

"יצאנו לחלונות"
15.4.1979

אנטומיה של אוטונומיה

איזה סוג אוטונומיה מועיד בגין לערביי
יש"ע, אינדיווידואלית או טריטוריאלית?

— מאת ד"ר עמיהוד ישראלי —

דומיה, שמכל העמים ידע דווקא העם היהודי אוטו-
נומיה מהי, הן בגלויות והן בא"י בשליטת זרים, ו-
מכחינה זה, לפחות, אין פלא בהתפסותו של מנחם בגין
לצורת שלטון זה. אולם דווקא משום כך, ספק רב אם
ניתן להקיש גזירה שווה מהנסיון ההיסטורי הממושך
של העם היהודי לדורותיו על ערביי פלסטין בשלהי
המאה ה-20.

האוטונומיה המדינית, שגולדה ביוון העתיקה, התגלגלה
במזרח לסיסמה מדינית, שהפכה למעין שם-נרדף לשלטון
עצמי ולחירות, תוך רצון להשתחרר מעולן של אתונה וספויטה
גם יחד. בעולם ההלניסטי זכו הערים לאוטונומיה, מהמת
מצוקתו הכספית של השלטון הסלווקי-סורי. להלן, בתקופה
הרומית, קיבלה האוטונומיה העירונית גוון אישי-מעמדי, ש-
עניינו היה בפטור האישי ממס-הגולגולת. הרבדים החברתיים
של הפלוטוקראטיה-העירונית זכו, איפוא, בפריבילגיות מיוחדת
דות אלה, שנכללו בתחומי האוטונומיה העירונית, במרוצת
ימי-הביניים נצטמצמו, בדרך כלל, הסדרי האוטונומיות
למיניהן.

תחת הכיבוש המוסלמי נשאה האוטונומיה צביון של חסות,
שמקורה נבע מסובלנות דתית למאמינים המונותאיסטיים.
התשתית הכלכלית-מסחרית עמדה ביסודה של ההנהלה
העצמית בקרב ערי-המיסחר האירופיות, שהתקשרו בבריתות
מסחריות (כגון ברית-ההאנזה), או ערי המיסחר הבינלאומיות
של צפון-איטליה. אולם, למן המאה ה-14 ואילך מצטמצמות
בהדרגה המיסגרות האוטונומיות בצרפת בוכה מגמת הצנטר
ליזציה של השלטון המרכזי. תהליך מקביל חל על ערי
גרמניה מהמאה ה-17 ואילך.

ראשית האוטונומיה

ראשיתה של האוטונומיה היהודית נעוצה בתקופת גלות
בבל בהתארגנותו הפנימית של קהל-הגולה, אשר הונהג ע"י
נשיא מבית-דוד, בסיוע מועצת זקנים. היתה זו בעיקרה,
אוטונומיה-דתית, שמימדיה התרחבו לניהול ענייני-פנים בתקור
פת השלטון הפרסי בא"י. היתה זו גם הקדמה אבולוציונית
להתחדשות הריבונות היהודית המלאה על א"י בימי שלטון
החשמונאים. זכויות אוטונומיות ברמות שונות הוענקו לקהיל
לות יהודיות ברחבי האימפריה הרומית מימי יוליוס קיסר
ואוגוסטוס, ולפיהן אושר לקהילות להיות על-פי חוקיהן ומינ
גיהן הדתיים. גם לאחר חורבן הבית נותרה ליהודים מידה
רבה של עצמאות דתית ומישפטית, לפי עקרון "המעמד
האישי", שהיה נהוג בעת העתיקה לגבי כל העדות ושימש
בסיס חוקי לחופש הדת והדין בעולם העתיק. רק לאחר
התנצרות קיסרי ביזנטיון פגעו השליטים במרחב המימשל-
דגימי של יהודי א"י והתפוצות.

עקרון "המעמד האישי" החזיק מעמד גם בימי-הביניים
ברבית התפוצות, והוא בא לכלל ביטוי בתשמישי קדושה,
בכויות השיפוט הפנימי ובניהול שירותים קהילתיים. לעתים
זכירו גם השלטונות בנציגות יהודית מרכזית (כגון —
אתנרך, או ראש-גולה, או רבי-ראשי). בשנת 1764 פורקו
הוועדים היהודיים במזרח-אירופה. בתחילת המאה ה-20, בעיקר
בות התסיסה הלאומית והאירועים המהפכניים באירופה התיכונ
נה והמזרחית, דומה היה כי נפתחה הדרך להגשמת רעיון
השלטון-העצמי למיעוטים בכלל וליהודים בפרט. אולם המהפכה
הבולשביקית שמה קץ לנסיון כינונה של ועידה-מכוננת יהוד
דית, ואילו בארצות הבלטיות נתגשם לפרק זמן קצר רעיון
השלטון היהודי העצמי. כאן המקום להטעים, כי נסיון החבל
היהודי האוטונומי בבירוביג'אן (1934) נכשל. רק בא"י
הגיע השלטון-העצמי היהודי לשלב של עצמאות מלאה.
האוטונומיזם היהודי, מבית-מדרשו של ההיסטוריון שמעון
דובנוב, נתפס כמטרה בפני עצמה ולא כשלב-מעבר לעצמאות.
וזו היתה, בין השאר, גם אחת מסיבות כישלונו.

בעיקבות קארל רינר, מטפחה של תורת האוטונומיה בזמן

אנטומיה של אוטונומיה

(סוף מעמוד 22)

כנראה מטעמים טאקטיים, לדחות את מועד הבירור והליבון לאחר חתימת ההסכם עם מצרים. קרוב לוודאי, שכוונתו של מר בגין הינה להחיל אוטונומיה אישית ולא טריטוריאלית על אוכלוסי השטחים, וברור לחלוטין שכוונה זו תידחה על הסף ע"י הפלסטינים עצמם. הוא הדין בארה"ב ובמצרים, שפירושו לאוטונומיה הינו טריטוריאלי, והן התרצו לצורת מימשל זו אך ורק כמתכונת-מעבר מדינית לקראת עצמאות מלאה של אוכלוסי השטחים, אם במתכונת דו-ריבונית עם ירדן ואם במתכונת חד-ריבונית ניפרדת. מכל מקום, אין ספק שהראייה האמריקנית והמצרית מקורה בפראגמטיות-תכסיסית, התולה תקוות בדינאמיקה של ההתרחשויות ביהודה, שומרון ועזה בחמש השנים הבאות. התקדימים והדגמים ההיסטוריים מצביעים באורח חד-כיווני על התפתחותן של האוטונומיות לקראת ריבונות-מלאה על בסיס טריטוריאלי מוגדר.

התעקשותו של בגין, אם אמנם תופגן בעתיד, לא תוכל לבלום את גלגלי-ההיסטוריה ולא תעצור את תנופת היישות-הפלסטינית אלא באורח זמני בלבד. מרגע שראש-ממשלת ישראל הכיר, מטעמים טקטיים או אידיאולוגיים, בזכויות-הלגיטימיות של הפלסטינים, לא יהא לאלי-ידו להתכחש לתאור-צה הגוברת וללחץ המצטבר למתן ריבונות מלאה לאוכלוסין אלה בתחומי התפרסותם הגיאוגרפיות. מכאן ואילך יתווסף הנימוק כבד-המישקל, שאין לסכן את הסכם-השלום עם מצרים ומכיון שתקדים הנסיגה ומידגמה הופגנו והוסכמו כבר בסיני, הרי שאין מנוס מנסיגתה של ישראל מחבלי יש"ע ומירושלים המזרחית, חרף כל העטיפות-המילוליות והניסוחים המשפטניים המחוכמים, שיוגשו וינוסחו בעתיד הקרוב, עם ישראל חייב לדעת שאלו הם פני הדברים, למרות שייתכנו תפניות ומהלכים בלתי-צפויים. מחיר ההסכם עם מצרים אינו סיני. זו היתה מיקדמה בלבד, ואילו עיקר התשלום ייגבה ביהודה, שומרון ועזה, ואילו הריבית צפויה בשלב מאוחר יותר בגולן.

החדש, נקבעה האבחנה בין „אוטונומיה טריטוריאלית“, המוער נקת לקיבוץ אוכלוסי-מיעוטים, המגובש מבחינה גיאוגרפית באורח מוגדר, לבין „אוטונומיה אינדיבידואלית“, הניתנת לקבוצת אוכלוסין בעלי תכונות קבועות, שאינם מרוכזים בחבל גיאוגרפי מסויים. האוטונומיה הטריטוריאלית הפכה לסימן-היכר לאימפריות רחבות-מימדים ורב-לאומיות, והענקתה נועדה לרוב לבלום את תהליכי התפוררותן, כגון באימפריות התורכית-עות'מאנית והאוסטר-הונגרית. דא-עקא, שדוגמאות אלה מלמדות מבחינה היסטורית על מוגבלותה של האוטונומיה בזמן ובמרחב, שכן זו שימשה כשלב-מעבר לקראת עצמאות, הן בקרב חבלי-הבלקאן והן בקרב עמי האימפריה הבריטית. לעתים נדירות יותר לא באה הרחבת תחומי האוטונומיה אלא למנוע את התפוררותן של מדינות מורכבות, אך זאת בתנאי שהתקיים הרצון לאיחוד תושבי שטחים שהיו בלתי-תלויים לפני כן, כגון — בשווייץ ובארה"ב.

האוטונומיה בשטחים

האוטונומיה האישית או הקיבוצית מתקיימת בתנאי סוליי-דאריות בין חברי קבוצה מסויימת ומקבלת דפוסי מיסוד ע"י אירגון כלשהו. גם כאן מבחינים בין אוטונומיה אישית-פוליטית, החותרת לשלטון עצמי מלא, לבין אוטונומיה מוגבלת בתחום התרבותי. הכנסייה הקתולית היא, אולי, הדוגמה הבולטת ביותר לסוג התרבותי של האוטונומיה. גם בתחומי האימפריה העות'מאנית התקיימו עדות ומיעוטים אוטונומיים מוכרים מכוח החוק („מילת“).

הבעייה הניצבת בפני ממשלת ישראל היא לאיזה סוג של אוטונומיה היא מתכוונת בהתייחסה לערביי יש"ע. עד כה טרם נערך בירור מקיף בסוגיה זו. ממשלת ישראל העדיפה,