

Opinie i postawy Polonii i Polaków mieszkających za granicą wobec polityki polonijnej

Wprowadzenie

Polska jako kraj emigracyjny musi podejmować działania, które pozwoliłyby na wykorzystanie ogromnego potencjału społecznego, ekonomicznego i politycznego Polonii. Wielkość społeczności polonijnej, ale także jej ogromne wewnętrzne zróżnicowanie stawia przed polskim państwem ogromne wyzwanie. Jednym z narzędzi mających służyć rozwojowi relacji między Polską a Polonią jest polityka polonijna. Jednak jej dotychczasowe założenia i sposób ich realizacji nie pozwalały w sposób w pełni efektywny osiągnąć stawianych przed nią celów. Dodatkowym wyzwaniem, przed jakim stanęły polskie instytucje planujące i realizujące tę politykę, był dynamicznie zmieniający się charakter i skład społeczny Polonii po 2004 r. Z tych przesłanek wynika konieczności zmiany polityki polonijnej – zarówno jej celów i założeń, jak i konkretnych sposobów wdrażania. Próby dokonania takiej zmiany – choć nie usankcjonowane przez oficjalne dokumenty takie, jak np. Rządowy program współpracy z polonią i Polakami za granicą, obserwujemy od około 2011 r. Do najważniejszych założeń tej „nowej” polityki polonijnej należą:

- definiowanie polityki polonijnej przez pryzmat polityki państwa polskiego, szczególnie zaś polityki zagranicznej oraz polskiej racji stanu;
- dominująca rola MSZ – zarówno w zakresie programowania, koordynacji, jak i finansowania i realizacji polityki polonijnej;

Nr 148 / 2013
02'12'13

INSTYTUT ZACHODNI
im. Zygmunta
Wojciechowskiego
Instytut Naukowo-Badawczy,
Poznań

Numer Specjalny

Autorzy:
Anna Fiń,
Agnieszka Legut,
Witold Nowak,
Michał Nowosielski,
Kamila Schöll-Mazurek

Redakcja:
Marta Götz
Radosław Grodzki
Krzysztof Malinowski

- pozyskiwanie zrozumienia i poparcia dla polskiej racji stanu wśród przedstawicieli Polonii oraz aktywizowanie ich dla realizacji tych celów – w szczególności do promocji Polski oraz prowadzenia *public diplomacy* na jej rzecz.

Tak zdefiniowane podstawy „nowej” polityki polonijnej wymagają jednak weryfikacji. Wynikła stąd potrzeba zbadania i przeanalizowania gotowości przedstawicieli społeczności polonijnych do realizacji tej polityki oraz ich postaw wobec niej. Badania zrealizowane w Instytucie Zachodnim w ramach projektu „Polityka polonijna w praktyce” pozwalają na udzielenie odpowiedzi na postawione pytania: czy Polacy mieszkający za granicą są zainteresowani udziałem w promocji Polski? oraz w jaki sposób Polacy mieszkający za granicą mogą zostać zaktywizowani do realizacji polskiej racji stanu?

Wyniki

Wyniki sondażu dotyczącego kwestii związanych z polityką polonijną przeprowadzonego wśród Polaków mieszkających za granicą wskazują, że poziom zainteresowania podjęciem jakichkolwiek działań związanych z realizacją polityki polonijnej (w tym działań promocyjnych) jest średni. Na postawy takie wpływają różnorodne czynniki.

Po pierwsze, grupę współczesnych polskich migrantów w znacznej mierze stanowią osoby młode, w wieku produktywnym, głównie mobilnym, ukierunkowane na długookresowy pobyt za granicą. Nastawione są one przede wszystkim na jak najszybsze „wejście” w struktury społeczeństwa przyjmującego, o czym świadczy chociażby fakt, że prawie połowa badanych migrantów buduje i podtrzymuje sieci relacji społecznych z osobami spoza własnej grupy etnicznej. W znacznie mniejszym stopniu zainteresowane są one angażowaniem się w działania związane z realizacją polityki polonijnej.

Ponadto istotną cechą ankietowanych okazał się bardzo niski poziom aktywności społecznej w różnych obszarach życia społecznego: politycznym, kulturowym i organizacyjnym. Na pytanie: Jak często obecnie uczestniczy Pan(i) w wyborach (zarówno władz Polski, jak i w kraju Pana(i) pobytu? – co trzeci badany (29,2%) wskazał na nieregularny udział, jeden na czterech respondentów zadeklarował regularną frekwencję (23,2%), zaś blisko połowa ankietowanych potwierdziła całkowitą bierność w tym zakresie (47,6%). W warunkach migracyjnych odsetek Polaków biorących regularny i częsty udział w wydarzeniach kulturowych wynosi jedynie 18,6%. Dwie piąte ankietowanych (42,7%) uczestniczy w wydarzeniach kulturowych kilka razy



w roku, a co ósmy w ogóle (12,4%). Do zaangażowania w działalność NGO w warunkach migracyjnych przyznał się tylko co siódmy badany (13,7%). Co więcej, okazało się, że w warunkach migracyjnych stopień społecznej aktywności znacznie się obniża. Niski poziom partycypacji społecznej, zwłaszcza politycznej jest szczególnie zauważalny wśród migrantów nowych, zarówno tych, którzy wyjechali z Polski w latach 1990-2003, jak i wśród emigrantów poakcesyjnych. Jest to o tyle niepokojące, że bierna postawa utrudniać może podejmowanie różnych inicjatyw, w tym takich, które związane są z realizacją polityki polonijnej. Zwraca uwagę bardzo niski poziom zaangażowania badanych w działalność organizacyjną własnej społeczności. Zgodnie z uzyskanymi od respondentów informacjami badani imigranci niechętnie działają w polonijnych organizacjach, jak również wykazują względnie niewysoki poziom gotowości do tego typu zaangażowania w przyszłości. Jedynie tylko co ósmy respondent (11,9%) zadeklarował zaangażowanie w działalność organizacji polonijnych, co stanowi 22,8% osób znających organizacje polonijne działające w kraju pobytu. Na pytanie: Czy byłby Pan(i) w stanie zaangażować się w działanie organizacji polonijnych w kraju pobytu? – ponad jedna trzecia udzieliła odpowiedzi twierdzącej (35,6%), przy czym tylko co dziewiąty z tej grupy wykazywał zdecydowanie pozytywną postawę w tym zakresie (10,6% odpowiedzi „zdecydowanie tak”). Prawie dwie piąte ankietowanych nie wyraziło gotowości do podjęcia jakiegokolwiek aktywności organizacyjnej w środowisku polonijnym (37%), a co trzeci badany nie miał zdania na ten temat (27,4%). Generalnie na podstawie uzyskanych wyników zaobserwowano: niski poziom wiedzy badanych na temat organizacji polonijnych, niski poziom aktywności w organizacjach polonijnych, jak również niski poziom gotowości do zaangażowania się w działalność organizacji polonijnych.

Tendencje te idą niejako w parze z negatywną oceną polityki Polski względem Polaków mieszkających za granicą, ambiwalentnymi ocenami funkcjonowania polonijnych organizacji oraz polskich instytucji za granicą, jak również z niskim poziomem wiedzy na ich temat. Odsetek badanych deklarujących uznanie dla realizowanej dotychczas polityki Polski wobec Polaków mieszkających za granicą wyniósł jedynie 8,1%, natomiast ponad dwie piąte ankietowanych oceniło ją negatywnie (44,9%). Działalność organizacji polonijnych oceniana jest dobrze przez jedną piątą respondentów (21,2%), natomiast przez co dziewiątego – negatywnie (11,4%). Blisko połowa badanych nie potrafiła dokonać takiej oceny (47,1%), a co piąty respondent wykazywał postawę ambiwalentną, deklarując jednocześnie, że nie ocenia ich ani dobrze, ani źle. Odnotowano 25,6% pozytywnych, 18,7% ambiwalentnych oraz



14,8% negatywnych cen polskich instytucji (m.in. Ambasady RP, Konsulatu RP, Instytutu Polskiego).

Pokreślić należy także fakt, że w wielu przypadkach gotowość do zaangażowania się w działania na rzecz społeczności polonijnej ma charakter kontekstualny i wyrażana jest tylko w sytuacji zagrożenia różnie rozumianych interesów narodowych (np. negatywne, stereotypowe przedstawianie Polski i Polaków).

Co więcej, zauważono również, że wiele działań podejmowanych przez badanych i związanych z jakąkolwiek promocją Polski czy polskości w kraju odbywa się w sferze życia prywatnego i nie ma żadnego wymiaru instytucjonalnego. Należy zatem postawić tezę, że ankietowani mają tendencję do wycofywania się do sfery prywatnej i niechętnie działają na rzecz swoich społeczności w sposób oficjalny i zorganizowany. Tendencje te mają swoje bezpośrednie przełożenie na zaobserwowaną bierność w zakresie podejmowania szeregu czynności związanych z realizacją polityki polonijnej. Jak wykazała analiza, unikanie wszelkich zinstytucjonalizowanych form aktywności na rzecz własnej zbiorowości tłumaczyć należy brakiem atrakcyjności (niespełnianiem funkcji zaspokajania potrzeb imigrantów) istniejących organizacji polonijnych z jednej strony, z drugiej zaś wynika z ich wyraźnego elityzmu. Natomiast nie należy umniejszać roli nieformalnych działań polskich migrantów. Co więcej, uznać je można za efekt ekskluzywistycznego charakteru formalnych działań.

W związku ze wskazanymi problemami powstaje pytanie, w jaki sposób Polacy mieszkający za granicą mogą zostać zaktywizowani do działań na rzecz polskiej społeczności? Innymi słowy, jakie są sposoby i mechanizmy, dzięki którym można poprawić tę sytuację? Problematyczność wskazanych kwestii wymaga wieloaspektowych i skoordynowanych przeobrażeń odbywających się na różnych poziomach, w tym głównie świadomościowym i instytucjonalnym.

Jednym z ważniejszych wniosków z badania sondażowego jest obserwowany rozdźwięk między deklarowaną chęcią zaangażowania się (zarówno w działalność organizacji polonijnych, jak i w działania na rzecz polityki polonijnej) a jednoczesną niską rzeczywistą partycypacją. Różnica ta wskazuje na możliwości rozwoju zaangażowania Polaków za granicą przy spełnieniu pewnych warunków, które szerzej opisane zostaną w części rekomendacyjnej.

Wyniki badań jakościowych dotyczących kwestii związanych z polityką polonijną przeprowadzone wśród Polaków o wysokich pozycjach w strukturze



społeczeństw przyjmujących wskazują, że wiedzę badanych o prowadzonej dotychczas i planowanej polityce polonijnej można określić jako bardzo ograniczoną. Należy również zwrócić uwagę, że podejmowanie przez członków Polonii aktywności, które można określić mianem promowania Polski za granicą czy dbania o jej interesy, niekoniecznie wiąże się ze wzrostem zainteresowania tymi kwestiami.

Założenia zmian polityki polonijnej oceniano dość dobrze, jednak ogólnikowo. Za do pewnego stopnia kontrowersyjne uznać można kwestie: reorientacji działań w dotychczas skupionych geograficznie na wschodzie w stronę większej aktywności w państwach zachodu oraz skoncentrowania wsparcia dla mediów polonijnych wśród większych ośrodków.

Wyraźnie podkreślaną kwestią był silny wpływ działań podejmowanych przez poszczególne placówki dyplomatyczne i konsularne oraz ich przedstawicieli na ogólną ocenę polityki polonijnej państwa. Przy czym w wielu przypadkach to właśnie operacyjna działalność polskich placówek w zakresie realizacji założeń o charakterze systemowym podlegała intensywnej krytyce.

Ważnym postulatem zidentyfikowanym w trakcie badania jest oczekiwanie przez część środowisk polonijnych odejścia w ramach przyszłej polityki od sztywnego rozgraniczenia na Polaków przebywających w kraju i za granicą z uwagi na zmiany wzorców migracji i ich uwarunkowań geopolitycznych (np. wolny przepływ ludzi w obrębie UE), a także podkreślanie konieczności prowadzenia w większym stopniu działań międzyresortowych.

Zdiagnozowane pozytywne postawy wobec perspektywy przyszłego zaangażowania w promocję Polski i reprezentowania jej interesów wydają się opierać przede wszystkim na ogólnikowych deklaracjach nie popartych raczej konkretną wizją, na czym taka aktywność miałaby polegać. Jednocześnie przeświadczenie, że percepcja Polski i Polaków w kraju stałego pobytu rzutuje na relacje osób polskiego pochodzenia z otoczeniem, może skłaniać członków Polonii do traktowania wizerunku Polski i Polaków jako istotnej dla siebie kwestii. Jednocześnie można postawić również tezę, że dla części osób polskiego pochodzenia żyjących za granicą bliższe są raczej indywidualne formy działania (jak np. pielęgnowanie polskiego etosu pracy czy promowanie polskiej kultury artystycznej wśród znajomych) niż formuły oparte na stowarzyszeniowości, co w pewnej mierze wynika na pewno z obserwowanych krytycznych postaw względem niektórych spośród istniejących organizacji polonijnych. Jest to zatem stan rzeczy, który pozwala z pewnym optymizmem myśleć o



perspektywach wdrażania nowych założeń polityki polonijnej, jednak obrazuje również potencjalne wyzwania, które przed nią stoją.

Zidentyfikowane w trakcie wywiadów pogłębionych potrzeby związane z perspektywą przyszłego promowania Polski i reprezentowania jej interesów za granicą dotyczyły sześciu zasadniczych obszarów:

- poprawy funkcjonowania placówek dyplomatycznych i konsularnych,
- gruntownej reorientacji przedsięwzięć promocyjnych w kierunku przekazów i formuł bardziej uniwersalnych i czytelnych za granicą,
- skupienia uwagi i działań na procesie tworzenia sieci społecznych w obrębie Polonii (*networking*),
- modernizacji funkcjonowania organizacji polonijnych i ich włączenia w planowanie polityki polonijnej,
- traktowania członków Polonii należących do niższych kategorii wiekowych jako pełnoprawnego i znaczącego adresata polityki polonijnej oraz bardziej ogólnych postulatów, takich jak poprawa finansowania,
- wdrożenia systemu promowania inwestycji w Polsce dla Polonii czy stymulowania aktywności politycznej Polaków za granicą.

Wnioski

Obecne przesłanki polityki polonijnej, mocno akcentujące powiązanie tej polityki z racją stanu i instytucjami państwa, definiują rząd polski, a konkretniej Ministerstwo Spraw Zagranicznych nie tylko jako koordynatora, ale jako centralnego aktora w tej domenie. Wyniki badania wskazują, że rola państwa w zakresie realizacji polityki polonijnej powinna zostać określona jako koordynująca, wspomagająca i powinna polegać na tworzeniu właściwych warunków (finansowych, prawnych, dyplomatycznych, organizacyjnych) dla maksymalizacji potencjału i zasobów polskiej diaspory.

Słowami kluczowymi polityki polonijnej powinny stać się **współpraca i dialog**, **decentralizacja**, **dywersyfikacja**, **usieciowienie**, **aktywizacja**, **wizerunek** oraz **diagnoza**.

- **Współpraca i dialog** – nawiązanie stałej współpracy z Polonią możliwe jest tylko w wyniku budowania partnerstwa opartego na zaufaniu i solidarności. Zainicjowanie tego typu współpracy wymaga podmiotowego traktowania partnerów z diaspory. Konieczne



jest w związku z tym stworzenie nie tylko mechanizmów finansowania, ale także dwustronnej, nieskrępowanej komunikacji na różnym szczeblu. Zaakceptowanie dialogu i współpracy jako podstawy realizacji polityki polonijnej wymaga także wprowadzenia w życie zasady wzajemności nie ograniczającej się jedynie do finansowania, ale przede wszystkim do zdefiniowania celów stron oraz wspólnej ich realizacji.

- **Decentralizacja** – potrzebne jest znacznie szersze, niż ma to miejsce obecnie, zaangażowanie Polonii we współpracę z krajem macierzystym na szczeblu lokalnym i regionalnym, w tym stymulowanie powstawania form organizacyjnych typu HTA (*Home Town Associations*). W związku z tym warto włączyć w realizację zadań z zakresu polityki polonijnej także instytucje administracji samorządowej oraz sektora pozarządowego w kraju, działające na szczeblu regionalnym i lokalnym. Ten specyficzny, zdecentralizowany typ kontaktów powinien być nawiązywany zwłaszcza przez przedstawicieli Polonii ze społecznością miejscowości ich pochodzenia, często mających charakter „zagłębi migracyjnych”. Mogłoby to zwiększyć potencjał zaangażowania społeczności polonijnych (podobną decentralizację uwzględnia program MSZ „Wsparcie obywatelskiego i samorządowego wymiaru polskiej polityki zagranicznej”).

- **Dywersyfikacja** – tworząc strategię polityki polonijnej, należy zwrócić uwagę na zróżnicowanie Polonii pod wieloma względami. Sama strategia oraz konkretne działania podejmowane w ramach jej realizacji powinny być w większym niż do tej pory stopniu „szyte na miarę”, przy czym powinno brać się pod uwagę takie cechy, jak: charakterystyka kraju przyjmującego (jego sytuacja polityczna, relacje z Polską, w tym podpisane umowy bilateralne dotyczące diaspory, sytuacja gospodarcza, polityka integracyjna) czy charakterystyka grup odbiorców (wiek, sytuacja ekonomiczna i położenie społeczne, stopień integracji w społeczeństwie przyjmującym, rodzaj relacji z ojczyzną, identyfikacja etniczna). Zwłaszcza istotne wydaje się poważniejsze uwzględnienie w dokumentach strategicznych i działaniach operacyjnych szczególnego znaczenia i potencjału niższych kategorii wiekowych członków Polonii dla długoterminowej realizacji polityki polonijnej (np. poprzez tworzenie systemu współpracy z polskimi studentami na znaczących zagranicznych uczelniach wyższych) oraz osób o mniej uprzywilejowanych pozycjach społecznych, które choć są postrzegane jako nie mające specjalnego potencjału promocyjnego, pozostają ważnym składnikiem społeczności polonijnych (np. poprzez podejmowania działań przeciwdziałających marginalizacji i wykluczeniu społecznemu, bezdomności czy rasizmowi, z jakimi spotykają się przedstawiciele polonijnych społeczności).



• **Usieciowienie** – wiąże się z postulatem oparcia polityki polonijnej na budowaniu różnorodnych sieci, szczególnie „tematycznych” o stosunkowo wąskim profilu uczestników, np. sieci branżowych (lekarze, informatycy, naukowcy, studenci), wiekowych (młodzi, seniorzy), płciowych, regionalnych i lokalnych (zarówno w kontekście regionu pochodzenia, jak i obecnego zamieszkania), statusowych (polscy obywatele, obywatele państw przyjmujących, Polacy pozostający w związkach z osobami nie mającymi etnicznych i kulturowych powiązań z Polską etc.). Sieci te łączyłyby nie tylko samych migrantów, ale także instytucje planujące i realizujące politykę wobec Polonii. Należy podkreślić, że metafora sieci wydaje się szczególnie trafna w przypadku zarządzania relacjami z często niezorganizowanymi zbiorowościami polonijnymi. Tworzenie i wspieranie rozwoju sieci kontaktów i kooperacji między Polakami mieszkającymi za granicą może być jednym z bardziej efektywnych sposobów budowania społecznego zaplecza polityki polonijnej. W związku z powyższym potrzebne jest wypracowanie programów oraz narzędzi inicjowania i stymulowania procesów tworzenia sieci społecznych w obrębie Polonii i z udziałem jej przedstawicieli. Można w tym celu wykorzystać doświadczenia innych diaspor, ale także wiedzę z zakresu nauk społecznych.

• **Aktywizacja** – biorąc pod uwagę obecne założenia polityki polonijnej oraz jej proponowane zmiany, potrzebne są dalsze działania na rzecz aktywizacji – w wymiarze kulturowym, społecznym i politycznym – przedstawicieli Polonii. Istotną rolę odgrywa uświadomienie społeczności polonijnym, że aktywność społeczna jest podstawowym narzędziem ich integracji nie tylko z własnym środowiskiem, ale przede wszystkim ze społeczeństwem przyjmującym, jak również jest narzędziem rozwoju kapitału społecznego. Programy aktywizacyjne powinny wykorzystywać doświadczenia i potencjał instytucji kraju przyjmującego oraz jednocześnie doświadczenia polskich instytucji trzeciego sektora z zakresu problematyki uspołecznienia.

• **Wizerunek** – jednym z istotnych wniosków z badania jest potwierdzony stosunkowo słaby wizerunek państwa polskiego i jego polityki wobec emigrantów wśród przedstawicieli Polonii. Może on być przeszkodą w realizowaniu celów polityki polonijnej związanych z promocją Polski za granicą i budowaniem polskiego lobby. Stąd wynika konieczność zaproponowania rozwiązań mających na celu zmianę takiego stanu rzeczy. Konieczna jest zmiana świadomości społeczności polonijnych. Należy podjąć działania mające na celu kreowanie i podtrzymywanie pozytywnego obrazu Polski – nie tylko jednak jako ojczyzny, ale także jako państwa, które aktywnie wspiera swoich wychodźców. Poprawić trzeba również wizerunek polskich instytucji za granicą: ambasad, konsulatów, Instytutów Polskich.



- **Diagnoza** – skuteczna aktywizacja przedstawicieli Polonii powinna być oparta na właściwym rozeznaniu w zakresie dzisiejszego stanu emigracji oraz stanów przewidywanych. Należy zbierać informacje o konkretnych społecznościach imigracyjnych: jej zasobach, potrzebach, oczekiwaniach, a następnie konkretne działania kierować do określonej grupy. Co więcej, powinno się stale monitorować i oceniać efekty podejmowanych działań.



Biuletyn IZ „Postawy Polonii wobec polityki polonijnej” jest dostępny na licencji *Creative Commons* Uznanie autorstwa 3.0 Polska. Pewne prawa zostały zastrzeżone na rzecz Autorów i Instytutu Zachodniego w Poznaniu. Utwór powstał w ramach „Planu współpracy z Polonią i Polakami za granicą w 2013 r.” realizowanego za pośrednictwem MSZ w 2013 r. Zezwala się na dowolne wykorzystanie utworu, pod warunkiem zachowania ww. informacji, w tym informacji o stosowanej licencji, o posiadaczach praw oraz o „Planie współpracy z Polonią i Polakami za granicą w 2013 r.”

Informacja o projekcie

Projekt „Polityka polonijna w praktyce” jest współfinansowany ze środków finansowych otrzymanych z Ministerstwa Spraw Zagranicznych w ramach konkursu na realizację zadania „Współpraca z Polonią i Polakami za granicą w 2013 r.” Jego celem jest poszerzenie wiedzy Polaków mieszkających za granicą i zainteresowanych wsparciem w promocji Polski i polskości oraz dostarczenie decydentom z zakresu planowania i realizowania polityki polonijnej wiedzy na temat postaw Polaków mieszkających za granicą wobec założeń nowej polityki polonijnej. Pełna wersja raportu z badań pt. „Polityka polonijna w ocenie jej wykonawców i adresatów” *IZ Policy Papers* nr 11 oraz e-poradnik dostępne są do pobrania na stronach Instytutu Zachodniego.



Rzeczpospolita Polska
Ministerstwo
Spraw Zagranicznych

Anna Fiń - doktor socjologii; pracownik Instytutu Filozofii i Socjologii Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie; odbyła staże w *Columbia University* w Nowym Jorku, *Immigration History Research Center University of Minnesota*; zainteresowania obejmują socjologię migracji, stosunków etnicznych, metodologię badań społecznych. Członek Polskiego Towarzystwa Socjologicznego oraz Polskiego Towarzystwa Badaczy Rynku i Opinii.

Agnieszka Legut - doktor socjologii; absolwentka anglistyki i europeistyki (UJ), studiów podyplomowych (dyplomacji-SGH) i (globalnego rozwoju-UW). Zainteresowania badawcze: procesy wyłaniania się diaspory, polityka imigracyjna i pomocowa UE.

Witold Nowak – doktorant w Instytucie Socjologii UAM; zainteresowania badawcze: socjologiczne zagadnienia mniejszości społecznych, socjologia organizacji i zarządzania, uczestnik licznych projektów badawczych, członek *European Sociological Association*.

Michał Nowosielski – doktor socjologii, dyrektor Instytutu Zachodniego w Poznaniu, zainteresowania badawcze: migracje, polityka polonijna, organizacje imigranckie.

Kamila Schöll-Mazurek - doktor nauk humanistycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, członkini Zarządu Polskiej Rady Społecznej w Berlinie, trener funduszy unijnych, wieloletni wykładowca, obszar badań: polityka zagraniczna, migracyjna i integracyjna Niemiec, stosunki polsko-niemieckie, transformacja w Europie Środkowej i Wschodniej.

