

פרק שני

אוטונומיה פלסטינית טריטוריאלית

המודל – מדינה אחת על כל השטח, הכולל את שטחי יהודה והשומרון (ופוטנציאלית גם את רצועת עזה), שבתוכה יש אוטונומיה פלסטינית טריטוריאלית.

הרעיון המרכזי – הימנעות מחלוקת הארץ והמשך שימור זהותה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית. נוסף על כך, מתן אפשרות לפלסטינים לשלוט בעצמם במסגרת שטח פלסטיני אוטונומי.

תרשים ב' – אוטונומיה פלסטינית (אילוסטרציה)



א. החלוקה הטריטוריאלית

יש להניח כי האוטונומיה תכלול את האזורים הנמצאים כיום תחת סמכות הרשות הפלסטינית (אזורי A ו-B הקיימים) אך היא יכולה להשתרע גם על שטחים נוספים, כולל שטחים המצויים היום בשטח המוגדר בהסכמי אוסלו כאזור C, שיש בהם אמצעי ייצור של פלסטינים כגון אדמות חקלאיות או מחצבות. הוספת מקורות הכנסה לשטח האוטונומי תאפשר לו להיות תלוי פחות בממשל המרכזי.

יש יתרונות בכך ששטח האוטונומיה יהיה רציף, בעל גבולות ברורים וללא מובלעות של יישובים ישראליים. הדבר יאפשר להעביר יותר סמכויות לרשות האוטונומית כך שהיא תוכל לנהל את ענייניה תוך התערבות פחותה מצד השלטון המרכזי. רציפות גם תאפשר לסמן גבול פיזי בין שטח האוטונומיה לשאר שטחי המדינה, ולקבוע נקודות מעבר שיאפשרו בקרה על כניסה ויציאה של אנשים וסחורות.

אם שטח האוטונומיה לא יהיה רציף, אזי גבול פיזי שיקיף ריכוזים פלסטיניים שהם חלק מן האוטונומיה, בלי חיבור ביניהם, ייצור מציאות בלתי סבירה של מעבר מסורבל ובעל פוטנציאל חיכוך. כדי להתגבר על כך, ניתן יהיה להסתפק בהגדרת גבולות האוטונומיה הבלתי רציפה ברמה המהותית בלי לסמן גבול בשטח, אך אז לא תהיה אפשרות מעשית לקיים בקרה על התנועה של אנשים או של סחורות בין השטח האוטונומי לבין שאר חלקי המדינה.

ב. מעמד ההתנחלויות

כדי ליצור שטח אוטונומי רציף תידרש הזזת מספר יישובים ישראליים הקוטעים את הרצף הטריטוריאל, אם כי ניתן יהיה להותיר את מרבית היישובים. כדי למנוע פינוי כלשהו, הועלה רעיון שכל גוש התיישבות פלסטיני יהיה אוטונומיה בפני עצמה. זהו פתרון בעייתי שכן המשמעות היא אוטונומיות ברמה המוניציפלית, והדבר יעקר מתוכן את הרעיון של שלטון פלסטיני אוטונומי עצמאי בתחומים נרחבים.

ויתור על גבול פיזי סביב האוטונומיה יאפשר להותיר את כלל היישובים בשטח, כולל הותרת יישובים יהודיים המוקפים בשטח האוטונומי בתור מובלעות שאינן מוגדרות כחלק מן האוטונומיה, ויישובים פלסטיניים שיהוו מובלעות של האוטונומיה בתוך שטח שאר המדינה. חוסר הרציפות יקשה על הפעלת חלק מסמכויות הרשות האוטונומית.

במסגרת קביעת שטח האוטונומיה תידרש מציאת פתרון ליישוב היהודי בחברון וכן למקומות קדושים ליהדות שיהיו בשטח האוטונומי.

ג. מעמד ירושלים

ירושלים תהיה בירת המדינה. השכונות הפלסטיניות של מזרח ירושלים יוכלו להיות חלק מן האוטונומיה הפלסטינית. לעומת זאת יש להניח שהעיר העתיקה בירושלים, כולל המקומות הקדושים, לא תהיה חלק מהאוטונומיה. ניתן יהיה לקבוע הסדרים שיאפשרו מעמד מסוים לרשויות האוטונומיה במקומות הקדושים למוסלמים.

ד. היבטי אזרחות ותושבות

כיוון שהאוטונומיה היא חלק ממדינת ישראל, תושבי האוטונומיה יהפכו להיות תושבי קבע במדינה הזכאים לחופש תנועה במדינה ולזכויות נוספות, כגון זכות לעבוד במדינה וזכויות סוציאליות. תהיה להם גם זכות לבקש להפוך לאזרחי המדינה.

שליטת זכויות – המוקנות לכל תושב קבע במדינה – מתושבי האוטונומיה וכן שליטת זכותם לאזרחות תתנגש באופן חזיתי עם שימור האופי הדמוקרטי של המדינה. משמעותה תהא שבתוך שטח המדינה תיווצר מובלעת שתושביה הם תושבים "סוג ב" בעלי זכויות מוגבלות. מובלעות כאלו קיימות ברחבי העולם רק במדינות לא דמוקרטיות.

ה. סמכויות שלטוניות

לממשל האוטונומי יוקנו סמכויות בתחומים נרחבים ככל האפשר. הקריטריון המנחה בחלוקת הסמכויות בין הממשל האוטונומי לשלטון המרכזי יהיה עד כמה ניתן לוותר על אחידות ברמת המדינה. ככל שהאוטונומיה תהיה פחות רציפה, יהיה קושי רב יותר בהעברת סמכויות לממשל האוטונומי שקטיעה שלהן היא בלתי הגיונית, למשל סמכויות בתחום התחבורה.

הסמכות העליונה בנושאים הנוגעים לכלל המדינה תישאר בידי השלטון המרכזי. בגדר זה נכללים ביטחון החוץ, יחסי החוץ, המדיניות המקרו-כלכלית, מדיניות ההגירה וסוגיות אחרות הקשורות למדיניות ברמה הלאומית, וכן תחומים שבהם יש השקה בין המתרחש בשטחי האוטונומיה לשאר המדינה, כגון איכות הסביבה

או בריאות הציבור. הסמכות השיורית בנושאים שלא יוגדר מראש כי יהיו בסמכות המשטר האוטונומי תהיה של השלטון המרכזי.

לאוטונומיה יהיו ממשל ורשויות משלה. לממשל האוטונומי תהיה סמכות חקיקתית, ביצועית ושיפוטית ביחס למכלול ההיבטים של החיים בשטח האוטונומי, כולל נושאי תשתית והיבטי ביטחון פנים. כן תהיה מערכת אכיפה הכוללת משטרה, פקחים וכן ערכאות שיפוטיות.

תידרש הגדרה בדבר חלוקת הסמכויות בין רשויות האוטונומיה לבין רשויות המדינה בכלל המישורים. יהיה צורך לקבוע, למשל, את היחס בין ערכאות השיפוט של האוטונומיה לערכאות השיפוט במדינה. לדוגמה, אם יתאפשר לערער על ערכאות האוטונומיה לבית המשפט העליון.

יהיה צורך לקבוע ברמת המדינה גופים ומנגנונים שיעסקו בממשק עם האוטונומיה, כולל למשל משרד ממשלתי וגופי ביצוע. מעבר לכך, יהיה מקום לתת ייצוג לנציגים מקרב האוטונומיה בגופים שונים ברמת המדינה, החל מהכנסת, דרך גופים ממשלתיים, בתי המשפט ורשויות מנהליות שונות, בפרט בנושאים שיש להם השלכה גם על האוטונומיה. יידרש חיזוק מעמדה של השפה הערבית במדינה כדי לתת מענה לכלל תושביה החדשים.

הממשל האוטונומי יוכל להיבחר על ידי תושבי האוטונומיה או להתמנות בדרך אחרת, כגון בהסכמה בין נציגי הפלסטינים לממשלה. ככל שייערכו בחירות, אזי יהיה בכך מימוש של עקרונות דמוקרטיים שלפיהם התושבים קובעים לעצמם את השלטון. אם השלטון יהיה יורש של הרשות הפלסטינית ולא יתקיימו בחירות נוספות, ייווצר מתח עם מימוש ערכים דמוקרטיים בתוך האוטונומיה.

אם השלטון האוטונומי יחדל לתפקד מסיבה כלשהי, ממשלת ישראל תצטרך להבטיח את המשך קיום החיים התקינים בשטח האוטונומי, בהיותו חלק משטח המדינה. במצב כזה ייתכן שלא יהיה מנוס מהקמת רשויות מטעם השלטון המרכזי שיפעלו ישירות בשטח האוטונומי, לפחות עד להחזרת הממשל האוטונומי לתפקוד מלא.

1. מעורבות הפלסטינים בשלטון

מתעוררת השאלה אם ניתן יהיה למנוע מתושבי השטח האוטונומי להשתתף בבחירות לשלטון המרכזי, ולאפשר רק את השתתפותם בבחירות לרשויות השלטון האוטונומי. זאת מבלי לגרוע מהיותם אזרחי המדינה בכל היבט אחר. הקושי בהצעה זו הוא שאומנם תושבי השטח האוטונומי יוכלו להשפיע ברמת האוטונומיה, אשר תנהל חלקים נרחבים מחייהם, אך עדיין לרשויות המדינה יהיה

כוח לקבוע הסדרים החלים עליהם, כך שאי־מתן אפשרות להשתתף בבחירות שלטון המרכזי – משמעותה תהא שלילת זכות הייצוג שלהם ברמת המדינה.

ייתכן שאפשר יהיה להקים מבנה שלטוני שיאפשר לתושבי השטח האוטונומי להיות מיוצגים בשלטון המרכזי על ידי נציגים של הרשות האוטונומית, במקום לבחור במישרין לרשויות השלטון המרכזי. נציגים אלה יוכלו להיות מעורבים ולהשפיע על החלטות שיתקבלו במסגרת השלטון המרכזי אשר נוגעות גם לתושבי השטח האוטונומי, כולל החלטות בעניין המעטפת החיצונית, מדיניות כלכלית ונושאים אחרים שבהם יש ממשק בין האוטונומיה לשאר המדינה. לעומת זאת, לא תהיה להם זכות להתערב בהחלטות אחרות של השלטון המרכזי שאינן משפיעות על תושבי השטח האוטונומי.

ז. חופש התנועה במדינה

בתור תושבי המדינה וודאי בתור אזרחיה, יהיה לפלסטינים חופש תנועה במדינה. ככל שיהיה גבול פיזי בין השטח האוטונומי לשטח שאר המדינה, ניתן יהיה לקיים בקרה על תנועה זו אך לא להגבילה ברמה המהותית.

בהינתן תנועה חופשית, תושבים פלסטינים יוכלו לנסות להעתיק את מקום מגוריהם לאזורים שיימצאו מחוץ לשטח האוטונומיה. עם זאת, ייתכן שאפשר יהיה לקבוע שמעבר כזה לא ישנה את מעמדם, לפחות לתקופה מסוימת, קרי שאדם עדיין ייחשב תושב של השטח שממנו הגיע, למשל בכל הנוגע לזכות להצביע בבחירות לרשויות השטח האוטונומי או בכפופות בנושאים פרסונליים לרשויות האוטונומיה. אותו היגיון יחול במקביל גם על תושבי המדינה שאינם תושבי האוטונומיה, אשר יבקשו לעבור אל תוך השטח האוטונומי.

ישראל תהיה שליטה מלאה על המעטפת החיצונית והמעברים הבינלאומיים, ועל מדיניות הכניסה והיציאה מהמדינה.

ח. סוגיית הפליטים

ישראל תוכל למנוע כניסת פליטים פלסטינים מחו"ל לתוך המדינה. ייתכן שתנאי להסכמה פלסטינית למודל יהיה כניסתם של מספר פליטים לשטח האוטונומי.

ככל שתאפשר העתקת מקום מגורים מן השטח האוטונומי אל תוך שטח שאר המדינה, ייתכן ניסיון של חלק מן הצאצאים של פליטי 1948 שמתגוררים בשטח האוטונומי "לממש את זכות השיבה" בפועל ולחזור למקומות המוצא של

משפחותיהם, כמפורט בניתוח המדינה היוניטרית. ניסיון למנוע זאת עלול לגרור חיכוך נוסף.

ט. היבטים ביטחוניים

הטיפול באירועים פוליטיים בשטח האוטונומי יתבצע על ידי כוח המשטרה של הרשות האוטונומית. יהיה צורך להגדיר את מאפייני הכוח, היקפו וסמכויותיו. יידרש מנגנון לתיאום פעילות הכוח עם רשויות הביטחון של השלטון המרכזי.

גורמי הביטחון של השלטון המרכזי, ובכללם משטרת ישראל והשב"כ, יהיו בעלי סמכות לטפל בנושאים פוליטיים וביטחוניים שיש להם השלכה מחוץ לשטחי האוטונומיה, ויוכלו אף לבצע פעילות בשטח האוטונומי לפי הנדרש.

תתעורר שאלה אם לאפשר השתתפות של תושבי השטח האוטונומי בכוחות הביטחון של הממשל המרכזי במדינה, כולל במשטרת ישראל ובצה"ל.

תנועה חופשית של תושבי האוטונומיה בישראל תיצור פוטנציאל לסיכון ביטחוני, בפרט לאור היעדר הפעילות הרציפה של כוחות הביטחון של המדינה בשטח האוטונומי. אתגר ביטחוני נוסף יהיה מתן מענה ליישובים ישראלים שיוותרו כמובלעות בשטח האוטונומי, ככל שיהיו כאלה.

י. היבטים חברתיים

החיבור למדינה אחת יעצים באופן משמעותי את הממשק בין החברה הפלסטינית והחברה היהודית, בפרט לאור חופש התנועה הכרוך בחיבור זה. אומנם קיומה של האוטונומיה יוביל לכך שכל חברה תמשיך לנהל את חייה בנפרד, אולם כדי שהמודל יהיה יציב לאורך זמן, יידרשו תהליכי פיוס אפקטיביים בין העמים. מדובר באתגר משמעותי נוכח העוינות העמוקה והפערים הרבים ביניהם. ככל שתושבי האוטונומיה ירגישו כי הם במעמד נחות לעומת שאר אזרחי המדינה, הסיכוי להצלחה של תהליך הפיוס יהיה קלוש מאוד.

יא. היבטים כלכליים ואזרחיים

רשויות האוטונומיה יוכלו לנצל את משאבי הטבע שבשטחם ולהסדיר את ההתנהלות בשטח האוטונומיה מבחינה כלכלית, תשתיתית ואזרחית, כל עוד לא תהיה התנגשות עם הסמכויות שנותרות בידי הממשל המרכזי במדינה.

המדינה תהיה יחידה כלכלית אחת ותהיה אחידות בכללים הנובעים מכך ובתחומים שבהם נחוצה הרמוניה בתחומי המדינה, כולל בתחום התקינה, המיסוי העקיף, התחום המוניטרי, הקניין הרוחני, איכות הסביבה, בריאות הציבור, החקלאות, התקשורת והאנרגיה. המשמעות היא שהחלטות בתחומים אלה יתקבלו ברמת המדינה ויחולו גם באוטונומיה, והיא מחדדת עבור רשויות האוטונומיה את החשיבות המהותית שבשילובן בקבלת החלטות אלו, מעבר לממד העקרוני הנוגע למימוש זכויות דמוקרטיות.

אם יהיה גבול פיזי בין האוטונומיה לבין שאר שטחי המדינה, אפשר יהיה לקיים בקרה מסוימת על סחורות נכנסות ויוצאות. ככל שלא יהיה גבול פיזי יש חשש לפגיעה בתחרות ההוגנת, אם לא תהיה אכיפה מספקת בשטח האוטונומי של הכללים הרלוונטיים.

האחריות הכוללת על האוטונומיה, שהיא חלק מן המדינה, תהיה מוטלת על רשויות המדינה, כולל הבטחה כי רשויות השטח האוטונומי ייתנו מענה לצרכים של תושבי האוטונומיה, וכי יובטחו זכויות כלכליות וחברתיות בסיסיות של תושבים אלו.

פערים כלכליים משמעותיים בין המצב בשטח האוטונומי לבין המצב בשאר שטחי המדינה הם מתכון למתח, לתסכול ולחוסר יציבות. תידרש השקעה כלכלית כבדת משקל כדי לצמצם פערים אלה.

יב. שימור האופי היהודי של המדינה

המודל אמור לשמר את הזהות היהודית של מדינת ישראל, כאשר לזהות הפלסטינית ייתן מענה במסגרת האוטונומיה, וניתן לעגן זאת באופן חוקתי. עם זאת, ככל שתהיה לפלסטינים השפעה על החלטות של השלטון המרכזי, הם יוכלו לנסות לערער את האופי היהודי של המדינה. מעבר לכך, עצם קיומו של מיעוט פלסטיני כה משמעותי במדינה ישפיע על אופייה היהודי ברמה המעשית, וכן צפוי להוביל ללחצים לשינוי הגדרתה.

יג. שימור האופי הדמוקרטי והליברלי של המדינה

כדי לשמר את האופי הדמוקרטי של המדינה נדרש לתת לפלסטינים מעמד אזרחי מלא ושווה.

כיוון שהאוטונומיה תהווה חלק ממדינת ישראל, היא תהיה כפופה למארג החובות של המדינה במישור הבינלאומי, וכן יידרש כי יכובדו במסגרתה ערכי יסוד של

המדינה. ככל שרשויות האוטונומיה לא יכבדו זכויות אדם בסיסיות כגון זכויות לשוויון מגדרי, למשפט הוגן או לחופש ביטוי, ייווצר מתח בין חובותיה של ישראל במישור הפנימי והבינלאומי להבטיח כיבוד זכויות כאלה בכלל שטחה ובין הרצון להתערב באופן מינימלי בעניינים פנימיים של האוטונומיה.

יד. השלכות על אזרחי ישראל הערבים

בעת קביעת שטח האוטונומיה יהיה צורך להכריע אם לכלול במסגרתה גם יישובים ערביים שהם כיום חלק ממדינת ישראל. מהלך כזה מותנה בכך שישקף את רצונם של תושבים אלה.

המודל מציב דילמה בפני הערבים אזרחי ישראל – אם להמשיך במגמה הקיימת של חיבור לחברה הישראלית או לחבור לאחיהם הפלסטינים באוטונומיה הפלסטינית.

טו. השלכות על הרשות הפלסטינית

כינון האוטונומיה יכול להתבסס על הרשות הפלסטינית הקיימת היום. עם זאת, מדובר בשינוי מהותי מאוד מבחינת מעמדה של הרשות. מרשות עצמאית שמייצגת את העם הפלסטיני אל מול ממשלת ישראל ומציגה את עצמה כ'מדינה' במישור הבינלאומי, היא אמורה לעבור להיות במעמד של שלטון אוטונומי ולפעול תחת חוקי המדינה וסמכותה הגוברת של ממשלת ישראל.

הסבירות שהרשות הפלסטינית תסכים למודל זה כפתרון קבוע של הסכסוך, תוך ויתור על ריבונות מלאה, היא נמוכה מאוד. ככל שהרשות הפלסטינית תסרב לשמש בתור גוף השלטון האוטונומי יהיה צורך למצוא גורמים אחרים שיסכימו לשמש בתפקיד זה, בין במסגרת התמודדות בבחירות או בין כגורמים ממונים על ידי הממשלה המרכזית. מדובר באתגר לא פשוט, בלשון המעטה.

המודל מאפשר הותרת המשטרה הפלסטינית על כנה בתור משטרת השטח האוטונומי. זאת בעיקר אם הרשות הפלסטינית תישאר גוף השלטון בשטח האוטונומי. עם זאת, כיוון שהמשטרה בשטח האוטונומי אמורה להתמקד בהיבטי שיטור ואכיפת חוק בלבד, וכדי שלא יהיו עוד כוח דמוי צבא במדינה, יידרשו שינויים במבנה המשטרה הפלסטינית והיא תיאלץ לוותר על חלק מהנשק והציוד שברשותה, שאינם מתאימים לייעוד המעודכן.

יישום המודל יחייב את הרשות הפלסטינית לוותר על הנציגויות הדיפלומטיות שלה במדינות שונות ובארגונים שונים, ולחסות תחת משרד החוץ של מדינת ישראל. עם זאת, ייתכן שניתן יהיה להעניק נציגות מסוימת לאוטונומיה הפלסטינית במסגרות

מסוימות בזירה הבינלאומית. שיתוף הפעולה של הקהילה הבינלאומית בנושא זה תלוי בשאלה אם הקמת האוטונומיה תיעשה בהסכמת הציבור הפלסטיני ותיתפס כמודל לגיטימי.

טז. רצועת עזה

אם עזה תיכלל במודל היא תהפוך לחלק מהמדינה. אם מדובר באוטונומיה פלסטינית אחת, נחוץ יהיה לקבוע הסדרים לחיבור בין השטח האוטונומי ביהודה ושומרון וברצועה, בעיקר אם יהיה גבול פיזי סביב שטחי האוטונומיה. אם עזה תיחשב שטח אוטונומי נפרד, המשמעות היא שיהיו לה רשויות משלה. במצב זה ייתכן שאפשר יהיה לקבוע הסדרים שונים ביחס לעזה, בפרט לאור העובדה שקל יותר לקבוע גבול פיזי בינה לבין שאר שטח המדינה. עם זאת, אף אם יהיה גבול פיזי כזה, על תושבי האוטונומיה בעזה יחול הניתוח שלעיל לגבי מעמדם וזכויותיהם של תושבי השטח האוטונומי. במילים אחרות, הם ייהנו מחופש תנועה ומזכות לעבוד בישראל, וכן תהיה להם זכות להתאזרח במדינה ולרכוש את מלוא הזכויות האזרחיות.

הכללת רצועת עזה בתוך המדינה תטיל על רשויות המדינה אחריות למה שקורה בשטחה, כולל חובה לוודא כי מסופקים צורכי התושבים ברצועה.

יז. אופן כינון האוטונומיה

הקמת האוטונומיה תחייב סיפוח של כלל השטח לישראל וגיבוש מסמך שיכונן את האוטונומיה ויגדיר את שטחה ואת סמכויותיה. מסמך זה צריך יהיה להיות מעוגן בחקיקה הישראלית במעמד חוקתי משוריין. מדובר בשינוי יסודי במבנה המדינה שמצדיק פנייה אל העם, באמצעות משאל עם או העמדת הנושא לבחירות.

נשאלת השאלה אם ניתן להקים אוטונומיה שלא על בסיס הסכם מפורש עם ההנהגה הפלסטינית. ברמה התאורטית, ייתכן שניתן להקים במדינה שטח אוטונומי באופן חד-צדדי. ואולם ברמה המעשית לא ניתן ליישם מודל כזה – המתבסס על הרעיון שהפלסטינים ישלטו על עצמם – ללא הסכמה של נציגי הפלסטינים. ככל שיש כוונה להסתמך על הרשות הפלסטינית ועל הגופים שלה כעל בסיס לרשויות השלטון האוטונומי, יידרש להגיע איתה להסכם בנושא.

הקמת האוטונומיה תחולל שינויים משפטיים משמעותיים. בשטח שייכלל בתחומי האוטונומיה – בתחומים שבהם הסמכויות יישארו בידי הממשל האוטונומי ניתן יהיה להמשיך להתבסס על החקיקה הפלסטינית הקיימת. עם זאת, יידרשו התאמות

משמעותיות למציאות החדשה. בשאר התחומים הנופלים באחריות הממשלה המרכזית, וכן בשטח של יהודה ושומרון שיישאר מחוץ לתחומי האוטונומיה, יוחל החוק הישראלי במלואו. יידרשו הסדרי מעבר וכן מהלכים ליישום המצב המשפטי החדש. כך למשל יידרש הסדר שיאפשר רישום המקרקעין הנמצאים ביהודה ושומרון (וברצועת עזה) בספרי רישום המקרקעין בישראל.

ככל שהרשות הפלסטינית תשתף פעולה עם המהלך, יידרשו התאמות ושינויים במוסדותיה הקיימים. ככל שלא תשתף פעולה, תידרש הקמת מוסדות חדשים בשטחי האוטונומיה.

תידרש הקמת רשויות בישראל, כולל למשל משרד ממשלתי וגופי ביצוע, שיהיו אחראים על כל הממשקים מול האוטונומיה. יופסק השימוש בגופים צבאיים וביטחוניים לביצוע תיאום זה.

יח. ההיתכנות של כינון מדינה עם אוטונומיה פלסטינית

יהיה קשה עד בלתי אפשרי ליישם את מודל האוטונומיה ללא הסכמה פלסטינית. אימוץ מודל זה בתור פתרון הקבע לסכסוך כרוך בויתור של הפלסטינים על מימוש שאיפותיהם הלאומיות במדינה משלהם. ספק רב אם יש סיכוי לויתור כזה. ככל שבמסגרת מודל האוטונומיה לא יינתנו לפלסטינים זכויות אזרחיות מלאות ושוויון מלא במדינה, הסיכוי שיינתנו הסכמתם לרעיון הופך להיות אפסי. מצד שני, הסכמה שהפלסטינים יקבלו את מלוא הזכויות הללו, באופן שאף עלול להוביל להגעה לעמדות שליטה במדינה, צפויה להיתקל בהתנגדות בקרב הציבור היהודי במדינה.

סיכויי ההצלחה של האוטונומיה כפתרון קבוע

1. כיוון שהמודל אינו מאפשר מימוש המאוויים הלאומיים של הפלסטינים, קשה לראות אותם משלימים עימו כפתרון קבוע וכהסדר סופי. כל עוד לא תהיה השלמה כזו צפוי להישאר מתח על רקע לאומי. תחושות התסכול ייצרו פוטנציאל לחיכוך ולאלימות. חשש זה יגבר ככל שהפלסטינים יחוו כי הם לא נהנים ממלוא הזכויות, וככל שייוותרו פערים ברמת ההשתלבות שלהם במדינה וכן פערים כלכליים משמעותיים.

2. על פי מודל האוטונומיה, בישראל יחיה מיעוט פלסטיני משמעותי מאוד (מיעוט שהופך עוד יותר משמעותי אם כוללים גם את רצועת עזה). הרעיון שאפשר יהיה

להגביל אוכלוסייה זו רק לתחומי השטח האוטונומי הוא בעייתי הן ברמה המהותית, בגלל ההתנגשות עם ערכים דמוקרטיים, והן ברמה המעשית, בשל הקושי ליצור גבול פיזי בין האוטונומיה לבין שאר שטחי המדינה. ככל שתושבי השטח האוטונומי יוכלו לנוע בחופשיות בכל רחבי המדינה, צפוי חיכוך מתמשך בין האוכלוסייה הפלסטינית לאוכלוסייה היהודית, וכן פוטנציאל לאיומים ביטחוניים בשל החשש להימצאות גורמי טרור בקרבם, שאינם משלימים עם קיומה של המדינה.

3. שימור האופי הדמוקרטי של המדינה יחייב לתת לפלסטינים מעמד אזרחי במדינה ואפשרות להשפיע על החלטות השלטון המרכזי, לפחות בנושאים הנוגעים אליהם. כוחם הפוליטי יאפשר להם להיות מעורבים בהחלטות אסטרטגיות בכיוונים שאינם בהכרח תואמים את השקפת העולם של הרוב היהודי. מהלכים כאלה צפויים להוביל לחיכוך בין הציבורים במדינה.

4. אם מודל האוטונומיה ייכפה על הפלסטינים ולא ייתפס בעיניהם כסיום הסכסוך, המשמעות היא שישראל תוכל למצוא את עצמה בעימות עם הפלסטינים בשטח זה. מעבר לכך, גם אם תושבי האוטונומיה עצמם לא יוכלו לאיים על ישראל, היא תוכל למצוא את עצמה בעימות עם רצועת עזה (אם אינה חלק מן המדינה) או עם מדינות אחרות באזור. במקרה כזה ובפרט בעימות עם עזה, תושבי האוטונומיה ורשויותיה צפויים לתמוך בצד השני לסכסוך או להיחשד בכך, מה שצפוי להוביל למתח נוסף.

5. מכיוון ששטח האוטונומיה יהווה חלק מהמדינה וכלל הפלסטינים יהיו תושבי המדינה, מדינת ישראל תהיה מחויבת להבטיח כי צורכיהם מסופקים באופן הולם. התוצאה תהא יצירת עול כלכלי גדול על המדינה, בשל העוני היחסי השורר בשטחים אלה לעומת ישראל. עול זה יגבר אם גם רצועת עזה תיכלל באוטונומיה. זאת ועוד, אם רשויות האוטונומיה יחדלו לתפקד, האחריות המלאה על כלל השטח תיפול על ממשלת ישראל.

6. הכללת עזה במדינה, אף אם בתור שטח אוטונומי נפרד, תגדיל במידה רבה את מספר הפלסטינים במדינה ותערער את יציבות המדינה בשל מורכבות המצב ברצועה. מנגד, השארת עזה מחוץ לתחומי המדינה משמעותה שלא יהיה סיום מלא לסכסוך, והיא תיוותר כמוקד של חוסר יציבות מתמשך אשר יאתגר את היחסים בין הפלסטינים ליהודים במדינה.