Porezni sustav određen je prema politici, na kratki rok, kao data struktura poreznih instrumenata koji se mijenjaju (porezna politika) sukladno kratkoročnoj, dakle, stabilizacijskoj politici. U dugom roku, porezni sustav i porezna politika konvergiraju jer je i porezni sustav na dugi rok varijabilan. Tijekom vremena porezni sustav i porezna politika uzajamno se prožimaju.
Porezni sustav relevantan je podsustav cjelokupnog procesa društvene reprodukcije. Pored fiskalne, gospodarska i socijalna funkcija poreza, u vođenju politike općenito dobiva sve više na značenju. Pojednostavljeno rečeno, trokutu: država, privreda i stanovništvo valja pridodati fiskalnu, ekonomsku i socijalnu funkciju poreza, respektivno. U kojem će se smislu koristiti porezi ovisit će o tome da li se pretpostavlja razvoj, dakle stvaranje bogatstva, ili se prednost daje raspodjeli stvorenog bogatstva. Drugim riječima, jednom je riječ o preferiranju efikasnosti, drugi put o preferiranju pravednosti. Iako se oni isključuju valja istaknuti nužnost koegzistencije i jednog i drugog načela. Nadalje, može se reći da izneseno djeluje u alokativnom odnosno redistributivnom pogledu. Analiza polazi od procesa gospodarske optimalizacije poreznog sustava, a fiskalna i socijalna funkcija rezultirati ća iz tako određene relacije.
Sustav je sveukupnost međusobno povezanih elemenata i blokova koji su podsustavi sustava. Prema tome, sustav je određena konstrukcija s obzirom na: spoznaju (dostignuti nivo znanja), dati prostor, vrijeme egzistencije sustava, međuovisnost (putem veza) sa drugim sustavima s kojima je ravnopravan i ovisan (putem veza) prema svome nadsistemu.
Imajući u vidu izneseno privredni sustav mogli bi odrediti kao podsustav društvenog sustava kojemu je podređen ali i djeluje na njega kao odnos dijela i cjeline. I sam je složeni sustav koji ima svoje podsustave (fiskalni sustav je podsustav privrednog sustava, a porezni sustav je podsustav fiskalnog sustava) a ovi pak svoje podsustave, i tako dalje sve do elemenata.
I sam se sustav mijenja: jedni elementi postaju aktivni (ulaze/razvijaju se/nastaju) dok drugi elementi postaju pasivni (izlaze/troše se/nestaju). Drugim riječima, mijenja se položaj i značaj svakog elementa u sustavu. Imajući u vidu iznesene napomene možemo ustvrditi da će isti elementi različito "komponirani" rezultirati različitim sustavom. .
Temeljno je pitanje za sustav i politiku zapravo vrijeme. Drugim rječima, od presudnog je značaja da se sustavi mijenjaju tokom vremena pri čemu je nužno razlikovati učinkovitost sustava s obzirom na vremensku dimenziju koja je određena kretanjem sustava. Pri tome ne mislimo na time lag (vremenski pomak).
Porezni sustav mora biti takav da omogućuje primjenu važećih društvenih načela u oporezivanju poreznih obveznika. Stoga i ne treba čuditi da je A. Smith (1776.) u petoj knjizi Bogatstva naroda uporno isticao nužnost takvog sustava oporezivanja koji će omogućiti stvaranje dohotka i uvećanje bogatstva. D. Ricardo je svoja Načela... (1817.) posvetio problemima raspodjele svrstavajući se na stranu kapital odnosa. Polazeći od procesa reprodukcije mišljenja smo da bi podjela poreza na: poreze na sadašnjost, poreze na prošlost i poreze na budućnost, odgovarala potrebama ekonomske analize.
Porezi na sadašnjost su porezi koji izravno ili neizravno terete dohodak bez obzira gdje (u kojoj točci procesa reprodukcije) bili nametnuti. Porezi na prošlost su porezi na imovinu ali ne i na dohodak od imovine (dohodak od imovine je zapravo dohodak od kapitala). I konačno, porez na budućnost je zapravo javni dug.
Jednom kada se komponira porezni sustav sukladno ciljevima gospodarskog sustava temeljenog na društvenim načelima dobijamo porezni sustav u statičkom pogledu.
Ono što je neophodno da bi sustav funkcionirao je sposobnost njegova kretanja. Ta sposobnost određena je stupnjem organiziranosti svakog, pa i poreznog, sustava. Značajno je u kojoj se

mjeri povećava entropija odnosnog poreznog sustava kada on djeluje automatski (porezni sustav je stabilan i djelovanje je rezultat njegove reakcije na egzogene promjene) odnosno kakvo je kretanje entropije kada se provodu diskrecione mjere porezne politike.
Napuštanje ravnoteže bilo kojeg sustava predstavlja njegovu destabilizaciju. Ona nastaje, na primjeru poreznog sustava, preferiranjem neizravnih u odnosu na izravne poreze kada se početno stanje međuodnosa izravnih i neizravnih poreza svjesno narušava (povećava se entropija poreznog sustava) da bi pri uspostavljanju nove ravnoteže (pretpostavlja se ali se ne mora dogoditi) entropija poreznog sustava bila manja. Mijenjanje značaja pojedinog podsustava odnosno elementa sustava predstavlja izmjenu odnosa u aktivnosti odnosnog sustava što implementira i veću ili manju promjenu obilježja samog sustava. Tako preferiranje neizravnih poreza čini porezni sustav, recimo, potrošnog tipa pri čemu se poseban naglasak može dati trošarinskim porezima. Ukoliko je nova ravnoteža superiornija prethodnom stanju ravnoteže, s obzirom na ciljeve gospodarskog sustava i načela funkcioniranja društvenog sustava, govorimo o smanjenju entropije i sustav je bliži optimumu. Ovo ne znači da je sustav optimalan (sustav zapravo može biti optimalan samo u jednom trenutku, da bi se odmah nakon toga destabilizirao) već da nosioci odluka svojim intervencijama vode brigu o nužnosti procesa optimalizacije.
Tekuća nestabilnost i kratkoročne intervencije smanjuju značaj koncepcije i strategije razvoja odnosnog privrednog sustava. Ukoliko je nestabilnost značajna destabilizacija privrednog sustava u potpunosti napušta dugoročne ciljeve. Napušta se sustav i u potpunosti ga zamjenjuje politika. Ovo obično rezultira takvim devijacijama i degeneracijama u privrednom sustavu i njegovim podsustavima da je nužna rekonstrukcija privrednog sustava. Uobičajeno je da se te i takve promjene nazivaju reformama. Izmjene sustava znače uvijek i svuda dodatni društveni trošak.
Ocjena poreznog sustava temelji se u osnovi na istim elementima kao i ocjena privrednog sustava. Kao i kod privrednog sustava bitna je cijena koju valja platiti da bi se ostvario neki cilj. Govoreći pojednostavljeno, cost-benefit odnos će odrediti koji će podsustav odnosno politika dobiti zadatak da ostvari postavljeni cilj privrednog sustava.
Polazeći od ekonomske funkcije poreza, u povijesnom slijedu, moguće je ustanoviti da su načela pod snažnim utjecajem tekućih zbivanja datog vremena. Tako smo danas svjedoci da porezna načela A. Smitha u osnovi odgovaraju današnjim poreznim načelima. Danas kao i u vrijeme A. Smitha, temeljeno na potrebi burne izmjene privredne strukture, naglasak se daje onim načelima koja se rukovode stvaranjem bogatstva. Danas, to treba reći, postoji veći stupanj senzibilnosti za socijalnu komponentu, nego što je ona bila prisutna u vrijeme A. Smitha ili D. Ricarda.
Pri konstrukciji poreznog sustava posebna se briga treba voditi o ekonomskoj učinkovitosti. Uobičajeno se ekonomska učinkovitost definira kao optimalna alokacija resursa. Kako se pretpostavlja da se cijene proizvodnih činilaca, dobara i usluga na tržištu formiraju sukladno ponudi i potražnji, to će "neuplitanje" najbolje usmjeriti proizvodnju što će rezultirati optimalnim korištenjem raspoloživih proizvodnih činilaca, dobara i usluga. "Interveniranje" na optimalnom tržištu rezultirat će promjenama u relativnim odnosima cijena što će ubuduće rezultirati suboptimalnim korištenjem proizvodnih činilaca odnosno dobara i usluga. Uvjeti optimalnosti određeni su teorijom opće ravnoteže u uvjetima savršene ili manje/više ograničene konkurencije. Poznavajući složene odnose međuovisnosti, zadatak je privrednog pa time i poreznog sustava da, što je moguće više, omogućuju slobodu izbora sudionika u procesu reprodukcije kao što je: proizvodnja i potrošnja; štednja (investicije) i potrošnja odnosno rada i

dokolice.
Tržišta nisu ni približno tako učinkovita kao što to sugerira opća teorija ravnoteže. Međutim, to nije odgovor na pitanje je li ipak tržište drugo najbolje rješenje, što opet ne daje odgovor na pitanje je li nužno uplitanje države glede veće učinkovitosti ili je uplitanje države tek nužno zlo.
Uvođenje bilo kojeg poreza mijenja odnose cijena. Ovo se događa čak s porezom koji najbolje udovoljava zahtjevu efikasnosti. Naime, glavarina umanjuje dohodak poreznog obveznika čime se povećava njegovo budžetsko ograničenje, dakle, smanjuje potražnja - ne linearno već selektivno - za proizvodnim činiocima, dobrima i uslugama.
Promatrajući grosso modo načelo je porezne snage, u ekonomskom pogledu, inferiornije načelu korisnosti. Međutim, porezni se sustav i još više porezna politika, u praksi, temelje na načelu porezne snage. Ipak, ako pretpostavimo da je zadovoljavajuće stanje u raspodjeli, načelo korisnosti znatno će pospješiti alokativnu funkciju rashodne strane proračuna jer je implicitna pretpostavka ovog načela da se javna dobra ponašaju po obrascu komercijalnih dobara.
Pitanje koje se postavlja jest koji je najbolji pokazatelj porezne snage, odnosno da li prednost dati dohotku, potrošnji ili bogatstvu? Sveobuhvatnost porezne osnovice temeljni je zadatak svakog poreznog sustava bez obzira na to da li se radi o dohotku, potrošnji ili bogatstvu kao poreznoj osnovici.
Dohodak je najbolja mjera porezne snage. Ovo tim više ako se ima u vidu u uvjetima treće tehnološke revolucije odlučna nadmočnost rada (uključivši znanje općenito) u odnosu na kapital. Ostaje problem kako obuhvatiti svekoliki dohodak svakog poreznog obveznika. Iako se porezna teorija prema dokolici odnosi kao jednoj od roba, takav pristup smatramo spornim. Naime, dokolica u znatnom broju slučajeva može imati jednako značenje kao i jalovi fiksni troškovi. Dokolica i neiskorišteni instalirani kapacitet govori o razlici potencijalnog i ostvarenog outputa.
Porezna snaga poreznog obveznika temeljno je polazište pri određenju porezne obveze svakog pojedinca. Pristup nije sporan. Sporno je kako utvrditi poreznu snagu poreznog obveznika. Da li je važnija porezna snaga poreznog obveznika u, recimo, godini dana ili u životnom ciklusu. Iako smo "na dugi rok svi mrtvi" ostaje činjenica da svi imamo "prošlost, sadašnjost i budućnost". Gdje je razumna granica između kratkog roka (individualni pristup) i dugog roka (privredni pristup). Drugim riječima, oporezivanje pojedinca prema načelu porezne snage, polazeći od životnog ciklusa, zahtijeva pobliže određenje pojedinca u određenom društvu.
Premda je porezni sustav svake zemlje determiniran mnogim specifičnim čimbenicima, tendencije u rekonstrukcijama poreznih sustava određene su trendovima u cjelokupnim međunarodnim gospodarskim odnosima što implicira poreznu konkurenciju među zemljama (globalizacija). Kako su ti trendovi okrenuti "uklanjanju" zapreka u slobodnom kretanju roba, ljudi i kapitala, koje u tim odnosima postoje, tako se i reforme poreznih sustava, pored unutarnjih razloga, uzrokovane i potrebom harmonizacije nacionalnih poreznih sustava s ciljem da oni postanu što je moguće više, uz data ograničenja, konkurentni.
Ciljevi rekonstrukcije (reforme) poreznih sustava su stvaranje transparentnog, jednostavnog, privredno učinkovitog i pravednog poreznog sustava. U suštini to znači minimiziranje porezom induciranih distorzija u alokaciji resursa i pravednu raspodjelu poreznog tereta (ali ne više kao ostvarenje vertikalne jednakosti nego kroz poboljšanje horizontalne jednakosti kao jednakog oporezivanja jednakih). Ova dva cilja su međusobno konfliktna, dakle, ostvarenje cilja porezne neutralnosti (na kojem se inzistira) u sukobu je s ciljem prevednosti (koji se nastoji akceptirati koliko je to moguće) u oporezivanju.
Valja reći da iako u načelu moderne reforme pokazuju pomak od intervencionizma k

neutralnosti, kao odgovora na skepticizam, o efikasnosti države (kroz smanjenje njene uloge i deregulaciju) i svjesti o "troškovima države" (u obliku gubitka koje generiraju subvencije države i/ili porezni poticaji u obliku poreznih kredita, ubrzane amortizacije i slično), države (svaka u svojoj mjeri) "važu" prednosti i nedostatke porezne neutralnosti i intervencionizma i subvencioniraju neke grane ili neke djelatnosti i tako utječu na investicije i njihovu strukturu. Pa iako oporezivanje nije temeljna odrednica u donošenju odluka o investiranju i financiranju, (uz kvalitetu ukupne infrastrukture zemlje, dakle, ekonomske i socijalne infrastrukture i troška kapitala u odnosu na druge proizvodne inpute), ipak ni to pitanje nije nevažno.