

**Michał Nowosielski**

Ośrodek Badań nad Migracjami, Uniwersytet Warszawski  
Instytut Zachodni im. Zygmunta Wojciechowskiego<sup>1</sup>

**Witold Nowak**

Ośrodek Badań nad Migracjami, Uniwersytet Warszawski<sup>2</sup>

***„Nowa polityka polonijna”  
— obszar tworzenia wspólnoty  
czy przestrzeń gry interesów?***

***Streszczenie***

Polityka polonijna podlegała od 1989 r. istotnym przemianom, które znalazły wyraz, z jednej strony, w treści kluczowych dokumentów zawierających jej założenia, z drugiej zaś — w praktyce jej realizacji. Ostatnie 25 lat pozwoliło obserwować również znaczące zmiany instytucjonalne w systemie realizacji tego obszaru polityki zagranicznej, które można nazwać tworzeniem „nowej polityki polonijnej”. Procesy te charakteryzują się odejściem od postrzegania polityki polonijnej w kategoriach aksjologicznie warunkowanych zobowiązań państwa polskiego wobec Polonii oraz opieki nad nią na rzecz definiowania jej jako instrumentu realizacji polityki państwa polskiego i polskiej racji stanu. Jednym z wymiarów tych przemian jest także redefinicja Polonii i Polaków za granicą jako specyficznie rozumianej wspólnoty.

**Słowa kluczowe:** Polonia i Polacy za granicą, polityka polonijna, polityka wobec diaspery

---

<sup>1</sup> Ośrodek Badań nad Migracjami, Uniwersytet Warszawski, ul. Banacha 2b, 02-097 Warszawa, Instytut Zachodni im. Zygmunta Wojciechowskiego, ul. Mostowa 27 A, 61-854 Poznań; adres elektroniczny autora: [michal.nowosielski@uw.edu.pl](mailto:michal.nowosielski@uw.edu.pl).

<sup>2</sup> Ośrodek Badań nad Migracjami, Uniwersytet Warszawski, ul. Banacha 2b, 02-097 Warszawa; adres elektroniczny autora: [witold.nowak@uw.edu.pl](mailto:witold.nowak@uw.edu.pl).

*Wstęp*

Polityka polonijna, jako jedna z polityk publicznych, nie przyciąga szczególnego zainteresowania badaczy — nawet tych, którzy zajmują się problemami migracji. Częściej migrantolodzy skupiają się na szeroko rozumianej polityce migracyjnej czy polityce integracyjnej (Matyja, Siewierska-Chmaj, Pędziwiatr 2015, Duszczyk 2012, Łodziński, Szonert 2016). Rzadziej, choć wydaje się to dziwne w typowym do tej pory kraju wysyłającym, mówi się o polityce emigracyjnej — być może najczęściej poruszanym motywem była w jej ramach tzw. „polityka powrotów”, czyli próby skłonienia nowych emigrantów do ponownego osiedlenia się w ojczyźnie (Duszczyk, Kaczmarczyk, Rusielewicz 2009, Grabowska-Lusińska, Lesińska, Fihel, Matejko, Mioduszevska, Nestorowicz 2009). Jednak sama polityka polonijna rozumiana tu jako całość rozwiązań prawno-instytucjonalnych oraz innych założeń programowych, jak też podejmowanych w ich ramach działań wobec Polonii<sup>3</sup> (Legut 2013) zazwyczaj nie przykuwa uwagi ani szerokiego grona badaczy<sup>4</sup>, ani opinii publicznej. Dzieje się tak mimo tego, że poza granicami Polski mieszka znaczna liczba osób — szacowana nawet na 18–20 mln (MSZ 2014a) — które zalicza się do szeroko rozumianej Polonii.

Jednak analiza przemian polskiej polityki wobec diaspory, jaka dokonywała się w ciągu ostatnich lat, pokazuje, że mamy do czynienia z ciekawymi i ważnymi procesami związanymi z tworzeniem się „nowej” polityki polonijnej. Specyfika tego nowego paradygmatu polega na odejściu od postrzegania polityki polonijnej w kategoriach aksjologicznie warunkowanych zobowiązań państwa polskiego wobec Polonii oraz opieki nad nią na rzecz definiowania jej jako instrumentu realizacji polityki państwa polskiego i polskiej racji stanu. Wartości zastąpiono pragmatyką. Jeden z ważnych wymiarów tych przemian dotyczył także redefinicji Polonii i Polaków za granicą jako specyficznie rozumianej wspólnoty.

Celem naszego artykułu jest przedstawienie przemian, jakim podlegała polityka polonijna w latach 1989–2015, ze szczególnym zwróceniem uwagi na okres 2011–2015, ich interpretacja i próba ich wyjaśnienia. Artykuł składa się z trzech zasadniczych części. Po pierwsze, zostanie krótko scharakteryzowana polityka wobec diaspory jako specyficzna

---

<sup>3</sup> Starając się zdefiniować przedmiot polityki polonijnej lub też, mówiąc inaczej, zakres pojęciowy terminu „Polonia”, nie sposób odnieść wrażenia, że jest to pojęcie niejasne — zarówno na gruncie badawczym (którym zasadniczo się nie zajmujemy), jak też z perspektywy instytucji zajmujących się polityką wobec polskiej diaspory. Ministerstwo Spraw Zagranicznych (MSZ bdw) różni definicję Polonii w wąskim i szerokim rozumieniu. Polonia w znaczeniu wąskim to ludzie, którzy „urodzili się już poza Polską, jednak czują się do polskiego pochodzenia i związków z polskością”. W znaczeniu szerokim Polonię stanowi cała polska diaspora. Oprócz pojęcia Polonia używa się także frazy „Polacy za granicą”, którzy z kolei są definiowani jako „Polacy (często polscy obywatele), którzy wprawdzie żyją za granicą już od dawna, ale decyzja o pobycie za granicą zapadła bez ich udziału lub decydowali się pozostać za granicą czasowo, wierząc, że po odzyskaniu przez Polskę niepodległości, powrócą do niej”. Dodatkowo używa się także pojęć „emigracja” oraz „wychodźstwo” — są to „osoby, które z różnych przyczyn opuściły kraj swego urodzenia, np. emigracja polityczna, żołnierska, ekonomiczna czy tzw. solidarnościowa. (...) [O]soby urodzone w Polsce, które na stałe mieszkają poza Polską”.

<sup>4</sup> Do wyjątków należą prace np. Grzegorza Babińskiego (1992), Pawła Huta (2014) czy Anny Fiń, Agnieszki Legut, Witolda Nowaka, Michała Nowosielskiego i Kamilli Schöll-Mazurek (2013).

polityka publiczna państwa. Po drugie, na podstawie dokumentów programowych i wykonawczych zostanie dokonana analiza przemian polityki polonijnej w latach 1989–2015. Po trzecie, zostaną zaprezentowane wyniki badań empirycznych przeprowadzonych wśród przedstawicieli instytucji zaangażowanych w tworzenie założeń i realizację polityki polonijnej<sup>5</sup>.

### ***Polityka wobec diaspory***

Współczesne państwa coraz częściej postrzegają swoje diaspory<sup>6</sup> jako swego rodzaju zasób i starają się stosować różne formy utrzymywania z nimi kontaktu (Aikins, White 2011, s. 2). Powoduje to, że coraz więcej z nich rozwija tzw. polityki wobec diaspory, które mogą być zdefiniowane jako „[i]nstytucje i praktyki państwa odnoszące się do członków społeczeństwa, którzy żyją poza granicami państwa” (Gamlen 2008).

Choć zazwyczaj polityka wobec diaspory jest narzędziem stosowanym przez państwa rozwijające się — wiele ze studiów nad tą problematyką wprost wiąże ją z polityką rozwojową (Hugo 2003; Sharma, Kashyap, Montes, Ladd 2011; Portes, Escobar, Radford 2007) — to jednak coraz częściej także kraje rozwinięte, przede wszystkim charakteryzujące się dużymi diasporami, np. Izrael, Irlandia, Włochy, Kanada, podejmują działania w tym zakresie (Aikins, White 2011, s. 2). Podobnie kraje Europy Środkowo-Wschodniej, szczególnie te, które doświadczyły zwiększonej emigracji po wstąpieniu do UE, rozpoczęły proces rozwoju lub przemian swoich polityk wobec diaspor, tak by dostosować się do nowych zmienionych warunków (Heleniak 2013).

Występuje znaczne zróżnicowanie podejść poszczególnych państw do polityki wobec diaspory (Barry 2006; Chander 2006; Østergaard-Nielsen 2003). Są także stosowane różne konkretne techniki (Agunias 2010). Zróżnicowanie to wynika przede wszystkim w różnicach w procesie powstawania diaspor (okoliczności powstawania diaspor, ich różne wielkości, dominujące kraje przyjmujące etc.) oraz z celów, jakie stawia się przed polityką wobec diaspory, które mogą mieć wymiar ekonomiczny, polityczny, społeczny czy kulturalny (Aikins, White 2011, s. 2).

Ważną ramę interpretacyjną pomocną w analizie polityk wobec diaspory — szczególnie interesującą z punktu widzenia niniejszych rozważań, gdyż odnoszącą się do budowania

---

<sup>5</sup> Badanie przeprowadzono w ramach projektu badawczego „Polskie organizacje imigranckie w Europie” realizowanego w Ośrodku Badań nad Migracjami Uniwersytetu Warszawskiego w latach 2017–2018 (wcześniej prowadzonego w Instytucie Zachodnim w latach 2015–2016). Projekt jest prowadzony ze środków Narodowego Centrum Nauki z siedzibą w Krakowie w ramach konkursu SONATA BIS (nr 2014/14/E/HS6/00731).

<sup>6</sup> Choć sam termin „diaspora” ma duży semantyczny balast związany z tym, że zazwyczaj łączono to pojęcie z doświadczeniem wygnania i utraty ojczyzny, a jego użycie we współczesnych badaniach nad migracjami bywało krytykowane — głównie ze względu na tzw. metodologiczny nacjonalizm (Glick Schiller, Wimmer 2003), to jednak współcześnie stosuje się szerokie rozumienie tego pojęcia (Aikins, White 2011, s. 9). Przykładem może być definicja Jennifer M. Brinkerhoff, która uznaje, że diaspora to „imigranci, którzy utrzymują psychologiczny bądź materialny związek ze swoją ojczyzną” (Brinkerhoff 2011, s. 116).

oraz wykorzystywania diaspory rozumnie jako rodzaj specyficznej wspólnoty politycznej — zaproponował Alan Gamlen (2006). Zauważył on, iż planując i realizując politykę wobec diaspory, państwo wysyłające zazwyczaj podejmuje działania na trzech płaszczyznach. Po pierwsze, stara się budować centrycznie zorientowane „narodowe społeczeństwo w transnarodowej przestrzeni” (*transnational national society*). Po drugie, przyznaje członkom tej diaspory różnego rodzaju uprawnienia. Po trzecie, państwo wysyłające podejmuje także próby egzekwowania zobowiązań ze strony członków diaspory.

Budowa centrycznie zorientowanego „narodowego społeczeństwa w transnarodowej przestrzeni” odbywa się przede wszystkim przez działania odwołujące się do symboliki narodowej, które mogą przyjmować różnego rodzaju formy, od najprostszych, takich jak np. organizacja konferencji i kongresów, aż po bardzo złożone, jak tworzenie specyficznych narracji o kraju pochodzenia. Tęgo typu rodzaj aktywności państwa wymaga stworzenia wielu instytucji państwowych bądź pozarządowych powołanych do tego, by utrzymywać kontakt z diasporą.

Państwo wysyłające, chcąc utrzymywać relacje ze swoją diasporą, przyznaje członkom tej diaspory różnego rodzaju uprawnienia — czasami są one specyficzne jedynie dla członków diaspory, czasami są podobne bądź wręcz tożsame z tymi, które posiadają obywatele. Nadawanie uprawnień pozwala na wytworzenie więzi między państwem wysyłającym a przedstawicielami diaspory. Powoduje, że czują się oni mocniej związani z dawną ojczyzną. Może ono również wytwarzać swego rodzaju poczucie zobowiązania wobec kraju wysyłającego. Nadawanie uprawnień jest zazwyczaj związane z umożliwieniem partycypacji w systemie politycznym kraju wysyłającego (np. w formie biernego i czynnego prawa wyborczego, stworzenia specjalnej reprezentacji diaspory w parlamencie), mogą one jednak polegać na dostarczaniu przez państwo specyficznych usług socjalnych.

Państwo wysyłające podejmuje także próby egzekwowania zobowiązań ze strony członków diaspory. W wielu wypadkach zarówno państwo wysyłające, jak i sami członkowie diaspory mają mniej lub bardziej rozwinięte przekonanie, że diaspora winna być lojalna wobec państwa wysyłającego. Działania państwa wysyłającego mają z jednej strony na celu wzmocnienie tego poczucia, z drugiej zaś stworzenie instytucjonalnych warunków pozwalających ową lojalność wyzyskać. Egzekwowane zobowiązań zazwyczaj dotyczy sfery polityki lub gospodarki. W przypadku sfery polityki państwa wysyłające mogą oczekiwać od członków swojej diaspory podejmowania działań z zakresu dyplomacji publicznej lub lobbingu. Działania podejmowane w sferze gospodarki dotyczą przede wszystkim umożliwienia transferu różnego rodzaju kapitału — zarówno finansowego (powoływanie specjalnych stref ekonomicznych, przelewy, spółki, obowiązkowe płatności) jak i społeczno-kulturowego (transfer *know-how*).

### *Polityka polonijna w świetle dokumentów*

Najwyższym aktem prawnym wskazującym na odpowiedzialność państwa polskiego wobec Polonii jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., która w art. 6, ust. 2 stanowi, że: „Rzeczpospolita Polska udziela pomocy Polakom zamieszkałym za

granicą w zachowaniu ich związków z narodowym dziedzictwem kulturalnym” (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483). Sformułowanie to legitymizuje podejmowanie przez polskie państwo działań wobec Polonii polegających na wspieraniu i pomaganiu. Ponadto w sposób wyraźny wskazuje, że najważniejszym obszarem tych działań są kwestie zachowania lub podtrzymania związków z polską tożsamością.

Od 1989 r., który stanowi istotną cezurę w kształtowaniu polityki polonijnej, do dziś można było zaobserwować kilkakrotne zmiany w podejściu państwa polskiego do Polaków mieszkających za granicą, znajdujące swój wyraz w dokumentach o charakterze strategicznym (Chałupczak, Firlit-Fesnak, Lesińska, Solga 2014, s. 314). Pierwszym tego typu dokumentem były „Cele i priorytety polityki rządu wobec Polonii, emigracji i Polaków za granicą”, stanowiące załącznik do uchwały nr 145/91 Rady Ministrów z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie współpracy z Polonią, emigracją i Polakami za granicą. Stwierdzał on, że „utrzymywanie i rozwijanie wszechstronnych więzi Macierzy z Wychodźstwem jest zadaniem ogólnonarodowym, realizowanym zarówno przez jednostki administracji państwowej, jak i organizacje pozarządowe oraz kontakty rodzinne, środowiskowe i zawodowe” (Uchwała nr 145/91 Rady Ministrów).

„Cele i priorytety polityki rządu wobec Polonii, emigracji i Polaków za granicą” były dokumentem, który na lata wyznaczył priorytety polityki polonijnej mające charakter zobowiązania wobec członków polskiej diaspory. Należały do nich m.in. „umacnianie pozycji polskiej grupy etnicznej w krajach zamieszkania i jej kontaktów z Krajem” oraz „podtrzymywanie polskości w świecie — upowszechnianie znajomości języka polskiego, polskiej kultury i tradycji narodowych”. Definiował on także — choć nie wprost — dwie grupy Polonii: Polaków na Zachodzie i Wschodzie, w stosunku do których wyznaczono różne cele. Ci pierwsi stanowić mieli źródło wsparcia zarówno dla Polaków na Wschodzie, jak i dla państwa polskiego w procesach jego gospodarczej transformacji. Ci drudzy mieli zostać otoczeni szczególną opieką i pomocą.

Na początku XXI w. zaczęto wspominać o konieczności redefinicji założeń polityki polonijnej i stworzenia nowego planu, który pozwoliłby lepiej wspierać i jednocześnie pełniej wykorzystać ogromny potencjał wielomilionowej zbiorowości osób polskiego pochodzenia. W 2002 r. opracowano „Rządowy program współpracy z Polonią i Polakami za granicą” (MSZ 2002), który definiował 9 głównych kierunków polityki polonijnej. Mimo iż pojawiły się wśród nich takie, które miały bardziej pragmatyczny charakter (np. „pozy-skiwanie Polonii i Polaków za granicą do wspierania polskich interesów państwowych i narodowych w sprawach, w których są one zgodne z interesami państw zamieszkania Polonii”), to jednak większość była skierowana na zaspokojenie specyficznych potrzeb przedstawicieli polskiej diaspory, np. możliwości kultywowania polskości, rozwijania kontaktów z krajem podniesienia rangi i znaczenia Polonii i mniejszości polskich za granicą, rozszerzenie dostępu i możliwości Polonii i Polaków za granicą do nauczania i doskonalenia znajomości języka polskiego. Jednocześnie podtrzymano wyraźny podział polskiej zbiorowości za granicą na Polaków na Wschodzie i Zachodzie — jednym z wyróżnionych kierunków polityki była „szczególna pomoc Polakom na Wschodzie, w tym w odbudowywaniu polskiej inteligencji”.

Plan z 2002 r. nie uwzględnił jednak mającej nastąpić w krótkiej perspektywie akcesji Polski do UE i związanej z nią ogromnej fali emigracji zarobkowych. Dopiero w 2007 r. opracowano nowy Program (MSZ 2007), który uwzględniał te wyzwania. Dokonano w nim redefinicji celów strategicznych, których od tej pory miało być cztery. Pierwszy z nich odnosił się do ochrony polskich mniejszości narodowych, drugi do kwestii podtrzymania tożsamości narodowej Polaków mieszkających za granicą oraz zachowania polskiego dziedzictwa narodowego, trzeci do wspierania powrotów Polaków i osób polskiego pochodzenia, czwarty zaś zakładał tworzenie propolskiego lobby i promocję Polski za granicą. Ponadto rozszerzono grupy docelowe działania polityki polonijnej o migrantów poakcesyjnych.

Założenia polityki polonijnej z 2007 r. były jednak dopiero zapowiedzią poważniejszych zmian, które można nazwać zmianą paradygmatu i tworzeniem „nowej” polityki polonijnej (Fiń, Legut, Nowak, Nowosielski, Schöll-Mazurek 2013, s. 11). Zmiany te rozpoczęły się około 2011 r. i przyjmowały raczej kształt krótkoterminowych planów i konkretnych działań, ponieważ aż do 2015 r. nie udało się przyjąć i wdrożyć nowego dokumentu o charakterze strategicznym. Choć już w 2011 r. przygotowano projekt Rządowego programu współpracy z Polonią i Polakami za granicą (MSZ 2011), to jednak nie został on przyjęty. Szczególnym symbolem zmian kształtujących „nową” politykę polonijną było przeniesienie w 2012 r. ciężaru finansowania polityki polonijnej i wsparcia Polaków mieszkających za granicą i ich organizacji z Senatu na Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Przed zmianami głównym dysponentem środków na realizację polityki polonijnej była izba wyższa polskiego parlamentu, która finansowała głównie trzy najważniejsze polskie organizacje pozarządowe zajmujące się pomocą Polonii<sup>7</sup>. Finansowaniem były przede wszystkim objęte działania mające na celu zachowanie polskiego dziedzictwa narodowego i kulturowego wśród Polaków mieszkających za granicą, zaś *gros* środków trafiało do Polaków na Wschodzie. Zmiana ta — choć wydaje się techniczna — pociągała jednak ze sobą istotne korekty praktyki polityki polonijnej, polegające głównie na zmianie sposobu przyznawania funduszy na wsparcie dla instytucji działających na rzecz Polonii. Finansowanie to po 2012 r. zorganizowano dwukierunkowo. Z jednej strony, polskie konsulaty w krajach przyjmujących organizowały konkursy dla polskich organizacji tam działających i następnie — po zatwierdzeniu decyzji w MSZ — przyznawały środki na realizację projektów. Z drugiej strony, MSZ organizował samodzielnie coroczny otwarty konkurs skierowany do polskich instytucji i organizacji pozarządowych, które miały realizować projekty z zakresu współpracy z Polonią. W latach 2012–2015 MSZ organizował konkursy, których założenia oparto na rokrocznie ogłaszanych „Planach współpracy z Polonią i Polakami za granicą”. Praktyka nie tylko poszerzyła grono polskich organizacji działających na rzecz Polonii, ale także zmieniła zakres wsparcia. Finansowano bowiem projekty znacznie wykraczające poza wspieranie tożsamości narodowej.

---

<sup>7</sup> Stowarzyszenie „Wspólnota Polska”, Fundacja „Semper Polonia”, Fundacja „Pomoc Polakom na Wschodzie”.

Istotnym dokumentem, który wskazywał na nową rolę polityki polonijnej w polskiej polityce zagranicznej, były przyjęte w marcu 2012 r. przez Radę Ministrów „Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012–2016” (MSZ 2012)<sup>8</sup>, gdzie była mowa o nowej jakości w relacjach z Polonią i Polakami za granicą oraz o nowej strategii polonijnej, która została zdefiniowana jako: „partnerska współpraca z Polonią i Polakami za granicą, prowadząca do uzyskania zrozumienia i skutecznego poparcia dla polskiej racji stanu i polskiej polityki zagranicznej oraz skorzystanie z potencjału Polonii i Polaków za granicą do promocji i budowy pozytywnego wizerunku Polski w świecie”. Analiza zadań polityki polonijnej wyznaczonych przez „Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012–2016” wskazuje, iż niemal zupełnie porzucono język akcentujący powinności i zobowiązania państwa polskiego wobec diaspory na rzecz bardziej merkantylnych celów, dotyczących wzmocnienia polskich zbiorowości za granicą, tak by docelowo stały się one narzędziem wspierającym realizację polskiej polityki zagranicznej. Zrezygnowano więc z zapisów mówiących o pomocy, kwestiach tożsamościowych czy „podtrzymywaniu polskości”. Pojawiły się za to przesyczone pragmatyzmem sformułowania, takie jak: „zidentyfikowanie celów polskiej polityki zagranicznej zbieżnych z interesami Polonii i Polaków za granicą”, „wzmocnienie społecznej integracji Polonii i Polaków za granicą” czy „pełne wykorzystanie zmienionego systemu finansowania polityki polonijnej”.

W 2014 r. podjęto kolejną próbę korekty założeń polityki polonijnej. Opracowano projekt Rządowego programu współpracy z polską diasporą w latach 2015–2020 (MSZ 2014b). Choć w dokumencie znalazło się sporo nowych propozycji, m.in. zastąpienie terminów „Polonia” i „Polacy za granicą” kategorią „polska diaspora”, ostatecznie nie został on przyjęty.

Nowy Rządowy program współpracy z Polonią i Polakami za granicą w latach 2015–2020 (MSZ 2015) został przyjęty dopiero w sierpniu 2015 r. Mimo wcześniejszych bardziej radykalnych „przymiarek” przyjęty Program nie miał charakteru rewolucyjnego, stanowił raczej korektę i uszczegółowienie wcześniejszych dokumentów. Zrezygnowano z „semantycznej rewolucji” polegającej na używaniu terminu „diaspora” — zdecydowano się na powrót do tradycyjnie stosowanej zbitki pojęciowej „Polonia i Polacy za granicą”. Osłabiono także znacznie akcent kładziony we wcześniejszych dokumentach i propozycjach na zaangażowanie Polonii w realizowanie polskiej racji stanu. Pewnym *novum* było wyraźne wskazanie na miejsce polityki polonijnej w szerszym katalogu polityk publicznych realizowanych przez polskie władze, takich jak polityka migracyjna, demograficzna, gospodarcza, turystyczna etc.

Przemiany polskiej polityki polonijnej w latach 1991–2015, jakie dają się zrekonstruować na podstawie przywołanych dokumentów, można w skrócie i w uproszczeniu opisać jako proces przejścia od „starej” do „nowej” polityki polonijnej, które nastąpiło po 2011 r. „Stara” — zdefiniowana po 1989 r. i realizowana do 2010 r. — polityka polonijna charak-

---

<sup>8</sup> W tym samym roku Rada Ministrów przyjęła dokument „Polityka migracyjna Polski — stan obecny i postulowane działania” (Zespół do Spraw Migracji 2012), który wyznaczał priorytety polskiej polityki migracyjnej. Wśród jego zapisów znalazły się także takie, które dotyczyły polityki wobec Polaków mieszkających za granicą. Jednak ze względu na fakt, iż odnosiły się one przede wszystkim do migracji powrotnych, nie są przez nas tutaj omawiane.

teryzowała się przede wszystkim specyficznym nastawieniem idealistycznym. Opisowała ona relacje między państwem polskim a Polonią w kategoriach powinności. Polska miała obowiązek wsparcia Polaków mieszkających za granicą. Ponadto ważne było podtrzymywanie polskiej tożsamości i umacnianie więzi Polonii z ojczyzną. Szczególne zobowiązanie Polska miała wobec Polaków mieszkających na Wschodzie, w krajach byłego ZSRR. Tym samym wyraźnie dokonywano symbolicznego rozróżnienia między dwiema kategoriami zbiorowości polonijnej — Polakami na Wschodzie, którzy wymagają opieki, oraz Polakami na Zachodzie, którzy z kolei mieli mieć pewnego rodzaju zobowiązania — zarówno w stosunku do ojczyzny, jak i rodaków mieszkających na terenie byłego ZSRR. Rozróżnienie to, poza wymiarem symbolicznym, miało także swoje twarde konsekwencje. W jego efekcie bowiem częściej finansowano inicjatywy, także infrastrukturalne, skierowane do Polaków na Wschodzie. Organizacje i instytucje Polonii z krajów zachodnich mogły liczyć na znacznie mniejsze wsparcie (Nowosielski 2016, s. 293–294).

Zdecydowanie inny charakter miała „nowa” polityka polonijna. Z analizy dokumentów programowych, projektów tych dokumentów oraz doraźnych działań MSZ w latach 2011–2015 (np. plany roczne współpracy z Polonią i Polakami mieszkającymi za granicą) można zrekonstruować jej podstawowe zasady i wynikające z nich różnice w stosunku do wcześniej realizowanej polityki. Pojawiło się rozumienie polityki polonijnej jako instrumentu realizacji polityki państwa polskiego, szczególnie zaś polityki zagranicznej oraz polskiej racji stanu. Podkreślano silnie pragmatykę planowanej i realizowanej polityki — nastawienie na realizację interesów Polski. Poza tym dokonano odwrócenia kierunku zobowiązań. O ile „stara” polityka polonijna akcentowała powinności państwa polskiego wobec diaspory, o tyle „nowa” mówiła częściej o zobowiązaniach Polonii wobec Ojczyzny. Polonia miałaby w szczególności uczestniczyć w propolskim lobbingu oraz promocji Polski poza granicami kraju.

Zmienił się także sposób definiowania i postrzegania wspólnoty — Polonii. Choć klasyczny podział Wschód–Zachód pozostał do pewnego stopnia aktualny, to jednak stracił on na znaczeniu. Zwrócono bowiem większą uwagę na Polonię żyjącą w krajach zachodnich, w pewnym sensie ją dowartościowując i do pewnego stopnia likwidując symboliczną linię podziału. Jednak konsekwencją nowego sposobu definiowania polityki polonijnej jako narzędzia polityki zagranicznej i realizacji polskiej racji stanu stało się bardzo silne dowartościowanie elit społecznych (np. naukowych, kulturalnych czy gospodarczych) Polonii. Odwoływała się ona bowiem przede wszystkim do osób o wysokiej pozycji społecznej w kraju przyjmującym (Garapich 2014; Fiń i in. 2013, s. 80). Konsekwencją takiego stanu rzeczy stała się marginalizacja osób z niższych klas społecznych, które nie były postrzegane jako użyteczne do reprezentowania Polski czy tworzenia propolskiego lobby.

### *Przemiany polityki polonijnej w ocenie jej praktyków*

W powyższej części artykułu przedstawiono wyniki analiz dokumentów programujących i wykonawczych, które miały na celu odtworzyć przebieg przemian polityki polonijnej. W kolejnych akapitach zostaną natomiast przedstawione wyniki badań empirycznych,



które rzucają światło na pragmatykę jej realizacji i zmiany następujące w tym obszarze. Badania terenowe przeprowadzono w latach 2015–2016 wśród przedstawicieli (w liczbie 19) instytucji i organizacji biorących udział w tworzeniu oraz realizacji polityki polonijnej. Zastosowaną techniką badawczą był indywidualny wywiad pogłębiony, a badanie miało na celu uzyskanie wiedzy o percepcji przez tzw. agentów instytucjonalnych (*institutional agents*) zachodzących w polu organizacyjnym polityki polonijnej procesów. W badaniu wzięli udział przedstawiciele wszystkich kategorii instytucji zaangażowanych w tworzenie i realizację polityki polonijnej: instytucji rządowych, obu izb parlamentu, polskich organizacji pozarządowych, jednostek badawczych pełniących działalność ekspercką itp.<sup>9</sup> Większość uczestników badania pełniło w poszczególnych instytucjach funkcje kierownicze.

Badani przedstawiciele instytucji zaangażowanych w tworzenie założeń i realizację polityki polonijnej z całą pewnością dostrzegali jej przemiany następujące na przestrzeni czasu. Za kluczowy moment były uznawane lata 2011–2012, gdy nastąpiło przeniesienie znaczącej części środków budżetowych przeznaczonych na działania państwa polskiego wobec diaspory z Senatu do MSZ oraz nadanie tej drugiej instytucji wiodącej roli w polityce polonijnej<sup>10</sup>. Podkreślenia wymagają, przede wszystkim, dwa aspekty reformy działań polskich instytucji, które dostrzegali rozmówcy. Pierwszy spośród nich odnosił się do fundamentalnej wizji relacji, która powinna występować między państwem polskim a Polsnią i Polakami za granicą oraz aksjonormatywnych podstaw tej wizji:

*Cała filozofia tworzenia polityki Senatu w przypadku polityki polonijnej opierała się na takiej zasadzie opieki nad Polakami za granicą, na takim moralnym zobowiązaniu. To widać też w wielu ustawach, w wielu pismach, w wielu dokumentach senackich od 1989 r., że Senat postrzega swoją rolę jako opiekuna i zobowiązanie moralne do pomocy Polakom, szczególnie Polakom na Wschodzie, było widoczne. A MSZ zdefiniował tę politykę jako politykę partnerską, politykę współpracy z Polsnią i z Polakami za granicą. Więc również w pojęciu takim symbolicznym określenie roli tych dwóch instytucji w stosunku do Polsnii i Polaków za granicą widać ten dysonans, wydaje się, dość mocny. <R11><sup>11</sup>*

W okresie, w którym Senat odgrywał wiodącą rolę, część badanych przedstawicieli instytucji dostrzegała silnie zakorzenione w dyskursie instytucjonalnym „poczucie winy” wobec Polaków „pozostawionych” na Wschodzie, wychodźców z czasów II wojny światowej, którzy nie zdecydowali się na powrót do kraju, oraz tych, którzy wyjechali (przede wszystkim z powodów politycznych) z Polski w okresie PRL. Skutkowało to tworzeniem

<sup>9</sup> Ze względu na konieczność anonimizacji rozmówców przytaczane cytaty pozbawione zostały wszelkich informacji pozwalających na zidentyfikowanie autorów poszczególnych wypowiedzi.

<sup>10</sup> Choć Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej wyraźnie określa, że sprawy związane z Polsnią właściwe są dla działu spraw zagranicznych administracji rządowej, to jednak zwyczajowo od 1989 r. za szczególnie „opiekuna” Polsnii uważa się Senat. Jest to zresztą jeden z elementów rozproszenia odpowiedzialności za realizację polityki polonijnej w różnych organach państwa, zarówno w legislaturze (właściwe komisje sejmowe i senackie), jak i egzekutywie (Departament właściwy ds. polonijnych w MSZ, specjalna komórka w Kancelarii Prezydenta RP, Międzyresortowy Zespół do Spraw Polsnii i Polaków za Granicą etc.).

<sup>11</sup> W przytaczanych cytatach została zachowana oryginalna forma wypowiedzi.

założeń polityki polonijnej i jej realizacji konstytuujących się na relacji opieki państwa polskiego nad historycznie ukształtowaną diasporą w różnych częściach świata. Reforma zainicjowana przez MSZ spowodowała zmianę tych założeń w kierunku postrzegania działań wobec Polonii jako mających przynieść państwu polskiemu pewne korzyści. W miejsce relacji opiekuńczej wprowadzono dążenie do swego rodzaju wyrównania statusów — relacji partnerów.

Powyższe, częściowo wypowiedziane, a w pewnym stopniu ukryte, założenia skutkowały w odbiorze części rozmówców swoistym „zawieszeniem” określenia stosunku państwa polskiego do migrantów poakcesyjnych. Punktem przełomowym ponownie okazał się w ocenie badanych przedstawicieli instytucji moment, w którym *gros* zadań i środków publicznych w obrębie polityki polonijnej przeniesione zostało do MSZ:

*(...) politykę, którą w pewnym sensie tworzył Senat, przynajmniej była to taka główna instytucja, która uważa sama siebie za główną instytucję prowadząca politykę polonijną do momentu 2011 roku. Tam faktycznie priorytetem były przede wszystkim takie grupy jak Polacy na Wschodzie, mniejszości polskie typu Litwa, Ukraina, Rosja, Białoruś, polityka repatriacyjna. Czy w przypadku Niemiec ta idea, żeby Polacy byli tam uznani jako mniejszość narodową, czyli właściwie było to bardzo mocne skupienie się na krajach sąsiadujących i Polakach tam przebywających, mieszkających. Też była pewnego rodzaju polityka... Polonia amerykańska, ale właściwie przez długie lata kompletnie jakby ignorowano tę Polonię poakcesyjną po 2004 r. <R11>*

Prowadzi to do drugiego aspektu reformy działań polskich instytucji, który był dostrzeżany przez rozmówców. Mianowicie, powstanie założeń „nowej” polityki polonijnej oraz ich sukcesywne wdrażanie sprawiło, że zmieniły się instytucjonalne praktyki, które decydowały o tym, kto jest odbiorcą polityki państwa polskiego w tym obszarze i do kogo są kierowane działania bądź komu udostępniane środki. W przeszłości, szczególnie w latach 90. XX w., uzasadniane aksjonormatywnie i opisane wcześniej budowanie polityki polonijnej na poczuciu moralnego zobowiązania wobec jednej kategorii skutkowało moralnie uzasadnianym odrzuceniem innej zbiorowości:

*Natomiast w początkowym okresie, w pierwszej fazie, to była polityka w głównej mierze nakierowana na wspieranie Polaków na Wschodzie. W bardzo wielu przypadkach mówiło się nawet, że nie ma potrzeby dolewać wody do rzeki czy też nosić drzew do lasu, wtedy kiedy mówiono o wspieraniu Polaków na Zachodzie. <R12>*

Co ciekawe, pierwsze dostrzegane przez wielu rozmówców oznaki wyraźnego zwrotu polityki polonijnej ku diasporze polskiej na Zachodzie nie przypadły na lata bezpośrednio następujące po akcesji do UE, lecz na okres nieco późniejszy. Jednocześnie skutki następujących zmian były oceniane bardzo krytycznie:

*Koło roku 2008 pogodzono się z tym, że to jest tak jak ta fala solidarnościowa czy inna, jednak fala emigracyjna. Pojawiły się pierwsze opracowania naukowców, którzy mówili o tym, że przy tak dużej skali wyjazdów, że to nie będzie ten bocian, który wylatuje i wraca. Ja mówiłam o tej ilości środków przeznaczonych na współpracę z Polonią, bo to też ma swoje znaczenie. Tu doszło do braku tych środków dla nowej emigracji. Jedyne, co można było w takiej sytuacji zrobić, to zacząć sobie*

*udowodniać wewnętrznie, że nie ma już potrzeby pomocy Polakom na Wschodzie w takim wymiarze, w jakim to było wcześniej. I w związku z tym zaczęto tylko i wyłącznie przesuwac te pieniądze. Na jakości straciła współpraca i tu, i tu. <R13>*

Wydaje się zresztą, że relacja środków i działań kierowanych wobec Polaków na Wschodzie do zasobów adresowanych do Polonii w innych częściach świata, w tym szczególnie w Europie Zachodniej, bardzo silnie polaryzowała opinie badanych przedstawicieli instytucji. Przytoczony powyżej cytat obrazuje krytyczną ocenę szerokiego uwzględnienia w „nowej” polityce polonijnej migrantów poakcesyjnych. Jednocześnie wielu rozmówców krytycznie odnosiło się do prowadzonej wcześniej, opartej na idei wspólnotowej, budowy więzi i wypełniania zobowiązań państwa polskiego, polityki wobec Polaków na Wschodzie:

*(...) tutaj o Wschodzie to my lepiej nie rozmawiamy, nie znajdzie Pan we mnie żadnego sojusznika i zwolennika. Główne pieniądze idą na Wschód, są wyrzucane w dużej mierze, a ci Polacy tam tylko „daj, daj, daj i daj”. A ludzie na Zachodzie zapieprzają jak ciężkie mrówki i nie dostają nic, bo już Polska nie ma. <R19>*

*Mysimy doprowadzili, przede wszystkim na Wschodzie, do stworzenia nowego rodzaju zawodu, który nazywa się działacz polonijny. (...) Po prostu ktoś był bardziej przebiegły, zobaczył, że tutaj jest kasa, że na bazie tej kasy on może ileś tam procent mieć na własne cele, no to się zaczął tym bawić, no. <R3>*

Pomimo że migracje poakcesyjne przyczyniły się do rozszerzenia grona odbiorców polityki polonijnej o diasporę polską w obszarze geograficznym położonym na zachód od Polski, to wciąż obecne jest wyraźne zróżnicowanie uprawnień poszczególnych zbiorowości, które przyznaje im państwo pochodzenia. Jeden z rozmówców, opisując sytuację w różnych krajach Europy i działania państwa polskiego, zwrócił uwagę na fakt, że trwający (mimo że złagodzony wobec stanu z przeszłości) prymat działań wobec Polaków na Wschodzie w części państw zamieszkania kompensuje obowiązująca tam polityka integracyjna. Jednak w innych krajach pobytu prowadzi to do niekorzystnego położenia diaspory polskiej, przy braku dostępu do wsparcia w ramach działań integracyjnych:

*(...) nie jesteśmy w stanie finansować na Zachodzie działalności polonijnej. Możemy ją dofinansowywać. Tak jak na Wschodzie, przeznaczając na ten cel 60% naszego budżetu polonijnego, jesteśmy w stanie prawie finansować działania polonijne, media polonijne. Tak na Zachodzie możemy dołożyć skromną część tego, co jest przeznaczane na ten cel. Jeżeli porównamy powiedzmy Polonię szwedzką czy holenderską, to oni są sobie w stanie sami sobie zapewnić takie finansowanie, a w Szwecji mają jeszcze poparcie własnego rządu i pewne programy są realizowane z tamtych pieniędzy, w jakimś zakresie w Niemczech tak samo. W Hiszpanii tego nie ma, bo kraj generalnie jest w gorszej sytuacji. <R1>*

Podział odbiorców polityki polonijnej według kryterium Wschód–Zachód nie był jednak jedynym, który ujawnił się w trakcie analizy wyników badań empirycznych. Przemiany polityki polonijnej obserwowane w ostatnich kilku latach skutkowały bowiem, w odbiorze niektórych rozmówców, zaistnieniem pewnych praktyk wykluczania i włączania różnych kategorii społecznych w krąg odbiorców działań podejmowanych przez państwo polskie

bezpośrednio lub za pośrednictwem partnerów społecznych. Położenie nacisku na tzw. dyplomację publiczną, dążenie do osiągania w ramach polityki polonijnej efektów wizerunkowych i podkreślanie zobowiązań członków diaspory wobec państwa polskiego miały sprawić, że pewne jej zbiorowości zaczęły być traktowane jako niepożądane:

*Ja bym chciała, żeby ten kraj był jak najszerzy, dlatego że mamy pewien problem takiego rodzaju, że chcielibyśmy, żeby Polonia to były same osoby wykształcone, odnoszące sukcesy, profesorowie, malarze, artyści, kompozytorzy, i do takich ludzi bardzo chętnie byśmy się przyznawali. Tyle tylko że Polonia to jest odbicie struktury społecznej, jaka jest w kraju. Wyjeżdżają bardzo różni ludzie. Ta oferta, powinna być dostosowana do tych różnych kategorii odbiorców. Wydaje mi się, że właśnie nasza polityka, na zasadzie praktyk polityki polonijnej, takim wstydliwym milczeniem pomija pewne grupy. Kiedyś usłyszałam takie pojęcie „polonii bigosowej”, tak jakbyśmy się chcieli wyprzeć pewnych kategorii, folkloru, ludyczności, takich spotkań towarzyskich polonijnych, dlatego że uważamy, że powinna być to działalność na bardzo wysokim poziomie gospodarczym, artystycznym. <R13>*

Pomimo kontestowania powyżej opisanego stanu rzeczy i związanych z nim praktyk instytucjonalnych przez część partnerów społecznych instytucji prowadzących „nową” politykę polonijną oraz podejmowania przez niektórych akademików współpracujących z tymi instytucjami działań na rzecz większej egalitarności celów wydatkowania środków, pragmatyka polityki polonijnej wydaje się silnie uwarunkowana klasowo:

*Np. to, co Pan X [dane zanonimizowane przez autorów] robi, cały czas ich przekonuje, żeby się zainteresowali się nie tylko ludźmi sukcesu, ale raczej tymi, którzy potrzebują pomocy, bezdomnymi, tymi, którzy są zmarginalizowani. To nie trafia do nikogo, bo ludzie sukcesu to są taką wizytówka dla kraju, prawda, można się pochwalić, a jak ktoś jest w tarapatkach, to jest tylko kulą u nogi placówek konsularnych. <R17>*

Analiza wyników badania pozwala również wskazać pewną powtarzalną praktykę uzasadniania przez przedstawicieli instytucji niepodjęmania działań wobec stopniowo wykluczanych z pola zainteresowania polityki polonijnej. Mianowicie, w narracjach rozmówców biorących udział w badaniu pojawiała się konstatacja, że potrzeby emigrantów zarobkowych, szczególnie pracujących sezonowo w zawodach niewymagających wyższych klasyfikacji, w zakresie zrzeszania się, są ograniczone:

*To są organizacje... no to są Polacy głównie do pracy sezonowej, o niższym poziomie wykształcenia, i wie Pan co — no nie ma szans raczej na organizacje. <R10>*

W konsekwencji, z jednej strony, niską ocenę kondycji polskich organizacji imigranckich w krajach lub regionach będących celem wyjazdów powyżej wskazanych migrantów tłumaczono „charakterystyką” danej diaspory, a nie np. zbyt małą aktywnością instytucji państwa polskiego. Z drugiej zaś, brak w pewnych państwach lub regionach aktywnych organizacji, które występowałyby o środki w ramach procedur konkursowych typowych dla „nowej” polityki polonijnej, utrwalał ten stan. Można zatem mówić o występowaniu uwarunkowanego klasowo mechanizmu „błędnego koła”, który wykluczał pewne kategorie osób z tworzonej przez „nową” politykę polonijną transnarodowej przestrzeni relacji państwa polskiego z diasporą polską.

## ***Podsumowanie***

W prezentowanym artykule zostały przedstawione wyniki analizy przemian polityki polonijnej w latach 1989–2015, dokonanej na podstawie dokumentów programowych i wykonawczych oraz rezultatów prac empirycznych przeprowadzonych wśród przedstawicieli instytucji zaangażowanych w tworzenie założeń i realizację tejże polityki.

Analiza przemian polskiej polityki wobec diaspory mających miejsce w latach 2011–2015 — zarówno od strony kluczowych dokumentów, jak i praktyki instytucjonalnej — pozwala mówić o wyłanianiu się w tym czasie „nowej” polityki polonijnej. Zauważalne jest odejście od kształtowania i postrzegania polityki polonijnej w kategoriach aksjologicznie warunkowanych zobowiązań do opieki państwa polskiego nad Polonią na rzecz traktowania jej jako instrumentu realizacji polskiej racji stanu. Wartości związane z tworzeniem wspólnotowych więzi Polski z diasporą zastąpiono pragmatyką osiągania celów politycznych. Ważnym zdarzeniem na mapie instytucjonalnej powyższych procesów było zmniejszenie roli Senatu na rzecz Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Ponadto należy także odnotować, że „nowa” polityka polonijna wydaje się kierować zasadami koncepcji nowego zarządzania w sektorze publicznym (New Public Management) (Por. Laegreid, Christensen 2013, Menz 2011) — wśród których można wymienić np. większy nacisk na racjonalizację wydatków, stosowania zasad konkurencyjności, delegowanie zadań z zakresu realizacji polityki polonijnej na inne podmioty, m.in. organizacje pozarządowe<sup>12</sup>. Używając kategorii zaproponowanych przez Gamlena (2006), można powiedzieć, że państwo polskie starało się odejść od nadawania członkom diaspory uprawnień (co było raczej charakterystyczne dla „starej” polityki polonijnej) na rzecz egzekwowania od nich zobowiązań.

Wskazane powyżej przemiany wiązały się również z redefiniowaniem odbiorców działań państwa polskiego wobec diaspory. Z jednej strony, daje się zaobserwować powolne odchodzenie od skupienia polityki polonijnej na Polakach na Wschodzie na rzecz bardziej zrównoważonego docenienia także Polonii mieszkającej w krajach Zachodu. Z drugiej strony, wyraźnie zauważalne jest zaistnienie pewnych praktyk wykluczania i włączania różnych kategorii społecznych w krąg odbiorców działań podejmowanych przez państwo polskie — pragmatyka polityki polonijnej stała się bowiem wyraźnie uwarunkowana klasowo. Używając ponownie siatki interpretacyjnej zaproponowanej przez Gamlena, można powiedzieć, że procesy tworzenia „narodowego społeczeństwa w transnarodowej przestrzeni”, które można także interpretować jako procesy tworzenia wspólnoty polonijnej, charakteryzowały się pewnymi nieciągłościami i sprzecznościami. Nieciągłości polegały na zmianach dotyczących definicję odbiorców polityki polonijnej, sprzeczności zaś na tym, że niezależnie od definicji tych odbiorców zawsze wywoływały one swego rodzaju konflikt

---

<sup>12</sup> Jest to szczególnie widoczne podczas analizy skutków przeniesienia w 2012 r. głównego ciężaru finansowania polityki polonijnej i wsparcia Polaków mieszkających za granicą i ich organizacji z Senatu do MSZ. Spowodowało to zmianę sposobu przyznawania funduszy na wsparcie dla instytucji działających na rzecz Polonii. W latach 2012–2015 MSZ organizował samodzielnie coroczny otwarty konkurs skierowany do polskich instytucji i organizacji pozarządowych, które miały realizować projekty z zakresu współpracy z Polonią.

i powodowały wykluczenie pewnych kategorii poza obręb polonijnej wspólnoty. W tym sensie można uznać, że polityka polonijna w badanym okresie nie w pełni była w stanie zbudować inkluzywnej i postrzeganej jako pełna wspólnoty.

Od 2015 r., po przejściu władzy przez Prawo i Sprawiedliwość, obserwujemy proces odwracania „nowej” polityki polonijnej oraz powrót do „starych” założeń i praktyk. Mają one wymiar zarówno ideologiczny, jak i praktyczny. Przemiany w tym pierwszym z wymiarów dotyczą — przynajmniej częściowego — powrotu do bardziej zideologizowanej, opartej na wartościach polityki polonijnej, skupionej przede wszystkim na opiece i wsparciu dla Polaków mieszkających za granicą, w szczególności zaś Polaków na Wschodzie. Zmiany zachodzące w wymiarze praktycznym dotyczą ponownego przeniesienia mechanizmów finansowania współpracy z Polską z MSZ do Senatu. Choć dziś jest jeszcze zbyt wcześnie, by dokonywać w tym względzie pogłębionych analiz, to z całą pewnością można stwierdzić, że przemiany te będą ważnym i interesującym przedmiotem badań, także dotyczących tego, w jaki sposób polityka polonijna jest lub może być skutecznym narzędziem budowania wspólnoty.

## Bibliografia

- Agunias, D. (2010). *The Future of Diaspora Policy. Background Paper WMR*. Geneva: International Organization for Migration.
- Aikins, K., White, N. (2011). *Global Diaspora Strategies Toolkit*. Dublin: Diaspora Matters.
- Babiński, G. (1992). Modele polityki wobec emigracji, Polonii i Polaków za granicą. Sugestie dla polskiej polityki zagranicznej. *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej*, s. 260–270.
- Barry, K. (2006). Home and Away: The Construction of Citizenship in an Emigration Context. *New York University Law Review*, nr 1, s. 11–59.
- Brinkerhoff, J.M. (2011). Diasporas and conflict societies: conflict entrepreneurs, competing interests or contributors to stability and development? *Conflict, Security & Development*, nr 11, s. 115–143.
- Chałupczak, H., Firlit-Fesnak, G., Lesińska, M., and Solga, B. (2014). Polityka migracyjna Polski wobec najnowszej emigracji Polaków po 2004 roku. W: M. Lesińska, M. Okólski, K. Slany, B. Solga (red.), *Dekada członkostwa Polski w UE. Społeczne skutki emigracji Polaków po 2004 roku* (s. 308–330). Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.
- Chander, A. (2006). Homeward Bound. *New York University Law Review*, nr 1, s. 60–89.
- Duszczyk, M., Kaczmarczyk, P., Rusielewicz, A. (2009). *Raport z działania grupy roboczej ds. migracji powrotnych Polaków*. Warszawa: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.
- Duszczyk, M. (2012). *Polska polityka imigracyjna a rynek pracy*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR.
- Dziennik Ustaw 1997 nr 78 poz. 483. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

- Fiń, A., Legut, A., Nowak, W., Nowosielski, M., Schöll-Mazurek, K. (2013). *Polityka polonijna w ocenie jej wykonawców i adresatów*. IZ Policy Papers. Poznań: Instytut Zachodni.
- Gamlén, A. (2006). *Diaspora Engagement Policies: What are they, and what kinds of States use them?* COMPAS Working Papers, nr 32, University of Oxford.
- Gamlén, A. (2008). *Why Engage Diasporas?* COMPAS Working Papers, nr 63, University of Oxford.
- Garapich, M. (2014). Wpływ poakcesyjnych migracji na polską diasporę — zarys problematyki. W: M. Lesińska, M. Okólski, K. Slany, B. Solga (red.), *Dekada członkostwa Polski w UE. Społeczne skutki emigracji Polaków po 2004 roku* (s. 283–305). Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.
- Glick Schiller, N., Wimmer, A. (2003). Methodological Nationalism, the Social Science and the Study of Migration: An Essay in Historical Epistemology. *International Migration Review*, nr 37(3), s. 576–610.
- Grabowska-Lusińska, I., Lesińska, M., Fihel, E., Matejko, A., Mioduszevska, M., Nestorowicz, J. (2009). *Raport końcowy projektu eksploracyjnego „Powroty Polaków”*. Warszawa: Ośrodek Badań nad Migracjami UW.
- Heleniak, T. (2013). *Diasporas and Development in Post-Communist Eurasia*. Migration Information Source. Pobrano z: <http://www.migrationpolicy.org/article/diasporas-and-development-post-communist-eurasia> [dostęp: 22.12.2016].
- Hugo, G. (2003). *Migration and Development: A Perspective from Asia*. Geneva: International Organization for Migration.
- Hut, P. (2014). *Polska wobec Polaków w przestrzeni poradzieckiej. Od solidaryzmu etnicznego do obowiązku administracyjnego*. Warszawa: Instytut Polityki Społecznej UW.
- Laegreid, P., Christensen, T. (red.) (2013). *Transcending new public management: the transformation of public sector reforms*. Burlington: Ashgate Publishing, Ltd.
- Legut, A. (2013). Polityka angażowania diaspor w pracach Senatu RP w latach 2005–2010 (ze szczególnym uwzględnieniem obszaru UE-15). W: I. Głuszyńska, K. Lankosz (red.), *Państwo polskie wobec Polaków w diasporze* (s. 251–268). Bielsko Biala: Wyższa Szkoła Administracji.
- Łodziński, S., Szonert, M. (2016). „Niepolityczna polityka”? Kształtowanie się polityki migracyjnej w Polsce w latach 1989–2016 (kwiecień). CMR Working Papers, nr 90/148, Ośrodek Badań nad Migracjami.
- Matyja, R., Siewierska-Chmaj, A., Pędziwiatr, K. (2015). *Polska polityka migracyjna. W poszukiwaniu nowego modelu*. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego.
- Menz, G. (2011). Neo-liberalism, privatization and the outsourcing of migration management: a five-country comparison. *Competition & Change*, nr 2, s. 116–135.
- MSZ (bdw). Definicje, pojęcia dotyczące spraw polonijnych. Pobrano z: [http://www.msz.gov.pl/pl/polityka\\_zagraniczna/polonija/definicje\\_pojecia/](http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/polonija/definicje_pojecia/) [dostęp: 17.03.2017].
- MSZ (2002). Rządowy program współpracy z Polonią i Polakami za granicą zaakceptowany na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 10.12.2002 r. Pobrano z: <http://www.bel>

- grad.msz.gov.pl/pl/poloniam\_w\_serbii/rzadowy\_program\_wspolpracy\_z\_poloniam/ [dostęp: 1.11.2013].
- MSZ (2007). Rządowy program współpracy z Polonią i Polakami za granicą. Pobrano z: <http://www.msz.gov.pl/resource/ad28993a-f211-4db2-8263-c655c928410b> [dostęp: 17.03.2017].
- MSZ (2011). Projekt Rządowego programu współpracy z Polonią i Polakami za granicą. Pobrano z: <http://www.msz.gov.pl/resource/13ff6551-d8aa-4799-91d3-efe4660b1417> [dostęp: 1.11.2013].
- MSZ (2012). Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012–2016. Pobrano z: <http://www.msz.gov.pl/resource/aa1c4aec-a52f-45a7-96e5-06658e73bb4e:JCR> [dostęp: 21.08.2015].
- MSZ (2014a). Atlas polskiej obecności za granicą. Warszawa: Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Pobrano z: [http://www.msz.gov.pl/pl/polityka\\_zagraniczna/poloniam/atlas\\_polskiej\\_obecnosci\\_w\\_swiecie](http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/poloniam/atlas_polskiej_obecnosci_w_swiecie) [dostęp: 17.03.2017].
- MSZ (2014b). Projekt „Rządowego programu współpracy z polską diasporą w latach 2015–2020”. Pobrano z: <http://www.msz.gov.pl/resource/f5c606f6-e411-4dcb-92d7-b7483406e69c:JCR> [dostęp: 31.08.2015].
- MSZ (2015). Rządowy program współpracy z Polonią i Polakami za granicą w latach 2015–2020. Pobrano z: <http://www.msz.gov.pl/resource/70a7021e-304c-4075-a812-18e5b3410966:JCR> [dostęp: 9.10.2015].
- Nowosielski, M. (2016). *Polskie organizacje w Niemczech. Stan i uwarunkowania*. Poznań: Instytut Zachodni.
- Østergaard-Nielsen, E. (2003). *International migration and sending countries: perceptions, policies and transnational relations*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Portes, A., Escobar, C., Radford, A.W. (2007). Immigrant Transnational Organizations and Development: A Comparative Study. *International Migration Review*, nr 1, s. 242–281.
- Sharma, K., Kashyap, A., Montes, M.F., Ladd, P. (red.) (2011). *Realizing the Development Potential of Diasporas*. Tokyo: United Nations University Press.
- Uchwała nr 145/91 Rady Ministrów z dnia 5 listopada 1991 r. w sprawie współpracy z Polonią, emigracją i Polakami za granicą (maszynopis w posiadaniu autorów).
- Zespół do Spraw Migracji (2012). *Polityka migracyjna Polski — stan obecny i postulowane działania*. Warszawa: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Departament Polityki Migracyjnej.



### Summary

The policy towards Polish diaspora since 1989 has been the subject of substantial changes, reflected, on the one hand, in key program documents, and on the other hand, in the practice of its implementation. The last 25 years allow to observe significant institutional changes in the area of Polish foreign policy, which may be called the creation of the “new policy towards Polish community abroad”. These processes can be characterized as the shift from perceiving the Polish community abroad in terms of axiologically conditioned obligations and care of the Polish state towards the Polish community to defining it rather as an instrument of the Polish state policy and its *raison d'état*. One of the dimensions of these changes is also the redefinition of Polish community and the Poles living abroad as a specific type of community.

**Key words:** Polish community abroad, policy towards Polish diaspora

### Cytowanie

Michał Nowosielski, Witold Nowak (2017), „Nowa polityka polonijna” — obszar tworzenia wspólnoty czy przestrzeń gry interesów?, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje” nr 37(2), s. 73–89. Dostępny w Internecie na [www.problemy polityki społecznej.pl](http://www.problemy polityki społecznej.pl) [dostęp: dzień, miesiąc, rok]