

«Орудия монаршей воли»

Указом от 12 декабря 1741 года Елизавета Петровна восстановила «петровское детище» – Сенат – в значении высшего правительственного органа и ликвидировала стоявший над ним в два предыдущих царствования Кабинет министров – особое высшее учреждение с чрезвычайными полномочиями. Вместо него велено было «иметь при Дворе Нашем Кабинет в такой силе, как был при Петре Великом». Тем самым восстанавливалась созданная Петром I личная императорская канцелярия – Кабинет, в задачи которого входили: прием документов на имя монарха, оформление указов за личной императорской подписью, объявление словесных «высочайших повелений» и руководство финансовой стороной дворцового хозяйства. Во главе реставрированного учреждения был поставлен Иван Антонович Черкасов, служивший в свое время в петровском Кабинете и прекрасно знавший его организацию. Именно поэтому Кабинеты Петра I и Елизаветы Петровны по своему организационному устройству были практически идентичны.

Создание личной императорской канцелярии было сопряжено с желанием Елизаветы полностью взять бразды правления в собственные руки и восстановить самостоятельное значение самодержавной власти. Существовавшие при ее предшественниках Верховный тайный совет и Кабинет министров располагали официальным правом принимать указы от имени монархов, что делало императорскую власть в значительной степени номинальной. Теперь же именные императорские указы оформлялись в Кабинете только за личной подписью Елизаветы Петровны. Кроме того, сохранилась прежняя практика «изустных именных указов» («высочайших повелений»), которые по поручению императрицы объявлялись Сенату и другим учреждениям уполномоченными на то лицами. Благодаря реформе высших государственных органов Российской империи личная роль монарха в системе абсолютизма стала преобладающей. По справедливому замечанию Л.Г. Кислягиной, «правление Елизаветы Петровны отмечено дальнейшей централизацией власти. Фактически императрица решала единолично не только важные государственные вопросы, но и очень мелкие».

Однако для принятия важных решений необходимы были консультации с крупными государственными деятелями, которых Елизавета Петровна поставила во главе государственного аппарата. Поэтому императрица вернула к жизни еще одно петровское «установление» – чрезвычайные совещания высших чиновников для обсуждения наиболее сложных государственных проблем, преимущественно из области внешней политики. При Елизавете такие совещания официально именовались конференциями, а их участники – конференц-министрами. В донесениях иностранных дипломатов этот непериодически действовавший орган назывался Великим советом, а в исторической литературе – Чрезвычайным, или Императорским, советом. Конференции имели установленный порядок сбора письменных мнений «министров» по обсуждаемому вопросу, и их заседания протоколировались. «Мнения» и протоколы поступали на рассмотрение и утверждение императрицы.

Петр I проводил подобные совещания при Коллегии иностранных дел, но его дочь распорядилась устраивать их «в императорском доме в особливых апартаментах», куда надлежало перенести и заседания Сената. При этом Елизавета Петровна выразила намерение лично присутствовать на конференциях и в Сенате «по временам пристойным и потребе дел». Впоследствии она действительно появлялась на заседаниях этих органов, хотя и не очень часто.

Сохранившиеся записки и заметки Елизаветы Петровны в сравнении с текстами именных указов позволяют понять механизм осуществления верховной власти. Императрица письменно или устно сообщала свое решение И.А. Черкасову, который составлял соответствующий законодательный или распорядительный акт и подавал его «на высочайшую подпись». Вероятно, порой ему нелегко было воплощать поток идей Елизаветы в ясные и четкие документы. Вот один из примеров творческой мысли дочери Петра Великого: «Напиши указ, дабы гоф-интендантская контора под главным командиром была и одного б его ведала, а именно у обер-гофмейстера, а кроме его ни у кого в команде не была. И написать именно, чтоб не так, как при блаженной памяти императора было, что дворцовые, коли что им надобно, то для себя употребляли, то именно изъяснить, чтоб государевых людей никуда в дома, ни на работу никуда б не давали и никакого материалу, и так заключить, что ни щепку без моего указа, и обер-гофмейстеру самому смотреть, чтоб те люди были б все употреблены для дворцового строения, а не для других, и, написаф указ, ко мне принесть к подписанию».

В случае отъезда Елизаветы Петровны в Царское Село или Петергоф Черкасов мог оставаться в Петербурге, а императрицу сопровождал кто-нибудь из кабинетских секретарей. Например, 24 января 1746 года один из них составил текст распоряжения для Черкасова: «Иван Антонович! По получению сего числа Нами от генерал-фельтмаршала графа Лесин о состоящих в Курляндии полках репорту усмотрели Мы, что оныя имеют в людях некомплект и много в отлучках показано; того ради в подтверждение прежних наших указов заготовьте об оном в Военную коллегия указ и для подписания Нашего пришлите к Нам сюда». Прежде чем поставить свою подпись на этом документе, Елизавета приписала к тексту: «немедленно». Это отнюдь не свидетельствовало о всегдашней лени и медлительности императрицы.

Помимо составления именных указов, Черкасов принимал поступавшие на имя Елизаветы документы: доклады и донесения Сената, Синода, Коллегии иностранных дел, Военной и Адмиралтейской коллегий и других учреждений, а также многочисленные челобитные «о милостях и милосердии». Содержание всех этих бумаг докладывалось императрице. Челобитные рассматривались выборочно, причем принцип их отбора не ясен.

Второй по значению сотрудник Кабинета Василий Иванович Демидов занимался преимущественно личными финансово-хозяйственными делами Елизаветы Петровны. Через него она давала распоряжения о шитье нарядов, оплате покупок и выдаче денег на другие нужды.

Щепетильность Елизаветы Петровны, в вопросах о власти проявилась в следующем весьма характерном эпизоде. После смерти И.А. Черкасова в ноябре 1757 года В.И. Демидов развернул бурную деятельность по упорядочению работы и делопроизводства Кабинета. Его распоряжения были весьма разумны и свидетельствовали о незаурядных организаторских способностях этого деятеля. Однако Елизавета, узнав о проявленной Демидовым инициативе, приказала «объявить ему именной ее императорского величества указ, для чего он в распорядки и в дела кабинетные собою без указа ее величества вступил и чтоб от сего времени он, Демидов, ни в какие кабинетные дела и распорядки не вступал». Место управляющего Кабинетом, на которое Демидов, по-видимому, рассчитывал, занял сотрудник Коллегии иностранных дел Адам Васильевич Олсуфьев.

Ревнивое отношение Елизаветы Петровны к прерогативам самодержавного монарха испытывал на себе и Сенат. Например, в октябре 1742 года императрица рассердилась на то, что он без ее ведома послал приказ фельдмаршалу П.П. Ласси о размещении войск на зимние квартиры. Тем не менее, Сенат взял на себя основную часть забот самодержавия по делам внутреннего управления. Он самостоятельно издавал законодательные акты (сенатские указы), назначал воевод и решал множество частных вопросов государственной жизни, «не утруждая о том докладами ее величество». Считалось, что императрица осуществляла контроль за деятельностью Сената через генерал-прокурора Н.Ю. Трубецкого (этот пост так и называли – «око государево»). Кроме того, многие сенаторы пользовались личным доверием и расположением Елизаветы.

Значение Сената в период царствования дочери Петра I было очень велико. А.Д. Градовский даже утверждал, что «правление Елизаветы Петровны можно назвать управлением важнейших сановников, собранных в Сенат». Другую точку зрения высказал С.О. Шмидт, заметивший, что при Елизавете этот орган «не стал средоточием важнейших государственных дел. Часть их с самого начала нового царствования поступила в личное ведение императрицы... Сенат зависел от разнообразных проявлений личного начала в государственном управлении как в форме собственных действий императрицы, так и в виде поручений и полномочий, которых добивались у нее доверенные лица и учреждения».

Количественный анализ документов высших государственных учреждений подтверждает мнение о значительной зависимости Сената от императорской власти. В ноябре – декабре 1741 года Елизавета Петровна дала Сенату пятьдесят один указ (в том числе письменные и «изустные») и получила от него четырнадцать докладов на «высочайшее утверждение». В 1742 году эти цифры соответственно составили сто восемьдесят три и сто тринадцать, а в 1744 году – сто восемьдесят четыре и тридцать восемь и т. д. Таким образом, высший

правительственный орган России работал под контролем императрицы, а иногда и под ее непосредственным руководством.

Десятого января 1743 года Елизавета запретила Сенату начинать дела «по письменным или словесным предложениям» без указа за личной императорской подписью. Однако уже 4 апреля это решение было нарушено самой императрицей, передавшей Сенату устное повеление через генерал-полицмейстера Ф.В. Наумова. Впоследствии «изустные» императорские указы не только не исчезли из практики, но их количество даже возросло. Вероятно, данный факт следует рассматривать как проявление со стороны Елизаветы Петровны чисто женский непоследовательности. С конца 1752 года императрица объявляла указы преимущественно в устной форме через своих приближенных.