pod vedením prezidenta Bushe docházelo ke zmíněné kumulaci federálních schodků, po nástupu Barracka Obamy se rozpočtové schodky začaly opět smršťovat. Tento ukazatel byl však pod mimořádným tlakem několikrát zmíněných vnějších vlivů.

Při hledání odpovědi na otázku, kdo z obou prezidentů využíval vyšších výdajů ve federálním rozpočtu, jsem došel k závěru, že jím byl ve sledovaném období v souladu s teoretickým předpokladem opravdu Barrack Obama, jelikož během vlády jeho administrativy se celkové federální výdaje podílely na HDP průměrně vyšším podílem než za vlády jeho předchůdce.

Co se týká otázek, ve kterých oblastech již dnes fiskální politika prosazovaná demokraty a republikány splývá, a v kterých oblastech mají naopak prostor pro realizaci stranických politik, výsledky mého zkoumání na příkladu prezidentů Bushe a Obamy jsou následující: Vzhledem k současnému celkovému posunu politiky v rámci politického spektra směrem doleva, politika obou stran daleko častěji splývá v demokratických tématech. Jedná se především o témata jako sociální zabezpečení či vzdělání, která navíc v posledních letech v důsledku ekonomického a společenského vývoje získávala na důležitosti.

V oblasti prosazování stranických priorit se oběma prezidentům úspěšně podařilo naplnit ideologická očekávání zejména v oblasti národní obrany, a pokud odhlédneme od zmíněných splývajících témat, zvláště příklad Barracka Obamy naznačuje, že dostatek prostoru na projevení ideologických preferencí skýtá například oblast environmentální politiky. Jednoznačný prostor pro implementaci stranických priorit pak, na základě svého výzkumu, spatřuji v daňové politice na příjmové straně federálního rozpočtu.

Má práce má samozřejmě také své limity. Jedním z hlavních je krátká časová osa. Vzhledem k tomu, že jsem zkoumal pouze čtyři funkční období dvou prezidentů, není možné hovořit o univerzální platnosti mých závěrů. Navíc v době předložení mé práce ještě nejsou k dispozici finální auditovaná data za roky 2016 a 2017 a tudíž jsem musel pracovat pouze s odbornými odhady.

Jako velice problematická se také z hlediska jednoznačného přiřazení k demokratickým či republikánským tématům jeví otázka záchranných balíčků obou prezidentů z krizových let 2008 a 2009. Tato problematika je však rozsáhlým samostatným tématem, které nebylo primárním předmětem mé práce. Jedná se však zcela jistě o zajímavý směr, kterým by se mohl ubírat další výzkum.

I přes uvedené limity si však myslím, že stanovené cíle mé práce se mi podařilo víceméně naplnit a základní hypotézu, že na počátku 21. století existují rozdíly v rozpočtové politice demokratů a republikánů ve smyslu naplňování jejich tradičních hodnot a principů se mi podařilo potvrdit. Závěrem bych tedy chtěl konstatovat, že i přes to, že povaha doby, fáze hospodářského cyklu a další vnější vlivy mají na výsledné podoby federálních rozpočtů v současnosti výrazný vliv, lze federální rozpočet stále považovat za efektivní nástroj k projevení stranické ideologie.

Seznam tabulek

- Tabulka 1: Přehled desetiletého rozpočtového plánu George W. Bushe (v mld. USD)
- Tabulka 2: Vývoj výdajových položek federálního rozpočtu v letech 2001-2005 (mil. USD)
- Tabulka 3: Vývoj příjmových kategorií federálního rozpočtu v letech 2001-2005 (mil. USD)
- Tabulka 4: Vývoj výdajových položek federálního rozpočtu v letech 2005-2009 (mil. USD)
- Tabulka 5: Vývoj příjmových kategorií federálního rozpočtu v letech 2005-2009 (mil. USD)
- Tabulka 6: Vývoj výdajových položek federálního rozpočtu v letech 2009-2013 (mil. USD)
- Tabulka 7: Vývoj příjmových kategorií federálního rozpočtu v letech 2009-2013 (mil. USD)
- Tabulka 8: Vývoj výdajových položek federálního rozpočtu v letech 2013-2017 (mil. USD)
- Tabulka 9: Vývoj příjmových kategorií federálního rozpočtu v letech 2013-2017 (mil. USD)

Seznam grafů

- Graf 1: Vývoj podílu federálních výdajů na hrubém domácím produktu USA v letech 1946-2000
- Graf 2: Vývoj salda federálního rozpočtu USA v letech 1980-2000 (mld. USD)
- Graf 3: Vývoj salda federálního rozpočtu v letech 2001-2005 (mld. USD)
- Graf 4: Vývoj salda federálního rozpočtu v letech 2005-2009 (mld. USD)
- Graf 5: Vývoj demokratických a republikánských výdajových kategorií v letech 2002-2009
- Graf 6: Vývoj salda federálního rozpočtu v letech 2009-2013 (mld. USD)
- Graf 7: Vývoj salda federálního rozpočtu v letech 2013-2017 (mld. USD)
- Graf 8: Vývoj demokratických a republikánských výdajových kategorií v letech 2010-2017

Seznam použité literatury

ALDRICH, J. H., Why Parties?: The Origin and Transformation of Political Parties in America, Chicago and London: The University of Chicago Press, 1995, ISBN 9780226012728.

AUERBACH, A. J., Federal Budget Rules: The U.S. Experience, University of California, Berkeley, August 2008
[http://eml.berkeley.edu/~auerbach/fed-budget-rules_u.s_exp.final.II.pdf] 1.2.2017.

BARRASSO, J. – FALLIN, M. – FOXX, V., Republican Platform 2016, CreateSpace Independent Publishing Platform, 2016
[[https://prod-cdn-static.gop.com/media/documents/DRAFT_12_FINAL\[1\]-ben_1468872234.pdf](https://prod-cdn-static.gop.com/media/documents/DRAFT_12_FINAL[1]-ben_1468872234.pdf)] 13.2.2017.

BAUMGARTNER, F. R. – BROUARD, S. – GROSSMAN, E. – LAZARDEUX, S. G. – MOODY, J., Divided Government, Legislative Productivity , and Policy Change in the USA and France, In: Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institution, Vol. 27, Issue 3, July 2014.

BLAIS, A – BLAKE, D. – DION, S., Do Parties Make a Difference?: Parties and the Size of Government in Liberal Democracies, In: American Journal of Political Science, Vol. 37, No. 1, February 1993.

BOONE, CH. – DUBE, A. – KAPLAN, E., The Political Economy of Discretionary Spending: Evidence from American Recovery and Reinvestment Act, In: Brookings Papers on Economic Activity: Spring 2014, Brookings Institution Press, October 31, 2014.

BUDGE, I. – HOFFEBERT, R. I., Mandates and Policy Outputs: U.S. Party Platforms and Federal Expenditures, In: The American Political Science Review, Vol. 84, No. 1, March 1990.

BURMAN, L. – KHITATRAKUN, S. – LEISERSON, G. – ROHALY, J. – TODER, E. – WILLIAMS, B., An Updated Analysis of the 2008 Presidential Candidates' Tax Plans: Revised August 15, 2008, Tax Policy Institution: Urban Institute & Brookings Institution
[<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.523.4347&rep=rep1&type=pdf>] 6.3.2017.

CALOMIRIS, CH. W – KHAN, U., An Assessment of TARP Assistance to Financial Institutions, In: Journal of Economic Perspectives, Vol. 29, No. 2, Spring 2015.

CRANDALL-HOLLICK, M. L., An Overview of the Tax Provisions in the American Taxpayer Relief Act of 2012, Congressional Research Service, January 10, 2013
[<http://fas.org/sgp/crs/misc/R42894.pdf>] 1.3.2017.

DAMORE, D. F., The Dynamics of Issue Ownership in Presidential Campaigns, In: Political Research Quarterly, Vol. 57, No. 3, September 2004.

DAVIS, P. A. – HAHN, J. – MORGAN, P. C. – STONE, J. – TILSON, S., Medicare Provisions in the Patient Protection and Affordable Care Act (PPACA): Summary and Timeline, Congressional Research Service, November 3, 2010
[http://www.politico.com/pdf/PPM191_timeline.pdf] 26.2.2017.

Democratic National Convention Committee, Report of the Platform Committee: Renewing America's Promise, August 13, 2008
[http://www.presidency.ucsb.edu/papers_pdf/78283.pdf] 6.3.2017.

Democratic Platform Comitee, 2016 Democratic Party Platform, Orlando, FL, July 21, 2016
[http://www.presidency.ucsb.edu/papers_pdf/117717.pdf] 5.3.2017.

DHARMAPALA, D., The Congressional Budget Process, Aggregate Spending, and Statutory Budget Rules, In: Journal of Public Economics, Vol. 90, Issues 1-2, January 2006.

DILLON, S., Obama's \$10 Billion Promise Stirs Hope in Early Education, In: New York Times, December 17, 2008.

DODD, L. C. – OPPENHEIMER, B. I., Congress Reconsidered, 10th edition, California: CQ Press, 2012, ISBN 9781452227825.

DOYLE, R. – MCCAFFERY, J., The Budget Enforcement Act of 1990: The Path to No Fault Budgeting, In: Public Budgeting & Finance, Spring 1991.

DRIESSEN, G. A. – LABONTE, M., The Budget Control Act of 2011 as Amended: Budgetary Effects, Congressional Research Service, December 29, 2015
[<https://fas.org/sgp/crs/misc/R42506.pdf>] 2.2.2017.

DUNCAN, D. R. – MIKESELL, J. L. – ROSS, J. M., Does the Federal Budget Process Promote Fiscal Sustainability?, Indiana University, IU-SPEA Public Finance Conference, May 1, 2015
[<https://spea.indiana.edu/doc/research/finance-conference/duncan-et-al-fed-budgets.pdf>] 3.2.2017.

EPP, D. A. – LOVETT, J. – BAUMGARTNER, F. R., Partisan Priorities and Public Budgeting, In: Political Research Quarterly, Vol. 67, No. 4, December 2014.

GALE, W. G. – ORSZAG, P. R., An Economic Assessment of Tax Policy in the Bush Administration, 2001-2004, In: Boston College Law Review, Vol. 45, Issue 5, Article 5, 2004.

GALE, W. G. – POTTER, S. R., An Economic Evaluation of the Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001, In: National Tax Journal, Vol. 55, No. 1, March 2002.

GASSERT, S., Tax Relief in the American Recovery and Reinvestment Act of 2009, In: Legislation and Policy Brief, Vol. 1, Issue 2, Spring 2009, Article 2.

GILMOUR, J. B. – LEWIS, D. E., Does Performance Budgeting Work? An Examination of the Office of Management and Budget's PART Scores, In: Public Administration Review, Vol. 66, Issue 5, September/October 2006.

GLENAPP, W. E., The Origins of the Republican Party, 1852-1856, Oxford University Press, 1987, ISBN 9780198021148.

GRAHAM, J. D., Bush on the Home Front: Domestic Policy Triumphs and Setbacks, Bloomington: Indiana University Press, 2010, ISBN 9780253004130.

GRUBER, J., The Impacts of the Affordable Care Act: How Reasonable Are the Projections?, In: National Tax Journal, Vol. 64, Issue 3, September 2011.

HENNIF JR., B. – LYNCH M. S. – TOLLESTRUP J., Introduction to the Federal Budget Process, Congressional Research Service, December 3, 2012.

HIBBS JR., D. A., Political parties and Macroeconomic Policy, In: The American Political Science Review, Vol. 71, No. 4, December 1977.

HUNGERFORD, T. L., The 2001 and 2003 Bush Tax Cuts and Deficit Reduction, Congressional Research Service, July 18, 2012
[<https://fas.org/sgp/crs/misc/R42020.pdf>] 1.3.2017.

JOYCE, P. G. – MAYERS, R. T., Budgeting During the Clinton Presidency, In: Public Budgeting & Finance, Vol. 21, Issue 1, Spring 2001.

KAPLAN, G. – VIOLANTE, G. L., A Tale of Two Stimulus Payments: 2001 vs. 2008, In: American Economic Review, Vol. 104, No. 5, May 2014.

KEITH, R., The Statutory Pay-As-You-Go Act of 2010: Summary and Legislative History, Congressional Research Service, April 2, 2010
[<https://democrats-budget.house.gov/sites/democrats.budget.house.gov/files/documents/CRS-stat-paygo.pdf>] 1.2.2017.

KETTL, D. F., Deficit Politics: The Search for Balance in American Politics, 2nd edition, London: Longman, 2003, ISBN 9780205296972.

KOTZ, D., Neoliberalism and the US Economic Expansion of the 1990s, In: Monthly Review, Vol. 54, No. 11, April 2003.

LEWIS-BECK, M. – RICE, T. W., Government growth in the United States, In: The Journal of Politics, Vol. 47, No. 1, February 1985.

Office of Management and Budget, A Blueprint of New Beginnings: A Responsible Budget for America's Priorities, U. S. Government Printing Office, 2001, ISBN 0-16-050683-2.

Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2001, U.S. Government Printing Office, Washington 2000.

Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2002, U.S. Government Printing Office, Washington 2001.

Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2003, U.S. Government Printing Office, Washington 2002.

Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2004, U.S. Government Printing Office, Washington 2003.

Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2005, U.S. Government Printing Office, Washington 2004.

Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2006, U.S. Government Printing Office, Washington 2005.

Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2007, U.S. Government Printing Office, Washington 2006.

Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2008, U.S. Government Printing Office, Washington 2007.

Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2009, U.S. Government Printing Office, Washington 2008.

Office of Management and Budget, A New Era of Responsibility: Renewing America's Promise, U.S. Government Printing Office, Washington 2009.

Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2011, U.S. Government Printing Office, Washington 2010.

Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2012, U.S. Government Printing Office, Washington 2011.

Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2013, U.S. Government Printing Office, Washington 2012.

Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2014, U.S. Government Printing Office, Washington 2013.

Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2015, U.S. Government Printing Office, Washington 2014.

Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2016, U.S. Government Printing Office, Washington 2015.

Office of Management and Budget, Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2017, U.S. Government Printing Office, Washington 2016.

Office of Management and Budget, Historical Tables, Budget of the United States Government, Federal Reserve Bank of St. Luis, 2017
[<https://fraser.stlouisfed.org/files/docs/publications/usbhist/BUDGET-2017-TAB.pdf>]
26.2.2017.

PETROCIK, J. R. – BENOIT, W. L. – HANSEN, G. J., Issue Ownership and Presidential Campaigning, 1952-2000, In: Political Science Quarterly, Vol. 118, No. 4, Winter 2003/2004.

POLLIN, R., Anatomy of Clintonomics, In: New Left Review 3, May-June 2000.

RUBIN, I., Budgeting during the Bush Administration, In: Public Budgeting & Finance, Vol. 29, Issue 3, Fall 2009.

RUBIN, I., The Great Unraveling: Federal Budgeting, 1998-2006, In: Public Administration Review, Vol. 67, Issue 4, July/August 2007.

SALDIN, R. P., Foreign Affairs and the 2008 Election, In: The Forum: A Journal of Applied Research in Contemporary Politics, Vol. 6, Issue 4, Article 5, 2008.

SATURNO, J. V., The Congressional Budget Process: A Brief Overview, Congressional Research Service, August 22, 2011
[<https://fas.org/sgp/crs/misc/RS20095.pdf>] 3.2.2017.

SHAPIRO, M. D. – SLEMROD, J., Did the 2008 Tax Rebates Stimulate Spending?, In: American Economic Review: Papers & Proceedings, 2009, 99:2.

SCHICK, A., The Federal Budget: Politics, Policy, Process, 3rd edition, Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2007, ISBN 9780815777359.

SIGELMAN, L. – BUELL JR., E. H., Avoidance or Engagement? Issue Convergence in U.S. Presidential Campaigns, 1960-2000, In: American Journal of Political Science, Vol. 48, No. 4, October 2004.

SYNAR, M. – LOVOI, V. – PONGRACE, D. R.C., Congressional Perspective on the Balanced Budget and Emergency Deficit Control Act of 1985, In: Pace Law Review, Vol. 7, Issue 3, Spring-Summer 1987.

The Blueprint for Change: Barrack Obama's Plan for America, 2008
[<https://my.ofa.us/page/-/Action%20Center/ObamaBlueprintForChange.pdf>] 6.3.2017.

US Department of Treasury, Bureau of the Fiscal Service, Financial Report of the United States Government – 2000, Washington D. C., March 30, 2001
[<https://www.gao.gov/special.pubs/00frusg.pdf>] 13.2.2017.

WALTON, G. M. – ROCKOFF, H., History of the American economy, 11th edition, Mason: South-Western Cengage Learning, 2010, ISBN 9780324786620.

YAGAN D., Capital Tax Reform and the Real Economy: The Effects of the 2003 Dividend Tax Cut, In: American Economic Review, Vol. 105, No. 12, December 2015.

Datové zdroje

Economic Research Division, FRED Graph Observations, Federal Reserve Bank of St. Luis.

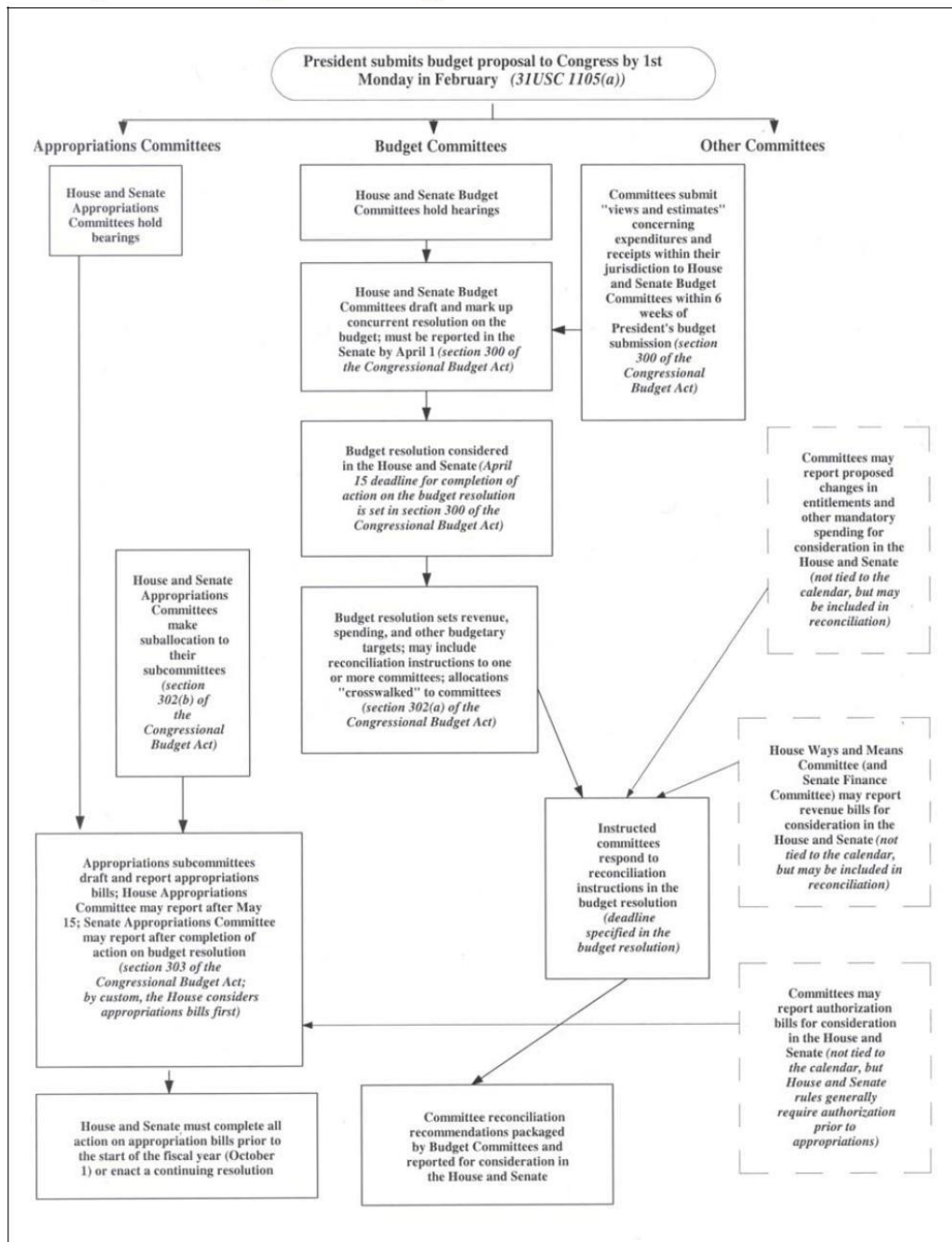
[<https://fred.stlouisfed.org/>]

Federal Corporate Income Tax Rates, Income Years 1909-2012, online, [<https://taxfoundation.org/federal-corporate-income-tax-rates-income-years-1909-2012/>] 1.3.2017.

Přílohy

Příloha 1: Schéma rozpočtového procesu USA

Figure 1. The Congressional Budget Process: Timetable for Annual Action



Zdroj: SATURNO, J. V., The Congressional Budget Process: A Brief Overview, Congressional Research Service, August 22, 2011, str. 6.
 [https://fas.org/sgp/crs/misc/RS20095.pdf] 3.2.2017