
И.А. Помигуев

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС В РОССИИ:
ОТСУТСТВИЕ РЕШЕНИЯ – ТОЖЕ РЕШЕНИЕ?**

Помигуев Илья Александрович – аспирант
Отдела политической науки ИНИОН РАН.

Главной целью законодательного процесса является принятие законодательного решения (акта) [7]. В российской юридической литературе нормативной стороне этого вопроса уделено достаточное внимание [см.: напр., 2; 3]. В рамках политической науки, впрочем, также исследуется законодательный процесс, и основное внимание здесь фокусируется на взаимоотношениях ветвей власти, различных политических групп, партий, участвующих в нем [см.: напр., 5; 11].

Конечный результат законодательного процесса – это конкретное решение по законодательной инициативе. Оно может быть положительным или отрицательным, приниматься различными субъектами на разных этапах рассмотрения, их обсуждение занимает как считанные часы, так и многие годы. Как охарактеризовать такие «многолетние» законопроекты, находящиеся в парламенте Российской Федерации? По ним не принимается никаких публичных политических решений – считается ли это само по себе решением? Кто и как может быть задействован в этом процессе?

Попытаемся ответить на поставленные вопросы. Во-первых, кратко будет рассмотрена теория вето-игроков. Во-вторых, будут описаны технические структуры, которые могут воздействовать на скорость прохождения законопроектов, их полномочия. В-третьих, приведем статистические данные и случай, показывающий, каким образом может протекать процесс «непринятия» политического решения.

Теоретические основания изучения субъектов законодательного процесса

При рассмотрении роли субъектов, так или иначе оказывающих влияние на законодательный процесс, используются концептуальные основы, предложенный Джорджем Цебелисом, неинституциональной теории вето-игроков. Последняя позволяет изучать политическую систему государства с помощью единого универсального критерия – взаимодействия между вето-игроками, каковыми являются коллективные и индивидуальные акторы, согласие которых необходимо для изменения статус-кво, т.е. существующей на данный момент политики (законодательства) [14, с. 36].

Вето-игроки могут быть институциональными (они определяются конституцией страны – президент, правительство, парламент) и партийными (они возникают и действуют в конкретной политической системе – партии, коалиции партий; возможно, правильнее было бы назвать их реальными, ситуационными). Чаще всего изучаемыми вето-игроками становятся парламенты (в частности, отдельные партии), главы государств, правительства стран, суды и другие структуры [6, с. 203]. У каждого из них есть свой уникальный объем полномочий и возможностей влияния на конечное законодательное решение, которые и определяют их роль в политической системе государства. Одни могут только установить политическую повестку дня, инициировав решение той или иной проблемы, другие могут влиять на прохождение такой инициативы на определенном этапе ее рассмотрения, но в целом законодательное решение представляет собой компромисс вето-игроков.

Предложенная концепция позволяет уточнить *«политологическое» определение законодательного процесса – это политико-правовой процесс, включающий в себя поэтапную деятельность вето-игроков по согласованию интересов в целях принятия законодательного решения.*

Данная концепция уделяет внимание субъектам, которые своим решением могут изменить законодательный статус-кво или, наоборот, его сохранить. Как показывает практика, существуют такие механизмы, которые позволяют институциональным вето-игрокам отсрочить принятие политического решения на неопределенный срок. Самым ярким примером может служить так называемое «карманное вето» президента США. По закону, если президент в течение десяти дней не накладывает вето и не подписывает принятый парламентом законопроект, тот автоматически считается законом. Однако есть исключение – когда билль поступил к президенту менее чем за десять дней до окончания парламентской сессии: в данной ситуации срок, отведенный президенту для подписания билля, не успеет истечь к концу сессии и по правилу дисконтируитета считается отклоненным. Президент как бы кладет

билль в «карман», при этом он может впоследствии все же подписать его и ввести в действие [4, с. 59]. Такое решение – затянуть процесс принятия закона на неопределенный срок и не допустить его принятия – является осознанным.

В российском законодательном процессе подобной практики нет, поэтому глава государства в любом случае «результативно» реагирует на законопроект. Каким же образом можно «не решать» у нас?

Для этого стоит учесть фактор, кажущийся, на первый взгляд, второстепенным – полномочие по определению повестки дня. Это понятие используют в политическом смысле как конституционную возможность актуализации какой-либо проблемы, инициирование ее обсуждения в публично-политическом поле с целью изменения статус-кво [13, с. 273].

Повестка дня не может трактоваться узко – только как политическая возможность инициировать рассмотрение вопроса. Процессуальная составляющая институциональной повестки дня имеет не меньшее значение, чем политическая, поскольку здесь становится видна роль бюрократии / технических исполнителей, правительств, которые могут повлиять на сроки, время обсуждения инициативы, утверждать приоритетные вопросы, откладывать рассмотрение проектов на неопределенное время [12]. Подобная интерпретация дает возможность оценивать не только и не столько политических акторов (депутатов, президента и др.), сколько различного вида технические или даже бюрократические структуры, которые могут повлиять как минимум на скорость прохождения инициатив. Считается, что одним из показателей успешного влияния исполнительной власти на законодательную может являться скорость принятия законодательного решения. Причем отметим, что определяется это не только по ускорению данного процесса [9, с. 121], но и по его замедлению.

Для регулирования скорости прохождения законопроекта устанавливаются определенные нормы со сроками, позволяющими не допустить задержки решения. Уточним, чьи полномочия позволяют это делать.

Совет и комитеты Государственной думы как субъекты законодательного процесса

В законодательном процессе присутствуют такие структуры, которые формально не влияют на принимаемое политическое решение, а оказывают организационную поддержку. Здесь стоит выделить две структуры – Совет и комитеты Государственной думы.

Совет Государственной думы является органом нижней палаты парламента, создаваемым для подготовки и рассмотрения вопросов деятельности палаты. В состав его членов *с правом решающего голоса* входят исключи-

тельно депутаты нижней палаты парламента, занимающие должности председателя, его заместителей, руководителей фракций и не более двух руководителей внутрифракционных групп от фракции (8, ст. 13, ч. 2; ст. 16, ч. 4). Правом совещательного голоса наделяются председатели комитетов или их представители. В заседаниях также разрешено участвовать полномочным представителям Президента и Правительства РФ, депутатам и другим субъектам права законодательной инициативы в случае рассмотрения их вопросов (8, гл. 2).

Таким образом, решающий голос имеет руководство Государственной думы и фракций (внутрифракционных групп). Первые из них избираются на заседании нижней палаты простым большинством голосов (8, гл. 1), т.е. полностью зависимы от расстановки политических сил в парламенте, вторые же зависят только от своих фракций. Расстановка руководящих мест в парламенте – предмет торга политических партий.

В целом Совет создан для того, чтобы принимать технические, организационные решения, а Государственная дума – политические.

Рассмотрим некоторые функции Совета подробнее на основании действующей редакции Регламента нижней палаты парламента (последние изменения внесены 2 июля 2014 г.).

Основная «законодательная» деятельность Совета заключается в следующем (см. 8, ст. 14):

1. Формирует программы законопроектной деятельности на различные сроки, принимает решения о назначении дополнительных заседаний палаты¹.

2. Назначает комитеты, ответственные за подготовку внесенных в Думу законопроектов, направляет материалы по ним в комитеты палаты, во фракции, субъектам права законодательной инициативы с указанием срока подготовки отзывов, предложений и замечаний (поправок) к законопроекту.

3. По предложению комитетов Государственной думы принимает решение о возвращении законопроекта субъекту права законодательной инициативы, если им не выполнены требования Конституции или Регламента Госдумы:

а) предоставлены не все необходимые при внесении документы или документы оформлены неправильно, т.е. не соответствуют требованиям ст. 104 Конституции и ст. 105 Регламента (заметим, что после изменений Регламента Госдумы от 02.07.2014 г. появилось новое требование – поясни-

1. Именно такая деятельность может считаться технической установкой новостки дня.

тельная записка должна содержать мотивированное обоснование необходимости принятия или одобрения законопроекта (8, ст. 105)²;

б) отсутствует заключение Правительства на законопроекты, предусматривающие бюджетные траты³;

в) если вносятся изменения в законы, срок действия которых истек (8, ст. 108, ст. 114).

4. Принимает решение о продлении срока представления поправок к законопроекту (положение появилось только в шестом созыве).

Итак, Совет Государственной думы формально не может оказывать влияние на решения ответственных комитетов, которые представляют группу депутатов разных фракций. При этом стоит признать, что затягивание или ускорение рассмотрения законопроектов практически не зависит от позиции комитета, поскольку даже его председатель имеет право только совещательного голоса. К тому же Совет руководствуется мнением Президента и Правительства РФ, выражаемого через своих постоянных представителей, а также инициаторов законопроекта, которым разрешено участие в заседаниях.

Заметим, что деятельность Совета напрямую связана с работой комитетов, которые в свою очередь имеют следующие «законодательные» полномочия:

1. Вносят предложения по формированию проекта примерной программы законодательной деятельности и календаря рассмотрения вопросов Госдумой на текущую и очередные сессии (или месяцы), а также на очередное заседание.

2. Осуществляют предварительное рассмотрение законопроектов и их подготовку к рассмотрению Государственной думой.

3. Готовят заключения по законопроектам.

4. Рассматривают и исполняют поручения Совета Государственной думы (8, ст. 19).

Комитеты непосредственно взаимодействуют с Советом в процессе рассмотрения законопроектов, особенно на первых стадиях, но это взаимодействие не носит политический характер. При этом комитеты могут существенно влиять на повестку дня, убирая из нее законопроекты, которые, по их мнению, не имеют перспектив быть принятыми [11, с. 17]. Однако сделаем важное замечание – заключения по законопроектам с предложениями по их отклонению или принятию принимаются голосованием с учетом расстановки

2. Такое нововведение дает формальное право отклонить любой законопроект, основываясь лишь на субъективном мнении депутатов ответственного комитета.

3. В данном случае возможности Совета Госдумы ограничены, поскольку инициатору достаточно иметь на руках любое заключение Правительства, чтобы исключить возможность возврата законопроекта по этому основанию.

политических сил в комитете и, как правило, совпадают с общей позицией фракций, представленных затем на пленарном заседании Государственной думы. Такая связь взаимна – фракция при голосовании учитывает мнение депутатов из профильного комитета, при этом такие депутаты учитывают общее мнение фракции.

Таким образом, мнение комитета (в большей степени экспертное) не может считаться решающим при принятии решения по законопроекту Советом или Государственной думой. В свою очередь мнение профильных депутатов (т.е. экспертов в соответствии с додепутатской профессией) учитывается при формировании позиции фракций или даже всего парламента как вето-игрока.

Полномочия Совета и комитетов Госдумы показывают, что фактически эти структуры являются непосредственными субъектами законодательного процесса, в котором они играют ведущую роль на этапе технической уставки повестки дня в рамках пленарных заседаний Госдумы.

Влияние Совета и комитетов Государственной думы на законодательный процесс: Статистика и показательные случаи

Чтобы убедиться насколько вопрос «непринятия» законопроектов актуален, рассмотрим статистику, представленную в Автоматизированной системе обеспечения законодательной деятельности (АСОЗД)⁴. Однако подобные данные там «обезличены», поэтому мы не сможем определить политическую составляющую каждой инициативы, а также понять причины задержки. Прояснить ситуацию постараемся с помощью рассмотрения интересного случая – прохождения законопроекта, который поддерживают депутаты из всех фракций, но при этом принять даже его концепцию в первом чтении – крайне сложная задача.

Законопроект поступает на рассмотрение Государственной думы в первом чтении только после большой предварительной работы. Сначала его изучают и дают отзывы все субъекты права законодательной инициативы, дважды рассматривают Совет Государственной думы и депутаты профильных комитетов. В этой связи отсутствие движущей законопроект силы (обычно это авторы инициативы) отрицательно сказывается на скорости принятия решения по нему. Для того чтобы увидеть как влияет Совет нижней палаты и комитеты на законопроект в количественном выражении, рассмотрим статистику шестого созыва Государственной думы по этапам законодательного процесса, в которых напрямую задействованы данные структуры.

4. Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. – Режим доступа: <http://asozd2.duma.gov.ru> (Дата обращения: 25.12.2014.)

Данные были обобщены в сводной таблице 1, где показаны решения Совета Госдумы по инициативам, которые не внесены на «политическое» рассмотрение в первом чтении Госдумы, а также их процент от общего количества рассматриваемых и рассмотренных в нижней палате парламента.

Таблица 1

**РЕШЕНИЯ СОВЕТА ГОСДУМЫ
НА СТАДИИ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССМОТРЕНИЯ ЗАКОНОПРОЕКТА
(ДО ВЫНЕСЕНИЯ НА ПЕРВОЕ ЧТЕНИЕ)**

<i>Решения⁵</i>	<i>Кол-во законопроектов</i>	<i>%</i>
Иное решение	53	3,65
Перенести рассмотрение	160	11,02
Предложено инициатору изменить текст законопроекта	50	3,44
В ответственном комитете	1189	81,89
Всего законопроектов, предварительно рассмотренных Советом, но еще не вынесенных на первое чтение	1452	100
Итого:		
Доля законопроектов, предварительно рассмотренных Советом, но еще не вынесенных на первое чтение от количества находящихся на рассмотрении, %	72,02	
Доля законопроектов, предварительно рассмотренных Советом, но еще не вынесенных на первое чтение от общего количества законопроектов в шестом созыве, %	25,1	

Наибольшее влияние Совет Госдумы может оказывать на законопроекты, которые еще не вынесены на публичное политическое обсуждение нижней палаты в целом, т.е. до первого чтения. А таких более 70% от общего количества находящихся на рассмотрении законопроектов. Комитеты выступают в качестве такой структуры, которая может хранить и помогать «забывать» инициативы годами. Решение поставить их в повестку дня принимает Совет, но «напоминает» именно комитет. Конечно, Регламентом Госдумы предусмотрена возможность авторов инициировать рассмотрение законопроекта на Совете или пленарном заседании палаты, но как показывает практика, комитеты в любом случае принимают непосредственное участие в этом процессе (рассмотренный ниже случай в этом плане будет показательным).

Конечно, можно подвергнуть сомнению представленные данные, сославшись на высокую загруженность указанных структур, которые просто не успевают рассматривать все инициативы. Для того чтобы разобраться,

5. Выделены, согласно положениям Регламента Государственной думы.

РОССИЯ ВЧЕРА, СЕГОДНЯ, ЗАВТРА

насколько правдоподобно это выглядит, в таблице 2 предлагается увидеть сам процесс, сравнив дату внесения и дату последнего события, произошедшего в процессе рассмотрения законопроекта (т.е. дату, когда к внесенному законопроекту обращались в последний раз).

Таблица 2

ЗАКОНОПРОЕКТЫ, НЕ РАССМОТРЕННЫЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМОЙ В ПЕРВОМ ЧТЕНИИ

Год	Дата внесения		Дата последнего события по внесенным законопроектам	
	Кол-во	%	Кол-во	%
До 2012*	269	18,53	6	0,41
2012	148	10,19	315	21,69
2013	320	22,04	248	17,08
2014	715	49,24	883	60,81
Всего	1452	100	1452	100

* Предыдущие созывы Госдумы.

Источник: Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. – Режим доступа: <http://asozd2.duma.gov.ru> (Дата обращения: 25.12.2014.)

Как мы видим, 40% инициатив, внесенных до 2012 г., в 2012 и в 2013 гг. не выносятся на рассмотрение Госдумы в первом чтении больше года, что показывает высокую роль «технического» торможения законопроектов при их движении в рамках Госдумы.

Когда же используют подобный механизм? Можно предположить, что задерживают рассмотрение законопроекта по двум наиболее явным причинам:

– отсрочка принятия решения из-за политической несогласованности различных заинтересованных сил;

– «замыливание» инициатив, неудобных или неугодных участникам, влияющих на принятие законодательных политических решений (это в большей мере дополнительная причина).

Если исходить из этих причин, можно заметить, что некоторые вопросы участники законодательного процесса предпочитают решать или не решать, не вынося в публично-политическое поле, а если этого не получается, применять механизмы задержки рассмотрения законопроектов либо для снижения уровня публичного интереса к инициативе, либо для того чтобы не допустить повышения.

Рассмотрим показательный для нынешней политической системы России случай, который показывает, как может выглядеть подобный процесс: позиция депутатов правящей партии (партийного вето-игрока) на уровне комитета

Государственной думы расходится с позицией институциональных вето-игроков – Президента РФ и Правительства РФ.

В Государственную думу депутатом от «оппозиционной» Либерально-демократической партии России в июне 2013 г. был внесен законопроект, который вроде бы сложно назвать политическим⁶. Главная цель внесенного законопроекта – дать собственникам в многоквартирных домах больше возможностей для защиты их общей собственности без необходимости обращения в суд. Данная инициатива нашла отклик у депутатов всех фракций Государственной думы в ответственном за законопроект комитете, что выразилось в их желании войти в состав инициаторов⁷.

Законопроект был принят к рассмотрению. Совет Госдумы в рамках подготовки к первому чтению назначил срок предоставления отзывов, предложений и замечаний субъектов права законодательной инициативы. Данный срок закончился в октябре 2013 г., ответственный комитет рассмотрел законопроект с четырехмесячным запозданием. Причиной послужило долгое ожидание отзыва Правительства РФ, который в данном случае не является обязательным, поскольку проект не предусматривает бюджетных трат.

По просьбе авторов законопроекта ответственный комитет все-таки рассмотрел его в январе 2014 г. без отзыва Правительства (он поступил в Госдуму спустя год после внесения инициативы, кабинет министров высказался «против»), члены комитета (представители всех фракций) *единогласно* приняли решение: предложить принять законопроект в первом чтении.

Совет Государственной думы в свою очередь отложил рассмотрение инициативы на неопределенный срок⁸. Законопроект «повис в воздухе», как и другие почти 1500 инициатив. В чем причина? Ведь формально поддержали его все фракции парламента? Как было отмечено, явных причин может быть две, но попробуем проанализировать имеющиеся факты.

6. Законопроект № 298242-6 о внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. – Режим доступа: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=298242-6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=298242-6) (Дата обращения: 24.04.2015.)

7. У каждого субъекта права законодательной инициативы после внесения ее в Госдуму есть право поддержать законопроект, войдя в состав инициаторов до рассмотрения и принятия его в первом чтении. В дальнейшем считается, что законопроект становится общим, а авторство не имеет значения – право изменять его принадлежит всем субъектам права законодательной инициативы.

8. Протокол № 142 заседания Совета Государственной думы от 24 февраля 2014 г. // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. – Режим доступа: <http://asozd2.duma.gov.ru> (Дата обращения: 19.04.2015.)

Из протокола № 142 заседания Совета⁹, который имеется в открытом доступе на сайте Автоматизированной системы законодательной деятельности, следует, что после обсуждения, на котором высказался представитель президента, было принято решение временно отложить рассмотрение. Президент РФ – сильный вето-игрок, мнение которого, конечно, учитывается уже на начальном этапе законодательного процесса, но не является обязательным, как и в случае со всеми другими субъектами права законодательной инициативы, которые могут участвовать в заседании Совета с правом совещательного голоса. В таких ситуациях сложно отыскать политические мотивы, а причин для подобного переноса может быть сколько угодно.

Однако фактически возникло противоречие во мнениях между представителями пропрезидентской партии большинства в парламенте и главой государства. Если вынести законопроект на публичные слушания в рамках первого чтения, могли бы возникнуть вопросы о роли «партии власти» в поддержке позиции главы государства. Если отклонят инициативу – это скажется на репутации тех депутатов, которые высказались за принятие, если примут – пойдут против позиции сильных вето-игроков – Президента и Правительства, – которые в дальнейшем заблокируют решение на других этапах прохождения законопроекта.

Сложилась ситуация, когда «нерешение» вопроса вполне может стать для сторон его решением, поскольку тогда не будет проигравших сторон (кроме, может быть, тех самых собственников домов, ради которых и был придуман законопроект). Возможность такая, как мы видим, есть, но только в том случае, если нет участников законодательного процесса, заинтересованных в принятии публичного политического решения.

Заинтересованной стороной выступают авторы инициативы, которые могут как отозвать законопроект (это может сказываться на их политической репутации как оппозиционных сил), так и настоять на рассмотрении, чтобы затем обвинить сильных вето-игроков в том, что не прислушиваются к мнению меньшинства. Спустя год после решения Совета отложить законопроект (февраль 2015 г.), по просьбе авторов проведено повторное заседание комитета по вопросу внесения в повестку рассмотрения Советом палаты. Его члены (большинство в комитете принадлежит партии власти) предложили авторам отозвать инициативу и повторно внести ее с учетом позиции Правительства РФ и Президента РФ, которые, как было указано выше, высказались за отказ от самой концепции, предложенной в законопроекте.

Пользуясь своим правом предлагать вопросы для рассмотрения на Совете Госдумы, авторы написали письмо руководству Госдумы с той же самой

9. Стенограмма и видеосъемка заседания отсутствуют в открытом доступе.

просьбой, которое поручило ответственному комитету подготовить законопроект к рассмотрению в Совете. В апреле 2015 г. из состава авторов законопроекта вышли представители партии власти, а затем на очередном заседании комитета было принято решение о замене положительного заключения комитета, за которое проголосовали в свое время единогласно, отрицательным. Таким образом, позиция Президента РФ, Правительства РФ и партии власти совпали, коллизия была преодолена, а законопроект идет на отклонение для рассмотрения в первом чтении. Публичное решение по этому вопросу, если опираться на протокол Совета Государственной думы, вновь было отложено на неопределенный срок¹⁰. Запланированное рассмотрение законопроекта так и не состоялось.

Данный случай показывает, как несогласованность партийных или институциональных вето-игроков, которые могут оказывать влияние на решение, выражается в затягивании процесса принятия публичного политического решения, что сказывается на самом процессе прохождения законопроекта. Заметим, однако, что законопроект рассматривался два года, и этот срок был вызван несогласованностью позиций институционального и партийного вето-игрока, который в свою очередь является проводником позиции органов исполнительной власти, и в первую очередь Президента РФ. Лучшим вариантом решения проблемы было его «нерешение». Это и было сделано, чтобы не выносить в публичную плоскость выявленные противоречия. Партии, имеющие меньшинство в парламенте, хоть и не могут влиять на конечное решение, но в состоянии актуализировать проблемы и поставить вопрос об их решении.

Статистика и рассмотренный случай показывают, что структурные единицы, создаваемые в рамках деятельности самого вето-игрока (в данном случае парламента), не имея прямого влияния на результат законодательного процесса, как минимум оказывают воздействие на его скорость. Могут быть использованы различные механизмы для того, чтобы отсрочить принятие политического решения. Причинами этого могут служить изначальная несогласованность позиций различных участников законодательного процесса и/или желание «забыть» определенную тему, ожидая потери «движущих сил» инициативы (чаще всего, ее авторов, которые могут не оказаться в следующем составе Государственной думы) или ее актуальности.

10. Протокол № 240 заседания Совета Государственной думы от 21 мая 2015 г. // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. – Режим доступа: <http://asozd2.duma.gov.ru> (Дата обращения: 28.05.2015.)

Заключение

Итак, выше была предпринята попытка понять, может ли законодательный процесс заканчиваться каким-либо «нерезультативным» решением и как такую ситуацию оценивать.

В Госдуме находится много «забытых» законопроектов. Как было показано, *заблокировать принятие законопроекта можно уже на начальном этапе его рассмотрения до принятия публичных политических решений.* Субъектами, которые в состоянии запустить подобный механизм, могут являться Совет Госдумы и комитеты – структуры бюрократические по природе, но политические по структуре, которые влияют на техническую сторону установки повестки дня. Формально они не имеют и не должны иметь какого-либо определяющего влияния на законодательный процесс.

Главной причиной «блокировки» являются несогласованность позиций участников законодательного процесса – институциональных и партийных вето-игроков, которые могут повлиять на конечный результат. Естественное их желание в таком случае – не выносить в публичное политическое поле возможные противоречия и постараться «забыть» тему.

Таким образом, отсутствие принятия решения по законопроекту может являться сознательным, хоть и не публично-политическим, шагом.

Литература

1. Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. – Режим доступа: <http://asozd2.duma.gov.ru> (Дата обращения: 25.01.2015.)
2. Законодательный процесс. Понятие. Институты. Стадии: Научно-практическое пособие / Отв. ред. доктор юридических наук, проф. Р.Ф. Васильев. – М.: Юриспруденция, 2000. – 320 с.
3. Законотворчество в Российской Федерации / Авт. колл.: А.И. Абрамова, Т.В. Голубева, А.В. Мицкевич и др.; Под ред. А.С. Пиголкина. – М.: Формула права, 2008. – 608 с.
4. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Учебник: В 4 т. Т. 3 / Отв. ред. Б.А. Струшин. – М.: Издательство БЕК, 1997. – 764 с.
5. Коргунок Ю.Г. Становление партийной системы в современной России. – М.: Фонд ИНДЕМ, 2007. – 544 с.
6. Помигуев И.А. Концепция вето-игроков: Новый подход в изучении форм правления // Политическая наука. – М., 2014. – № 1. – С. 199–210.
7. Постановление Конституционного суда РФ от 22.04.1996 N 10-П «По делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции Российской Федерации». – «Российская газета». – № 83. – 05.05.1996.
8. Регламент Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации: Принят постановлением Государственной думы от 22 января 1998 г. № 2134-П ГД (ред. от 25.02.2015) // СЗ РФ. – 1998. – № 7.
9. Чейсти П. Воздействие партийных рычагов власти Президента на законодательный процесс в посткоммунистической России // Политическая конкуренция и партии в государст-

вах постсоветского пространства / Ред.-сост. Е.Ю. Мелешкина, Г.М. Михалева. – М.: ИНИОН РАН, 2009. – С. 95–127.

10. Чейсти П. «За» и «против» мажоритаризма для российских законодателей // Сравнительное конституционное обозрение. – М., 2006. – № 4 (57). – С. 13–20.

11. Шохин А.Н. Взаимодействие властей в законодательном процессе. – М.: Изд-во «Наш дом – L' Age d' Homme», 1997. – 192 с.

12. Doering H. Parliamentary agenda control and legislative outcomes in Western Europe // Legislative Studies quarterly. – New Jersey, 2001. – N 26. – P. 145–165.

13. The role of Government in legislative agenda setting / G. Tsebelis, B.E. Rasch (eds). – L.; N.Y.: Routledge, 2011. – 273 p.

14. Tsebelis G. Veto players: how political institution work. – Princeton, NJ: Princeton univ. press, 2002. – 440 p.