

Д-р Углеша Јанковиќ¹
Факултет за политички науки,
Универзитет на Црна Гора
Д-р Владимир Илиќ²
Колеџ за социјална работа,
Белград

PhD Ugljesa Jankovic¹
Faculty of Political Science,
University of Montenegro
PhD Vladimir Ilic²
College of Social Work, Belgrade

АПСТРАКТ

**НАДЗОР ВО СОЦИЈАЛНАТА РАБОТА
- ФАЗА НА СПРОВЕДУВАЊЕ ВО
РЕФОРМСКИОТ ПРОЦЕС НА
СИСТЕМОТ НА СОЦИЈАЛНА И
ДЕТСКА ЗАШТИТА ВО РЕПУБЛИКА
ЦРНА ГОРА –**

ABSTRACT

**Supervision in Social Work
– Implementation phase in the
reform process of the System of
Social and Child Protection in
Republic of Montenegro --**

Во сегашниот контекст на реформата на социјалната и детската заштита во Црна Гора, соодветниот модел на надзор треба да ги земе предвид реалните професионални и институционални капацитети. Создадениот модел на надзор одговара на англосаксонската традиција во спроведувањето на надзорната поддршка. Во овој труд се разгледува функционалноста на тековниот процес на спроведување на надзорната поддршка на професионалните работници во центрите за социјална работа во Црна Гора. Анализата на карактеристиките на процесот на надзор се темели на податоците и информациите собрани преку анализата на законите, прописите и стручните извештаи, непосредното следење на работата на стручниот ка-

In the current context of the reform of social and child protection in Montenegro, the corresponding model of supervision should take into account the real professional and institutional capacities. The created model of supervision corresponds to the Anglo-Saxon tradition in the implementation of supervisory support. This paper examines the functionality of the current implementation process of the supervisory support to the professional workers in the centers for social work in Montenegro. Analysis of the characteristics of the supervision process is based on data and information collected through the analysis of laws, regulations and expert reports, direct observation of the work of professional staff of the center for social work, field visits and interviews with

¹ Углеша Јанковиќ е доцент на Факултетот за политички науки при Универзитетот на Црна Гора и визитинг професор на Колеџот за социјална работа во Белград (jakovicugljesa@yahoo.com).

² Владимир Илиќ е вонреден професор и директор на Високата школа за социјална работа Белград-академски студии (vladimirilic74@gmail.com).

¹ Ugljesa Jankovic is assistant professor on Faculty of Political Science, University of Montenegro and visiting lecture on College of Social Work Belgrade (jakovicugljesa@yahoo.com).

² Vladimir Ilic is associate professor and director on High School of Social Work Belgrade-Academic Studies (vladimirilic74@gmail.com).

дар на центарот за социјална работа, теренски посети и интервјуа со вработените во Институтот за социјална и детска заштита. Проблемите кои се идентификувани при распределбата на надлежностите, обемот на работа и јасноста значително ја ограничуваат улогата на процесот на надзор. Во земјите со развиена практика на надзор, јасноста на улогите и одговорностите на поединечните актери се постигнува преку процес кој ја појаснува целта и границите на надзорот. Доколку моделот на надзор не ги задоволува стандардите кои ја гарантираат ефективноста и флексибилноста во обезбедувањето на услуги на клиентите, тогаш таквиот модел не гарантира одржливост на системот на долг рок. Во заклучокот се препорачуваат насоки за понатамошен развој на соодветен модел на надзор во центрите за социјална работа во Црна Гора.

Клучни зборови: внатрешен надзор, надворешен надзор, децентрализација, социјална заштита, социјални услуги.

Вовед

Појавата на надзор како форма на поддршка на професионални работници³ се совпадна со развојот на ху-

³ Според Законот за социјална и детска заштита на Црна Гора, поимот „професионален работник“ вклучува социјално-хуманистички занимања, како социјален работник, психолог, педагог, наставник за специјална едукација и специјалист за образование за возрасни. Во понатамошниот текст, истиот термин ќе се користи за упатување на овие занимања во областа на социјалната и дет-

employees of the Institute of Social and Child Protection. Problems identified in the allocation of competencies, scope of work and clarity significantly limit the role of the supervisory process. In the countries with a developed practice of supervision clarity of roles and responsibilities of individual actors is achieved through a process that clarifies the purpose and boundaries of supervision. If the model of supervision does not meet the standards that guarantee the effectiveness and flexibility in providing customer service, then such a model does not guarantee sustainability of system in the long term. In conclusion are recommended guidelines for the further development of an appropriate model of supervision in social work centers in Montenegro.

Key words: interior supervision, exterior supervision, decentralization, social protection, social services.

Introduction

The emergence of supervision as a form of support to professional workers³ coincided with the development of humanist vocations (psychologist, pedagogue, social worker, special education teacher, etc.), which focus on providing stimulus for overcoming situations that

³ According to the Law on Social and Child Protection of Montenegro, the term “professional worker” entails social-humanist vocations, such as social worker, psychologist, pedagogue, special education teacher, and adult-education specialist. Hereinafter, the same term will be used to refer to these vocations in the area of social and child protection in Montenegro.

манистичките струки (психолог, педагог, социјален работник, наставник за специјална едукација итн.), кои се фокусираат на обезбедување стимул за надминување на ситуациите кои ги отежнуваат социо-психолошките начини на функционирање на поединецот и социјалните групи во различни видови средини. Историски гледано, корените на развојот на надзорот датираат кога тој се смета за метод на поддршка во рамките на медицинската професија, првенствено во Англија. Подоцна, тој повеќе стана популарен во САД, заедно со професијата за социјална работа, како метод на поддршка на практичарите кои се фокусираа на надзорните и организационските функции.⁴ Во моментот, може да се тврди дека постојат три општо-прифатени модели на надзор кои се развиле во согласност со напредокот на хуманистичките професии и нивните методи: англосаксонскиот модел, холандскиот модел и шведскиот модел. Во Црна Гора, надзорот или т.н. надзорна поддршка на стручниот кадар во центрите за социјална работа беше воведен преку Законот за социјална и детска заштита, во 2013 година (Службен весник на Црна Гора, бр. 27/13, 11/07/2013). Во центрите за социјална работа беше воведен надзорот како внатрешен облик на професионална поддршка преку Правилникот за организациите, нормативната заштита во Црна Гора.

⁴ Првичната функција на надзорот беше поврзана со организацијата и мониторингот. Со текот на времето, тој се разви во обезбедување на поддршка во процесот на развој на професионалци, преку олеснување на професионалниот и личниот развој на поединците (Ајдуковиќ, Џајверт, 2001).

render the individual's and the social groups' socio-psychological modes of functioning in various types of environments more difficult. Historically, the roots of the development of supervision date back to when it was perceived as a method of support within the medical profession, primarily in England. Subsequently, it grew more popular in the USA, alongside the profession of social work, as a method of support to practitioners who focused on supervisory and organisational functions.⁴ At present, it can be argued that there are three generally accepted models of supervision that developed in line with the progress of humanist professions and their methods: the Anglo-Saxon model, the Dutch model, and the Swedish model. In Montenegro, supervision, or the so-called supervisory support provided to professional staff working in the centres for social work was introduced through the Law on Social and Child Protection, in 2013 (Official Gazette of Montenegro, n. 27/13, 11/07/2013). Supervision was introduced into centres for social work as an internal form of professional support through the *Rulebook on organisations, normatives, standards and manner of work of centres for social work* (Official Gazette of Montenegro, n. 17/16, 11/03/2016). Trends in the process of reforming the system of social and child protection in Montene-

⁴ The initial function of supervision was related to organization and monitoring. Over time, it evolved into provision of support in the process of development of professionals, through facilitation of professional and personal development of individuals (Ajduković, Cajvert, 2001).

мативите, стандардите и начинот на работа на центрите за социјална работа (Службен весник на Црна Гора, бр. 17/16, 11/03/2016). Трендовите во процесот на реформирање на системот на социјална и детска заштита во Црна Гора ја наметнаа потребата за прилагодување на сите страни вклучени во системот и воведоа различни пристапи за обезбедување на поддршка на стручниот кадар. Во однос на формата и динамиката, спроведувањето на надзорот во Црна Гора ја следи т.н. англосаксонска традиција. Причината за ваквиот пристап произлегува од фактот дека концептите кои се користат во областа на социјалната заштита во Србија често се користеа како шаблони (англосаксонскиот модел), што е резултат на долгата соработка и заедничка работа во областа на креирањето на потребната инфраструктура за социјални услуги.

Дефицитот на стручен кадар во центрите за социјална работа во Црна Гора претходно беше идентификуван (помеѓу 2008 и 2014 година) како еден од најголемите недостатоци во процесот на реформите и како една од критичните врски што треба да се подобрат. Дефицитот на стручниот кадар имаше значително влијание врз пристапот за распределбата на работата во центрите за социјална работа и за распределбата на одговорностите за спроведување на надзорната поддршка. Институтот за социјална и детска заштита обезбедува поддршка преку инфраструктурни капацитети и човечки ресурси, како директно, така и индиректно, на процесот на спроведување на надзорот во центрите за социјална работа. Започнување-

gro imposed the necessity to adapt all the parties involved in the system, and introduced different approaches to provision of support to professional staff. In terms of its form and dynamics, implementation of supervision in Montenegro follows the so-called Anglo-Saxon tradition. The reasoning behind such an approach stems from the fact that the concepts utilised in the area of social protection in Serbia were frequently used as templates (the Anglo-Saxon model), which is a result of lengthy cooperation and joint work in the field of creating the necessary infrastructure for social services.

A deficit of professional staff in the centres for social work in Montenegro was previously identified (between 2008 and 2014) as one of the greatest deficiencies in the process of reforms, and as one of the critical links that ought to be improved. The deficit of professional staff had a significant impact on the approach to distribution of work in centres for social work, and to allocation of responsibilities for the implementation of supervisory support. The Institute for Social and Child Protection has been providing support through infrastructural capacities and human resources, both directly and indirectly, to the process of implementation of supervision in centres for social work. The initiation of implementation of supervision in centres for social work resulted in a somewhat different definition of competencies and supervisory work, compared to the practice in comparative examples from countries that have been successfully implementing supervision.

то на спроведувањето на надзорот во центрите за социјална работа резултираше со поинаква дефиниција на надлежностите и надзорната работа, во споредба со практиката во споредливи примери од земјите кои успешно го спроведуваат надзорот. Повеќето центри за социјална работа првично ги задоволуваа стандардите од Правилникот за организациите, нормативите, стандардите и начинот на работа на центрите за социјална работа (член 11), во кој се наведува дека едно лице одговорно за надзор треба да биде распределено на група од седум стручни работници. Меѓутоа, овие првични проценки на системот на социјална заштита беа насочени кон јакнење на капацитетите на професионалните работници преку: систематизација на надзорните позиции, организирање на обуки за позицијата – лице одговорно за надзор, вработување на нови професионални работници, организирање обуки за информатички системи (SWISS), итн. Со оглед на неговата експертиза, Институтот за социјална и детска заштита доби улога на надзор во следниве општини во Црна Гора: Плевља, Беране, Плав, Рожаје, Цетиње, Котор и Херцег Нови. Активностите иницирани во последните три години имаа значајно влијание врз целокупниот амбиент во центрите за социјална работа. Се зголеми бројот на професионални работници, додека интензивирани беа програмите за професионална обука за стручниот кадар. Резултатите од овие процеси најдобро може да се илустрираат со постигнатиот напредок во однос на административната функција на надзорот и укажуваат на потребата за ре-

The majority of centres for social work initially satisfied the standards from the *Rulebook on organisations, normative, standards and manner of work of centres for social work* (Article 11), which states that one supervisor is to be allocated to a group of seven professional workers. However, those initial assessments of the system of social protection were aimed at strengthening the capacities of professional workers through: systematisation of supervisor positions, organisation of training for the position of supervisors, employment of new professional workers, organising training for informational systems (SWISS), etc. Given their expertise, the Institute for Social and Child Protection was given the role of the supervisor in the following municipalities in Montenegro: Pljevlja, Berane, Plav, Rožaje, Cetinje, Kotor, and Herceg Novi. Activities initiated in the last three years had a notable impact on the overall ambience in centres for social work. The number of professional workers has increased, while professional training programmes for professional staff intensified. The results of these processes can best be illustrated by progress made in terms of the administrative function of supervision, and they point to the need to redistribute professional activities and competencies.

This paper aims at reassessing the role of the Institute for Social and Child Protection in terms of their provision of supervisory support to professionals who work in centres for social work. In that context, the paper sets forward a thesis that the existing model of the

дистрибуирање на професионалните активности и компетенции.

Овој труд има за цел да ја преиспита улогата на Институтот за социјална и детска заштита во однос на нивното обезбедување на надзорна поддршка на професионалците кои работат во центрите за социјална работа. Во тој контекст, овој труд поставува теза дека постојниот модел на учество на Институтот во процесот на спроведување на внатрешната супервизија е неодржлив. Заклучокот содржи насоки за концептот на надзорните активности и профилите на улогите на клучните страни во системот на социјалната и детската заштита. На крајот, презентирана е потребата за јасна визија за развојот на социјалната политика на Црна Гора, како проактивна јавна политика во која надзорот во центрите за социјална работа служи како двигател за целокупно подобрување на државните социјални услуги во земјата.⁵

1. Теоретичко-аналитички преглед на улогата на надзорот во центрите за социјална работа во Црна Гора

Надзорот, како форма на професионална поддршка, исто така,

⁵ Ставовите на Пејд и Џенкинс (2005) за улогата на државните службеници и политичарите во процесот на креирање на јавната политика: „Јасно е дека политичарите се на највисокото ниво на извршната власт. Имајќи го предвид широк спектар на активности што ги надгледуваат, министрите можат да покажат интерес само за мал број одлуки донесени во нивно име. Тие зависат од службениците кои работат во системот задолжен за јавните политики и кои работат напорно на обликувањето на тие политики на начин што министрите би го сакале“.

Institute's participation in the process of implementation of internal supervision is unsustainable. The conclusion contains guidelines for the conception of supervisory activities and profiles of the roles of the key parties in the system of social and child protection. Eventually, the need for a clear vision of the development of social politics of Montenegro is presented, as a proactive public policy in which supervision in centres for social work serves as a driving force for overall improvement of the state social services in the county.⁵

1. A theoretical-analytical overview of the role of supervision in centres for social work in Montenegro

Supervision as a form of professional support also serves as a learning method, and a method of securing high quality service, whose characteristics are determined by the level of development of the system of social protection.⁶ Within the existing context of reforms of the system of social and child protection in Montenegro, which entail the introduction of a great deal of novelties in

⁵ The views of Page and Jenkins (2005) on the role of civil servants and politicians in the process of public policy making: „Politicians are clearly at the highest level of executive power. Bearing in mind the wide range of activities they supervise, ministers can only show interest in a small number of decisions taken on their behalf. They depend on the officials who work within the system in charge of public policies, and who work hard on shaping those policies in a way that the ministers would like“.

⁶ Supervision ensures maintenance of professional standards and work quality (with a degree of mutual trust) (Ivanović. 2005).

служи како метод на учење и метод за обезбедување на висококвалитетна услуга, чии карактеристики се одредени од нивото на развој на системот на социјална заштита.⁶ Во рамките на постоечкиот контекст на реформите во системот на социјална и детска заштита во Црна Гора, кои вклучуваат воведување на голем број новини во структурните и функционалните аспекти на работата, соодветниот модел на надзор треба да го земе предвид постоечкиот социјален контекст, како и реалноста на професионалните и институционалните капацитети во областа на социјалната и детската заштита. Општо земено, прераспределба на одговорностите, што подразбира менување на планирањето и спроведувањето од централното или највисокото државно ниво на создавачите на јавните политики, поблиску до самиот проблем, односно до областа во која се спроведуваат планираните активности, ја претставува самата суштина на реформите во социјалната сфера. Се разбира, ова толкување може да се искористи во општите објаснувања за сите реформски тенденции чии активности имаат за цел децентрализација на активностите на политичкиот систем. Напорите за децентрализирање на системот на социјална заштита се мотивирани од желбата да се подобри идентификацијата и навремена реакција на социјалните проблеми и потребите на локалните заедници. Еден од мотивите на иницираната реформа

the structural and functional aspects of work, the appropriate model of supervision needs to take into account the existing social context, as well as the reality of professional and institutional capacities in the area of social and child protection. Generally, a redistribution of responsibilities, which entails shifting planning and implementation from the central, or the highest state level of creators of public policies, closer to the problem itself, i.e. to the area within which the planned activities are being implemented, represents the very essence of reforms in the social sphere. Naturally, this interpretation can be utilised in general explanations of all reform tendencies whose activities aim at *decentralising* the activities of the political system. Efforts to decentralise the system of social protection are motivated by the desire to improve the identification and timely reaction to social problems and the needs of local communities. One of the motives of the initiated reform of the system of social and child protection is the need to redefine competencies in the area of provision of social services. Within the framework of the previous concept, primacy was given to a centralised decision-making system, which was inefficient and inappropriate for the existing social context. Examples of the problems that motivated the aforementioned reforms are administrative inefficiency, slow problem solving processes, and difficult user access to services. Direct protection of the users was burdened by bureaucracy, even in situations where paperwork was unnecessary, thus slowing down the

⁶ Надзорот обезбедува одржување на професионалните стандарди и квалитетот на работата (со степен на заемна доверба) (Ивановиќ, 2005).

на системот на социјална и детска заштита е потребата за редефинирање на надлежностите во областа на обезбедувањето на социјалните услуги. Во рамките на претходниот концепт, приматот беше ставен на централизираниот систем на донесување одлуки, кој беше неефикасен и несоодветен за постоечкиот општествен контекст. Примери за проблемите кои ги мотивираа претходно споменатите реформи се административната неефикасност, бавните процеси за решавање на проблемите и тешкиот пристап до услугите од страна на нивните корисници. Директната заштита на корисниците беше оптоварена со бирократија, дури и во ситуации кога документациите беа непотребни, со што се забави обезбедувањето на услугите и се создаде непотребно оптоварување за државата која е практично единствениот креатор на социјалната политика.

Стратешките документи го дефинираа развојот на системот на социјална и детска заштита преку пет стратешки области. Меѓу овие области, посебен акцент е ставен на „Обезбедување на квалитетни услуги во социјалната и детската заштита“, бидејќи оваа област содржи специфични цели фокусирани на подобрување на квалитетот на услугите. „Прашањето за квалитетот на услугите во рамките на системот на социјална и детска заштита и зајакнување на професионалните капацитети на давателите на услуги, особено во државните институции, е од суштинско значење за успешна реформа на системот на социјална и детска заштита“ (Стратегија за раз-

proves of provision of services, and creating unnecessary workload for the state as practically the only creator of social politics.

Strategic documents defined the development of the system of social and child protection through five strategic areas. Among these areas, particular emphasis is placed on “*Providing quality services in social and child protection*”, as this area contains specific objectives focused on improving the quality of services. “The issue of quality of services within the system of social and child protection, and strengthening of professional capacities of service providers, especially in state institutions, is essential for successful reform of the system of social and child protection” (Social and Child Protection System Development Strategy 2013-2017). Providing quality services includes ensuring an effective system of professional support, supervision and inspection; changes in the organisation of centres for social work and introduction of new methods of work. Introducing a system of supervision of professional work is a measure that would contribute to improving the quality of services as a strategic goal of the reform. The basic task of the process of supervision is to ensure the highest possible level of quality of services provided to users, and to enable professional workers to show their maximum potential in dealing with everyday professional activities. Supervision in centres for social work in Montenegro is based upon an integrative-development model, which should provide monitoring of the working process in each case dealt by

вој на системот за социјална заштита и детска заштита 2013-2017 година). Обезбедувањето на квалитетни услуги вклучува обезбедување ефикасен систем на професионална поддршка, надзор и проверка; промени во организацијата на центрите за социјална работа и воведување нови методи на работа. Воведувањето систем на надзор на професионална работа е мерка што би придонела за подобрување на квалитетот на услугите како стратешка цел на реформата. Основната задача на процесот на надзор е да обезбеди највисоко можно ниво на квалитет на услугите што им се нудат на корисниците и да им овозможи на професионалните работници да го покажат својот максимален потенцијал во справувањето со секојдневните професионални активности. Надзорот во центрите за социјална работа во Црна Гора се заснова на модел за интегративен развој, кој треба да обезбеди следење на работниот процес во секој случај со кој се занимаваат центрите за социјална работа, заедно со обезбедување на поддршка и настава (Правилник за детални услови и стандарди за извршување за професионална работа во областа на социјалната и детската заштита, 2013, член 10).

Современи дефиниции на надзорот во областа на социјалната работа ставаат акцент на различните цели на надзорот, како што се упатства, обезбедување насоки, поддршка и помош во процесот на професионален развој, образование и учење преку искуство, итн. Погоре наведениот интегративен или инклузивен модел на надзор ги опфаќа следниве три ос-

centres for social work, alongside providing support and teaching (Rulebook on detailed conditions and standards for the performance of professional work in the area of social and child protection, 2013, Article 10).

Contemporary definitions of supervision in the area of social work place emphasis on the different objectives of supervision, such as guidance, provision of direction, support and help in the process of professional development, education and learning through experience, etc. The aforementioned integrative or inclusive model of supervision entails the following three basic functions:

1. Administrative – introduction and maintenance of new/high standards in everyday work, coordination and harmonisation of practice and administrative procedures, and ensuring efficiency and simplicity of the procedures.

2. Educational – stimulating every member of the staff to develop through education, with the aim of raising awareness on the importance of continual learning and improvement.

3. Supportive – maintaining balanced work relations with the users and co-workers (Branković, Šarac, Živanić, 2017:13, according to Kadushin, 1992).

What is supervision intended to achieve? What should supervisors be provided with, how and in which direction should they be guided in their professional activities? What are the potential benefits of supervision for professional staff and the users? Are the supervisors' expectations realistic? These are just some of the questions that emerge in the process of implementing

новни функции:

1. Административна - воведување и одржување на нови/високи стандарди во секојдневната работа, координација и усогласување на праксата и административните процедури и обезбедување на ефикасност и едноставност на процедурите.

2. Образовна - поттикнување на секој член на персоналот да се развива преку едукација, со цел да се подигне свеста за важноста на континуираното учење и подобрување.

3. Поддржувачка - одржување урамнотежени работни односи со корисниците и соработниците (Бранковиќ, Шарац, Живаниќ, 2017: 13, според Кадушин, 1992).

Што има намера да постигне надзорот? Што треба да им се обезбеди на супервизорите, како и во која насока тие треба да бидат водени во нивните професионални активности? Кои се потенцијалните придобивки од надзорот за стручниот кадар и корисниците? Дали очекувањата на супервизорите се реални? Ова се само некои од прашањата кои се појавуваат во процесот на спроведување на соодветниот модел на надзор во центрите за социјална работа во Црна Гора.

Треба да се напомене дека задачата на стручниот кадар што работи во областа на социјалната заштита се испреплетени со задачите на други институции и професионални занимања од областа на образованието, здравството, судскиот систем и полицијата во многу поголема мера, во споредба со другите професии. Разликите во видовите на интервенциите, интензитетот на вклучувањето и динамика-

the appropriate model of supervision in centres for social work in Montenegro.

It must be noted that the task of the professional staff operating in the area of social protection are intertwined with the tasks of other institutions and professional vocations in the area of education, healthcare, the judiciary system and the police, to a far greater extent, compared to other professions. Differences in the types of interventions, the intensity of involvement, and the dynamics of problem solving at the social, local, family and personal level of the service users are highly complex. The role of professional service providers is not only to implement measures of social protection, but also to coordinate and guide the activities of other involved institutions toward the accomplishment of the defined objective, i.e. to the solution of the problems of people and families that are faced with difficulties in their social functioning.

The fact that the process of supervision does not focus on inspecting the work of professional staff must be emphasised, as such an approach would have a negative effect on the motivation of the staff, and could therefore cause a certain degree of resistance. Supervision is an integral part of the work process, and its significance is reflected by provision of support to professional staff in the process of implementing activities in the area of social and child protection. Efficient supervision must also include a form of partnership between the following parties: supervisors (partnership between the supervisors), professional staff, and the services of

та на решавањето на проблемите на социјално, локално, семејно и лично ниво на корисниците на услуги се многу сложени. Улогата на давателите на професионални услуги не е само да се спроведат мерките за социјална заштита, туку и да се координираат и насочуваат активностите на другите инволвирани институции кон остварувањето на дефинираната цел, односно решавањето на проблемите на лицата и семејствата кои се соочуваат со тешкотии во нивното социјално функционирање.

Треба да се истакне фактот што процесот на надзор не се фокусира на проверка на работата на стручниот кадар, бидејќи таквиот пристап би имал негативен ефект врз мотивацијата на вработените и како резултат на тоа би можел да предизвика одреден степен на отпор. Надзорот е составен дел од работниот процес, а неговото значење се рефлектира со обезбедување на поддршка на стручниот кадар во процесот на спроведување активности во областа на социјалната и детската заштита. Ефикасниот надзор мора да вклучува и форма на партнерство помеѓу следниве страни: супервизори (партнерство меѓу супервизорите), стручен кадар и службите на центрите за социјална работа. Доколку само еден од овие партнери не успее да учествува во воспоставеното партнерство, компликациите неизбежно ќе се појават во процесот на спроведување на надзорот.

Во земјите со добро развиени надзорни практики, надлежностите и одговорностите на поединечните страни се дефинираат преку појаснување на целта и границите на надзорот,

the centres for social work. If only one of these partners fails to take part in the established partnership, complications will inevitably emerge in the process of implementing supervision.

In countries with well-developed supervision practices, the competencies and responsibilities of individual parties are defined through clarification of the purpose and boundaries of supervision, which prevents potential emergence of conflict, ambivalence, and misinterpretation of supervision. Allocation of responsibilities and definition of competencies are highly important in the initial stages of implementation of supervision in the system of social and child protection, as these processes immediately clarify potentially unpleasant situations in the overall implementation.

There is no single definition of supervision, as there is no single model of supervision. Nonetheless, the fact that the idea to empower service users by insisting on their participation and activism had a strong impact on the conception of supervision remains undisputable. Such insistence resulted in extensive changes in terms of the purpose of the work of social services. Supervision had an impact on the traditional view of the nature of work of social workers, as it essentially follows the nature of work in social services, and creates possibilities for improving the work of professional staff in those centres.

Contemporary literature in the area of social protection offers several different models of supervision, which are derived on the basis of predefined classification criteria.

со што се спречува можното појавување на конфликт, амбивалентност и погрешно толкување на надзорот. Распределбата на одговорностите и дефинирањето на надлежностите се многу важни во почетните фази на спроведувањето на надзорот во системот на социјална и детска заштита, бидејќи овие процеси веднаш ги појаснуваат потенцијално непријатните ситуации во целокупното спроведување.

Не постои единствена дефиниција за надзор, бидејќи не постои единствен модел на надзор. Сепак, останува неспорен фактот дека идејата за зајакнување на корисниците на услугите со инсистирање на нивното учество и активизам имаше силно влијание врз концепцијата на надзорот. Ваквото инсистирање резултираше со големи промени во смисла на целта на работата на социјалните служби. Надзорот влијаеше на традиционалниот поглед на природата на работата на социјалните работници, бидејќи во суштина ја следи природата на работата во социјалните служби и создава можности за подобрување на работата на стручниот кадар во тие центри.

Современа литература во областа на социјалната заштита нуди неколку различни модели на надзор, кои се изведени врз основа на претходно дефинирани критериуми за класификација.

Во однос на функцијата и целите на процесот на надзор, може да се разликуваат следниве модели на надзор:

1. Холандскиот модел на надзор, исто така познат како модел базиран

In terms of the function and goals of the process of supervision, the following models of supervision can be distinguished:

1. *The Dutch model* of supervision, also known as the competency-based model (Van Kessel, 2000 in Branković, Šarac, Živanić, 2017);

2. *The Swedish model*, also known as the model of supervision of the psychosocial work environment (Bernler and Johnson, 1993; Johnson, 1999; and Cajvert, 2001, according to Ajduković and Cajvert, 2004 in u Branković, Šarac, Živanić, 2017).

3. *The Anglo-Saxon model*, also known as the Kadushin model. The basic criterion applied to this distinction is whether or not supervision entails an administrative-managing function (Milošević, Arnold et al., 1999, according to Branković, Šarac and Živanić, 2017.)⁷

There are certain similarities and differences between the aforementioned models, particularly in terms of the goals and functions of the process of supervision. For example, the Dutch and the Swedish model share the characteristic of having a clear and distinct administrative-managing function, and the supervisor is not directly responsible for the wellbeing of the client with whom a member of the professional staff is

⁷ This classification of models of supervision is provided in the handbook "Supervizija u centrima za socijalni rad" (Supervision in Centres for Social Work) (Branković, Šarac, Živanić, 2017.), as a foundation for analysis of the model of supervision relied upon in centres for social work in Montenegro.

на компетентност (Ван Кесел, 2000 во Бранковиќ, Шарац, Живаниќ, 2017);

2. Шведскиот модел, исто така познат како модел на надзор на психосоцијалното работно опкружување (Бернлер и Џонсон, 1993; Џонсон, 1999, и Џајверт, 2001, според Ајдуковиќ и Џајверт, 2004 година во Бранковиќ, Шарац, Живаниќ, 2017).

3. Англосаксонскиот модел, исто така познат како модел Кадушин. Основен критериум за оваа разлика е дали надзорот подразбира административно-управувачка функција (Милошевиќ, Арнолд и др., 1999, според Бранковиќ, Шарац и Живаниќ, 2017.)⁷.

Постојат одредени сличности и разлики помеѓу претходно споменатите модели, особено во однос на целите и функциите на процесот на надзор. На пример, холандскиот и шведскиот модел ја делат карактеристиката на јасна и посебна административно-управувачка функција, а супервизорот не е директно одговорен за благосостојбата на клиентот со кој е инволвиран член на стручниот кадар, ниту пак надзорот опфаќа прашања поврзани со контролата на квалитетот на работата.

Секој од овие модели е усогласен со одреден тип системска организација и мора да се прилагоди на постојната состојба на системот на социјална и детска заштита. Да го искористиме регионот како пример,

involved, nor does supervision cover issues related to the control of quality of the work.

Each of these models is aligned with a particular type of system organisation, and it must be adjusted to the existing state of the system of social and child protection. To use the region as an example, Slovenia opted for the Dutch model, while Croatia and Bosnia and Herzegovina decided to implement the Swedish model, and Serbia went with the Anglo-Saxon model. The Anglo-Saxon model, created in Great Britain, is a frequent target for criticism due to its focus on maintaining the managing, or the administrative function, which is perceived as too traditional. It can be argued that the model can potentially cause a conflict of interest among supervisors, since its objective is to simultaneously control and provide support, which is an unusual role, bearing in mind the nature of the process of supervision (Branković, Šarac, Živanić, 2017). Sharp criticism is directed at the exaggerated focus on the system and functionality. This is not the case with the remaining two models, which lost their administrative function, and defined a clearer focus on the user (Branković, Šarac, Živanić, 2017). The ideological profile and composition of the British system is not crucial for the future of public policies, because their creation has consistently followed the form of a centralistic concept. The simple maxim: “all roads lead to Downing Street...”, i.e. the address of the prime minister and the minister of finance, clearly indicates the character of the conception

⁷ Оваа класификација на модели на надзорот е дадена во прирачникот „ Supervizija u centrima za socijalni rad “ (Бранковиќ, Шарац, Живаниќ, 2017 година), како основа за анализа на моделот на надзор врз кој се базираат центрите за социјална работа во Црна Гора.

Словенија се реши за холандскиот модел, додека Хрватска и Босна и Херцеговина решија да го спроведат шведскиот модел, а Србија го одбра англосаксонскиот модел. Англосаксонскиот модел, создаден во Велика Британија, е честа цел на критика поради нејзиниот фокус на одржување на управувањето, или административната функција, која се смета за премногу традиционална. Може да се тврди дека моделот потенцијално може да предизвика судир на интереси меѓу супервизорите, бидејќи неговата цел е истовремено да се контролира и да се обезбеди поддршка, што е невообичаена улога, имајќи ја предвид природата на процесот на надзор (Бранковиќ, Шарац, Живаниќ, 2017). Острата критика е насочена кон претераниот фокус на системот и функционалноста. Ова не е случај со останатите два модели кои ја изгубиле административната функција и дефинираа појасен фокус на корисникот (Бранковиќ, Шарац, Живаниќ, 2017). Идеолошкиот профил и составот на британскиот систем не е од суштинско значење за иднината на јавните политики, бидејќи нивното создавање постојано го следи форма на централистички концепт. Едноставната максима: „сите патишта водат до Даунинг стрит ...“, односно адресата на премиерот и министерот за финансии, јасно укажува на карактерот на концепцијата на британските јавни политики (Олмонд и други, 2008: 223). Како резултат на тоа, британските социјални политики се тесно поврзани со улогата на административно-бирокуратскиот апарат (со неколку значајни исклучоци),

of British public policies (Almond et al., 2008:223). Consequently, British social policies are closely tied to the role of the administrative-bureaucratic apparatus (with a few notable exceptions), which has an impact on the conception of models that are to improve the quality of services within the social welfare system in Great Britain. If the focus of the process of supervision is to be used as a classification criterion, the following three models of supervision can be distinguished:

a) Process models – which clarify the dynamics of the process of supervision, as well as the activities undertaken within the process;

b) Models that focus on supervisory relations - and refer to the nature of the relationship between supervisors and members of professional staff;

c) The integrative model of supervision – which contains elements of the previous two models, and integrates their functions. It also clearly points out the functions related to the development of services, the development of abilities and competence, as well as the development of professional work ethics among the professional staff.

Recommendations defined with the aim of choosing the appropriate model of supervision must take into account certain specificities of the system of social and child protection of Montenegro. The system reform insists on introducing a vast number of novelties that refer to structural and functional aspects of work, which is why the integrative model of supervision appears to be the most appropriate model, given the fact

што има влијание врз концепцијата на моделите кои треба да го подобрат квалитетот на услугите во рамките на системот на социјална заштита во Велика Британија. Доколку фокусот на процесот на надзор треба да се користи како критериум за класификација, може да се разликуваат следниве три модели на надзор:

а) Процесни модели - кои ја појаснуваат динамиката на процесот на надзор, како и активностите преземени во рамките на процесот;

б) Модели кои се фокусираат на надзорните односи - и се однесуваат на природата на врската помеѓу супервизорите и членовите на стручниот кадар;

в) Интегративен модел на надзор - кој содржи елементи од претходните два модели, и ги интегрира нивните функции. Исто така јасно укажува на функциите поврзани со развојот на услугите, развојот на способностите и компетентноста, како и развојот на професионалната работна етика кај стручниот кадар.

Препораките дефинирани со цел да се избере соодветен модел на надзор мора да имаат предвид одредени специфики на системот на социјална и детска заштита на Црна Гора. Реформата на системот инсистира на воведување на голем број новини кои се однесуваат на структурните и функционалните аспекти на работата, поради што интегративниот модел на надзор се чини дека е најсоодветен модел, со оглед на тоа што вклучува одредени позитивни карактеристики на другите модели и јасно укажува на развојната функција, поврзана со развојот на службата и професионал-

that it includes certain positive characteristics of the other models, and clearly pointing out the development function, related to the development of the service, and professional development of the staff. The current system employed in the centres for social work in Montenegro (in existence since 2013) entails internal and external supervision. Internal supervision is conducted by a professional worker (a member of the professional staff), trained for this type of activities, and employed by the centre for social work in which the process of supervision is continually taking place. External supervision is undertaken by the Institute for Social and Child Protection of Montenegro. However, if centres for social work lack the adequate capacities, professionals from the Institute also take over the process of conducting internal supervision.

2. Characteristics of the process of supervision in centres for social work in Montenegro

The following forms of supervision can be implemented in centres for social work, in line with the activities that these centres undertake: supervision of professional work, supervision of psycho-social support, and programme supervision. It must be noted that the content of the process of supervision can take different forms, and that the following forms can be differentiated in practice: individual, group and collegial supervision.⁸**Supervision of pro-**

⁸ According to the *Rulebook on organisations, normatives, standards and manner of work of*

ниот развој на персоналот. Сегашниот систем користен во центрите за социјална работа во Црна Гора (кој постои од 2013 година) вклучува внатрешен и надворешен надзор. Внатрешниот надзор го спроведува професионален работник (член на стручниот кадар), обучен за ваков вид активности и вработен во центарот за социјална работа во кој постојано се одвива процесот на надзор. Надворешниот надзор го спроведува Институтот за социјална и детска заштита на Црна Гора. Меѓутоа, доколку центрите за социјална работа немаат соодветни капацитети, стручните лица од Институтот исто така го преземаат процесот на спроведување на внатрешен надзор.

2. Карактеристики на процесот на надзор во центрите за социјална работа во Црна Гора

Следниве форми на надзор може да се спроведат во центрите за социјална работа, во согласност со активностите што ги преземаат овие центри: надзор над стручната работа, надзор на психосоцијална поддршка и надзор на програмата. Мора да се забележи дека содржината на процесот на надзор може да има различни форми и дека следниве форми можат да се разликуваат во пракса: поединечен, групен и колегијален надзор.⁸ Надзо-

⁸ Согласно со Правилникот за организациите, нормативите, стандардите и начинот на работа на центрите за социјална работа на Црна Гора (член 10), тие ги вклучуваат следниве активности: насочување, обука, поддршка, стимулирање и оценување на работата и развивање на професионална компетентност на управителите на случај, со цел да се постиг-

professional work is the basic and most frequently applied type of supervision. It is applicable to all aspects of professional work with users, if the capacities and resources of the centres for social work allow for such application. In ideal organisational settings of centres for social work, there should be one or more professional workers, in addition to the selected supervisor, trained for conducting supervision. **Supervision of psycho-social support** can be found in centres for social work, and applied in the process of providing support, or counselling, mediation, family therapy services, etc. **Programme supervision** is applied to the process of implementation of particular programmes or activities that centres for social work pursue in different areas. For example: foster carer training, adoption training, support programmes targeted at the youth leaving the institutions for social protection, etc. According to the *Rulebook on the organisation, normatives, standards and manner of work of centers for*

centres for social work of Montenegro (Article 10) they include the following activities: directing, training, supporting, stimulating, and evaluating the work and development of professional competency of case managers, with the aim of achieving optimal effects in satisfying the needs of the users; organising and implementing the process of supervision in all phases of professional work, including admittance, initial assessment, assessment, planning, evaluation and review; notifying the head of the service in cases of unprofessional and illegal behaviour demonstrated by case managers; undertaking other duties in line with the regulations on internal organisation and systematisation of the Centre.

рот над стручната работа е основниот и најчесто применет вид на надзор. Применлив е на сите аспекти на професионалната работа со корисниците, доколку капацитетите и ресурсите на центрите за социјална работа дозволуваат таква примена. Во идеални организациски средини на центри за социјална работа, треба да има еден или повеќе професионални работници, покрај избраниот супервизор обучен за вршење надзор. Надзор на психосоцијалната поддршка може да се најде во центрите за социјална работа и се применува во процесот на обезбедување поддршка или советување, посредување, услуги за семејна терапија и сл. Надзорот на програмата се применува во процесот на спроведување на одделни програми или активности кои центрите за социјална работа ги извршуваат во различни области. На пример: обука за згрижување на деца, обука за усвојување, програми за поддршка насочени кон младите кои ги напуштаат институциите за социјална заштита итн. Според Правилникот за организацијата, нормативите, стандардите и начинот на работа на центрите за социјална работа (член 10) супервизорот е одговорен за следниве активности: 1) насочување, обука, поддршка, сти-нат оптимални ефекти во задоволувањето на потребите на корисниците; организирање и спроведување на процесот на надзор во сите фази на професионална работа, вклучувајќи прием, првична проценка, проценка, планирање, евалуација и ревизија; известување на раководителот на службата во случаи на непрофесионално и нелегално однесување од страна на управителите на случај; преземање други задолженија во согласност со прописите за внатрешна организација и систематизација на Центарот.

social work (Article 10), the supervisor is responsible for the following activities: 1) directing, training, supporting, stimulating, and evaluating the work and development of professional competency of case managers; 2) organising and implementing the process of supervision in all phases of professional work, including admittance, initial assessment, assessment, planning, evaluation and review; 3) notifying the head of the service in cases of unprofessional and illegal behaviour demonstrated by case managers; 4) preparing annual reports on the progress made by case managers; 5) undertaking other duties in line with the regulations on internal organisation and systematisation of centres for social work.

мулирање и оценување на работата и развивање на професионална компетентност на управителите на случаи; 2) организирање и спроведување на процесот на надзор во сите фази на професионална работа, вклучувајќи прием, првична проценка, проценка, планирање, евалуација и ревизија; 3) известување на раководителот на службата во случаи на непрофесионално и нелегално однесување што го покажуваат управителите на случај; 4) подготовка на годишни извештаи за напредокот на управителите на случај; 5) преземање други задолженија во согласност со прописите за внатрешна организација и систематизација на центрите за социјална работа.

Табела 1: Надзорни работни места (директен надзор), независно преземен од центрите за социјална работа во Црна Гора (2017 година)

Центар за социјална работа	Број на супервизори	Број на управители на случај	Број на стручни работници
Подгорица, Голубовци и Тузи	5	22	47
Даниловград		3	5
Никшиќ, Плужине и Шавник	2	9	23
Бијело Поље	1	1	15
Мојковац и Колашин		3	7
Бар и Улцињ	1	8	14

Извор: Институт за социјална и детска заштита на Црна Гора, 2017 година.

Table 1: Supervisory jobs (direct supervision), undertaken independently by centres for social work in Montenegro (2017)

Centre for social work	No. of supervisors	No. of case managers	No. of professional staff members
Podgorica, Golubovci and Tuži	5	22	47
Danilovgrad		3	5
Nikšić, Plužine and Šavnik	2	9	23
Bijelo Polje	1	1	15
Mojkovac and Kolašin		3	7
Bar and Ulcinj	1	8	14

Source: Institute for Social and Child Protection of Montenegro, 2017.

Табелата 1 илустрира дека распределбата на надзорните работни места во центрите за социјална работа е во согласност со практиката на распределба на должноста за директен надзор над работата на управителите на случај на стручниот кадар кој работи во центрите. Постојната состојба на кадровски капацитети на центрите за социјална работа (Табела 1) служи како потврда за можноста за спроведување на внатрешна контрола од стручен кадар вработен во центрите за социјална работа. Во вакви случаи, Институтот за социјална и детска заштита може да спроведе надворешен надзор. Непотребно е да се каже дека мора да се дефинираат јасни критериуми за спроведување, во случај креаторите на политиките да немаат увид во ефектите од надворешниот надзор. Процесот мора да содржи од-

Table 1 illustrates that the distribution of supervisory jobs in centres for social work is in line with the practice of allocating the duty of direct supervision of the work of case managers to professional staff working in the centres. The existing state of human resource capacities of the centres for social work (Table 1) serves as a confirmation of the possibility of implementing internal supervision by professional staff employed in the centres for social work. In such cases, the Institute for Social and Child Protection can implement external supervision. Needless to say, clear criteria for implementation must be defined, lest the creators of policies lose insight into the effects of external supervision. The process must include answers to some of the general questions related to the effectiveness of external supervision,

говори на некои од општите прашања поврзани со ефективноста на надворешниот надзор, како што се: Дали надворешниот надзор ги задоволува потребите на професионалниот персонал и корисниците на услугите? Дали е добра вредност за парите инвестирани во процесот? Дали може да се добиваат и други придобивки од процесот - придобивки кои можат да доведат до подобрување на целокупната работа на социјалните служби?⁹ Примената на механизмите за евалуација сè уште не е доволно вградена во работата на социјалните служби, поради што е тешко да се утврдат ефектите од спроведените мерки, особено во однос на задоволството на корисниците на услугите¹⁰.

such as: Does external supervision satisfy the needs of the professional staff and service users? Is it good value for the money invested in the process? Can other benefits be derived from the process - benefits that can lead to improving the overall work of social services?⁹ Application of evaluation mechanisms is still insufficiently embedded in the work of social services, which is why the effects of the implemented measures are hard to determine, especially in terms of service users satisfaction¹⁰.

⁹ Според Бафе и Роберт, „циклусот на политики и рационалното креирање на политиките произлегува од евалуацијата на формирањето и развојот на политиките (Бафе, Роберт, 2003:249-262).

¹⁰ Два пристапи се дефинирани во литературата посветена на евалуацијата. Првиот пристап е методолошки; се занимава со квантитативни, не-нормативни анализи (Спајкер, 2013: 383). Вториот пристап е квалитативен, натуралистички и описен (Патон, 1997:290-299).

⁹ According to Bafe and Robert, „the ciclus of policies, and rational creation of policies is derived from the evaluation of the formation and development of policies (Bafe, Robert, 2003:249-262).

¹⁰ Two approaches have been defined in literature dedicated to evaluation. The first approach is methodological; it deals with quantitative, non-normative analyses (Spicker, 2013:383). The second approach is qualitative, naturalistic, and descriptive (Patton, 1997:290-299).

Табела 2: Надзорни работни места во центрите за социјална работа, преземени со поддршка на Институтот за социјална и детска заштита (директен надзор):

Центар за социјална работа	Број на супервизори	Број на управители на случај	Број на стручни работници
Котор, Тиват, Будва		12	15
Херцег Нови	1	4	8
Плав		4	8
Плевља, Жабљак	1	4	7
Цетиње		1	5
Беране, Андријевица	1	7	13
Рожаје	1	3	8

Извор: Институт за социјална и детска заштита на Црна Гора, 2017 година.

Table 2: Supervision jobs in centres for social work, undertaken with the support of the Institute for Social and Child Protection (direct supervision):

Centre for social work	No. of supervisors	No. of case managers	No. of professional staff members
Kotor, Tivat, Budva		12	15
Herceg Novi	1	4	8
Plav		4	8
Pljevlja, Žabljak	1	4	7
Cetinje		1	5
Berane, Andrijevica	1	7	13
Rožaje	1	3	8

Source: Institute for Social and Child Protection of Montenegro, 2017.

Табела 2 содржи индикации за амбиентот околу процесот на надзор, со поддршка на стручни работници кои работат во Институтот за социјална и детска заштита. Според податоците прикажани во табелата, три стручни соработници од Институтот обезбедуваат директна надзорна поддршка на 29 управители на случаи во 11 црногорски општини. Во Котор, Тиват, Будва, Херцег Нови и Плав, еден вработен од стручниот кадар на Институтот обезбедува надзорна поддршка на 20 управители на случај, од вкупно 31 вработен од стручниот кадар. Во Плевља, Жабљак и Цетиње, еден професионалец од Институтот обезбедува поддршка на пет управители на случаи, со вкупно 12 членови на стручен кадар.

Табела 4: Центри за социјална работа и присуство на внатрешен и надворешен надзор, спроведени од страна на Институтот за социјална и детска заштита (ИСДЗ)

Центар за социјална работа	Внатрешен надзор:	Надворешен надзор:
Подгорица	Спроведен внатрешно	ИСДЗ
Даниловград	Спроведен внатрешно	ИСДЗ
Херцег Нови	ИСДЗ	ИСДЗ
Бар	Спроведен внатрешно	ИСДЗ
Цетиње	ИСДЗ	ИСДЗ
Беране	ИСДЗ	ИСДЗ

Table 2 contains indications of the ambience surrounding the process of supervision, with the support of professional staff members working at the Institute for Social and Child Protection. According to data presented in the table, three professional staff members from the Institute provide direct supervisory support to 29 case managers in 11 Montenegrin municipalities. In Kotor, Tivat, Budva, Herceg Novi and Plav, one professional staff member from the Institute provides supervisory support to 20 case managers, with a total of 31 members of professional staff. In Pljevlja, Žabljak and Cetinje, one professional from the Institute provides support to five case managers, with a total of 12 members of professional staff.

Table 4: Centres for social work and presence of internal and external supervision, conducted by the Institute for Social and Child Protection (ISCP)

Centre for Social Work	Internal Supervision:	External supervision:
Podgorica	Conducted internally	ISCP
Danilovgrad	Conducted internally	ISCP
Herceg Novi	ISCP	ISCP
Bar	Conducted internally	ISCP
Cetinje	ISCP	ISCP
Berane	ISCP	ISCP
BijeloPolje	Conducted internally	ISCP

Бијело поље	Спроведен внатрешно	ИСДЗ
Мојковац	Само-инициран	ИСДЗ
Котор	ИСДЗ	ИСДЗ
Рожаје	ИСДЗ	ИСДЗ
Плав	ИСДЗ	ИСДЗ
Плевља	ИСДЗ	ИСДЗ
Никшиќ	Спроведен внатрешно	ИСДЗ

Извор: Институт за социјална и детска заштита на Црна Гора, 2017 година.

Во Беране, Андријевица и Рожаје, еден професионалец од институти-те врши надзор над повеќе од десет управители на случај, а во овие општини работи вкупно 21 член на стручен кадар. Овој вид на распределба на работата не ја одразува вистинската природа на надзорот, бидејќи ги ограничува капацитетите за обезбедување соодветна услуга за корисниците. Вреди да се спомне дека листата на општини кои се предмет на директен надзор спроведен од страна на Институтот (табела 4), исто така, содржи одредени општини кои се приоритетни на државно ниво, заради севкупната социо-економска атмосфера во тие подрачја и високиот степен на социјални проблеми и потреби на корисниците.¹¹ Ваквиот (хи-

¹¹ Во Црна Гора во изминативе неколку години се спроведени серија стратешки пристапи, а сите помогнаа да се идентификува: недостаток на рамнотежа во регионалниот развој; регионална дисперзија на сиромаштијата; внатрешни миграции од север кон централните и крајбрежните региони; силна социјална нееднаквост итн.

Mojkovac	Self-initiated	ISCP
Kotor	ISCP	ISCP
Rožaje	ISCP	ISCP
Plav	ISCP	ISCP
Pljevlja	ISCP	ISCP
Nikšić	Conducted internally	ISCP

Source: Institute for Social and Child Protection of Montenegro, 2017.

In Berane, Andrijevica and Rožaje, one professional from the Institutes conducts supervision over ten case managers, and there is a total of 21 professional staff members working in these municipalities. This type of work distribution does not reflect the true nature of supervision, as it constrains the capacities for providing adequate service to users. It is worth mentioning that the list of municipalities which are subject to direct supervision implemented by the Institute (table 4) also contains certain municipalities that are prioritised at the state level, due to the overall socio-economic atmosphere in those areas, and a high degree of social problems and needs of the users.¹¹ Such a (hybrid) model of implementing supervision entails a distribution of work among the centres for social work and the Institute, which is not recommendable in long

¹¹ A series of strategic approaches have been implemented in Montenegro in the past few years, and they all helped identify: a lack of balance in regional development; regional dispersion of poverty; internal migrations from the north to the central and coastal regions; strong social inequality, etc.

бриден) модел на спроведување на надзорот подразбира распределба на работата меѓу центрите за социјална работа и Институтот, што не е препорачливо на долг рок. Предизвиците и комплексноста на директен надзор бараат прераспределба, така што механизмите за следење, односно надворешниот надзор, ќе резултираат со проактивна поддршка на професионалните членови на персоналот и позитивен исход за корисниците на социјалните услуги.¹²

3. Предизвици на моделот на надзор кој го спроведува Институтот за социјална и детска заштита на Црна Гора

Моделот на надворешен надзор, врз основа на принципите на ефективност на услугите и флексибилноста во идентификувањето на потребите на корисниците на тие услуги, може да гарантира одржливост за подолг временски период. Неговата примена во практиката, која вклучува учество на стручен кадар од Институтот за социјална и детска заштита при спроведувањето на внатрешниот надзор, предизвикува серија предизвици и објективни ограничувања во областа на обезбедување на услуги. Организирана е фокус група која собираше стручен кадар од Институтот за социјална и детска заштита со цел да ги утврди ефектите од процесот на примена на хибридниот модел на

¹² Кустурин (2007) ги споменува следниве области кои можат да ги сретнат професионалните работници: „директна работа со корисниците, недостаток на професионална компетентност, емоции, ставови и вредности, услови за работа, односи.“

terms. The challenges and complexities of direct supervision require redistribution so that the monitoring mechanisms, i.e. external supervision, would result in proactive support to professional staff members, and positive outcome for users of social services.¹²

3. Challenges of the model of supervision implemented by the Institute for Social and Child Protection of Montenegro

The model of external supervision, based upon the principles of effectiveness of services and flexibility in identifying the needs of the users of those services, can guarantee sustainability for a long period of time. Its application in practice, which includes participation of professional staff from the Institute for Social and Child Protection in implementing internal supervision, cause a series of challenges and objective limitations in the area of provision of services. A focus group gathering professional staff from the Institute for Social and Child Protection was organised with the aim of determining the effects of the process of applying the hybrid model of supervision, implemented by the Institute. A series of conclusions emerged with regards to the characteristics of the existing model of supervision, through a series of questions and analyses of the current state.

¹² Kusturin (2007) mentions the following areas that professional workers may encounter: “direct work with the users, a lack of professional competence, emotions, views and values, work conditions, relationships.”

надзор кој го спроведува Институтот. Се појавија низа заклучоци во врска со карактеристиките на постојниот модел на надзор, преку низа прашања и анализи на сегашната состојба.

- Што мислите за тековниот процес на спроведување на надворешен надзор? Надворешниот надзор се фокусира повеќе на квалитетот на услугите што им се обезбедуваат на корисниците, отколку на развојот на стручниот кадар. Иако севкупната цел е да се спроведе надзор, конечните резултати од процесот се контрола и консултации, што доведува до формирање на импровизиран модел кој не може да се смета за надзор во центрите за социјална работа.
- Кои се критичните недостатоци на постојниот модел на надзор? Сегашниот концепт, како што се спроведува, оневозможува да се добие подобар увид во динамиката на работа со корисниците, и покрај тоа што има за цел да го контролира квалитетот на услугите што им се обезбедуваат на корисниците. Ваквата ситуација го попречува процесот на одредување на квалитетот на услугите и ја доведува во прашање валидноста на процесите на донесување одлуки во конкретни случаи, особено во сложени случаи.
- Како ја гледате иднината на процесот на надзор? Во иднина, може да има негативно влијание врз административ-

- **What do you think of the ongoing implementation process of external supervision?** External supervision focuses on the quality of service provided to users, rather than the development of professional staff. Although the overall objective is to implement supervision, the final results of the process are control and consultations, which leads to the formation of an improvised model that cannot be considered supervision in the centres for social work.
- **What are the critical shortcomings of the existing model of supervision?** The current concept, as it is being implemented, makes it impossible to gain deeper insight into the dynamics of working with users, despite the fact that it aims at controlling the quality of services provided to users. Such a situation hinders the process of determining the quality of services, and questions the validity of the decision-making processes in particular cases, especially complex cases.
- **How do you see the future of the process of supervision?** In the future, it may have a negative impact on the administrative function of supervision from the perspective of provision of support to professional staff, as supervisors frequently only have insight into the documentation related to working with users (particular cases). As detailed as

ната функција на надзорот од аспект на обезбедување на поддршка на стручниот кадар, бидејќи супервизорите често имаат само увид во документацијата поврзана со работа со корисници (конкретни случаи). Колку и детална да може да биде оваа документација, таа не обезбедува целосна слика за конкретната ситуација, за интервенциите кои биле направени и колку добро тие биле координирани.

- Како постојниот модел на надзор влијае на квалитетот на обезбедената услуга? Моделот го ограничува степенот на разбирање на специфичниот локален контекст, бидејќи супервизорот не може да биде запознаен со сите специфичности на локалните средини во кои работат лицата врз кои се врши надзорот. Таквиот феномен може да има негативно влијание врз квалитетот на услугата која се обезбедува, поради недоволно разбирање на контекстот на животната ситуација на корисникот и квалитетот на услугите што им се обезбедуваат на членовите на стручниот кадар поради недостаток за разбирање на организацискиот контекст во кој функционираат членовите на стручниот кадар/управителите на случај и ресурсите што тие можат или не можат да ги имаат на располагање во локалната заедница.

this documentation may be, it fails to provide the full picture of the specific situation, the interventions that were made, and how well coordinated they were.

- **How does the existing model of supervision affect the quality of the service provided?** The model limits the extent of understanding the specific local context, as the supervisor cannot be familiar with all the specificities of the local environments in which the supervisees operate. Such a phenomenon can have a negative impact on the quality of the service being provided, due to a lack of understanding of the context of the user's life situation, and the quality of the service provided to the members of professional staff, due to a lack of understanding of the organisational context within which professional staff members/case managers function, and the resources that they may or may not have at their disposal in the local community.
- **How does it affect the competence of professional staff members?** It prevents the establishment of a structured approach to supervision, which is necessary in order to achieve the desired effects in the development of professional staff (there are no development objectives, no plans or monitoring in place). This situation creates complex assessments and reporting procedures with regards to the development

- Како тој влијае врз компетентноста на членови на стручниот кадар? Тој го спречува воспоставувањето на структуриран пристап за надзор, кој е неопходен за да се постигнат посакуваните ефекти во развојот на стручниот кадар (нема развојни цели, нема планови или мониторинг). Оваа ситуација создава сложени процени и постапки за известување во однос на развојот на стручниот кадар, кој содржи препораки за нивниот иден професионален развој и упатства за подобрување на работата на службите,¹³ како една од задачите на надзор.
- Дали сите три функции на процесот на надзор се подеднакво застапени? Значајна последица на таков систем на надворешен надзор е трајното исклучување на образовната функција на надзорот, имајќи предвид дека супервизорот има само делумен увид во нивото на компетентност на стручниот кадар и не може да формира проценка на нивните ставови и вредности. Дополнително, тоа не ја почитува поддржувачката функција на надзорот (на пр. во областа на поддршка на менталното здравје на стручниот кадар и градење на хармонизирани односи во тимот), бидејќи го спречува создавање-

¹³ Недостатокот на професионална компетентност кај професионалните работници лесно може да предизвика страв и паника, додека знаењето овозможува пореална перцепција на проблемите, што го намалува стресот (Јелеч Какер, 2009).

of professional staff, which contain recommendations for their future professional development, and guidelines for improving the work of the service,¹³ as one of the tasks of supervision.

- **Are all three functions of the process of supervision equally represented?** A significant consequence of such a system of external supervision is the permanent exclusion of the educational function of supervision, given that the supervisor only has partial insight into the level of competence of professional staff, and cannot form an assessment of their views and values. Additionally, it disregards the supporting function of supervision (e.g. in the area of support to the mental health of professional staff members, and building harmonised relations in the team), because it prevents the creation of a setting for exchange of information directed at members of professional staff and their needs (stress, problems with particular groups of users, conflict situations among colleagues, etc.).

¹³ A lack of professional competence among professional workers can easily cause fear and panic, while knowledge provides for a more realistic perception of problems, which reduces stress (ЈелечКaker, 2009).

то услови за размена на информации насочени кон членовите на стручниот кадар и нивните потреби (стрес, проблеми со одредени групи на корисници, конфликтни ситуации меѓу колегите итн.).

- Како постојниот модел влијае на односот помеѓу супервизорите и членовите на стручниот кадар? Тој го спречува формирањето на работен сојуз помеѓу професионалниот кадар и супервизорот, што е прв предуслов за формирање на супервизорски однос и кој вклучува директен контакт и време за стекнување на доверба итн.
- Како ефектите од примената на моделот изгледаат од перспектива на системот? Во однос на процесот на примена на надзорот, тој предизвикува недостиг на рамнотежа на ниво на системот, бидејќи одреден модел се применува во теорија, додека во пракса има драстично различни карактеристики во центрите со голем број вработени (и внатрешен супервизор), во споредба со помалите центри кои се поддржани од Институтот. Ваквата ситуација претставува предизвик, бидејќи центрите не можат да се третираат на различен начин во контекст на обезбедувањето на поддршка на стручниот кадар. Исто така, го попречува потенцијалното споредување и анализа на ефективноста на центрите за социјална работа и ја спречува оценката на

- **How does the existing model affect the relationship between supervisors and members of the professional staff?** It prevents the formation of a working alliance between the professional staff member and the supervisor, which is the first prerequisite for forming a supervisory relationship, and which entails direct contact and time for gaining trust, etc.
- **How do the effects of the model's application look from a system perspective?** With regards to the process of applying supervision, it causes a lack of balance at the level of the system, because a certain model is being implemented in theory, while in practice it has drastically different characteristics in centres with a large number of employees (and an internal supervisor), compared to smaller centres who are supported by the Institute. Such a situation presents a challenge because centres cannot be treated differently in the context of provision of support available to professional staff. It also hinders potential comparison and analysis of the effectiveness of centres for social work, and prevents the evaluation of effectiveness of supervision in that perspective, which is a mandatory step in the process of improving and adapting the model to the situation on the ground.

ефективноста на надзорот во таа перспектива, што е задолжителен чекор во процесот на подобрување и прилагодување на моделот на ситуацијата на теренот.

4. Улогата на надворешниот и внатрешниот надзор во центрите за социјална работа

Со цел натамошно зајакнување на аргументот во кој се заснова моделот на надзор кој се спроведува во центрите за социјална работа во Црна Гора, се заинтересиравме за ставовите на стручни соработници кои работат во неколку црногорски градови и локални самоуправи (Подгорица, Рожаје, Бијело Поље, Беране, Никшиќ). Добивме увид во нивните перспективи преку директна комуникација во форма на фокус група, организирана со цел да се анализира серија прашања поврзани со ефективноста и ефикасноста на моделот на надзор кој во моментот се применува.

Дали воведувањето на надзор и концептот на управители на случај резултираше со подобрување на квалитетот на работата што ја спроведоа стручните работници? Спомениот модел на надзор дефинитивно ги подобри административните функции на центрите за социјална работа, што е особено очигледно во одделенијата за социјална помош. Меѓутоа, во моментот, вработените во одделот за обезбедување на услуги се соочуваат со недостаток на директен контакт со корисниците на услугите. Дополнително, голем број центри не ги исполнуваат условите за минималниот број

4. The Role of External and Internal Supervision in Centres for Social Work

With the aim of further strengthening the argument underlying the model of supervision implemented in centres for social work in Montenegro, we took interest in the views of expert staff members working in several Montenegrin cities and local self-administrations (Podgorica, Rožaje, Bijelo Polje, Berane, Nikšić). We gained insight into their perspectives through direct communication in the form of a focus group, organised with the aim of analysing a series of questions related to the effectiveness and efficiency of the model of supervision that is currently being applied.

Has the introduction of supervision and the concept of case managers resulted in improvement of the quality of work undertaken by expert staff members? The said model of supervision has definitely improved the administrative functions of centres for social work, which is particularly evident in the departments for welfare benefits. However, at present, the staff working in the department for provision of services are experiencing a lack of direct contact with service users. Additionally, a number of centres do not meet the requirements on the minimum number of expert staff members. Consequently, they do not conduct internal supervision, despite the fact that continuous application of this concept would facilitate monitoring and guidance in the process of provision of services. Overlaps in the

на стручни работници. Како резултат на тоа, тие не вршат внатрешен надзор, и покрај фактот што континуираната примена на овој концепт ќе го олесни следењето и насочувањето во процесот на обезбедување услуги. Често се случуваат преклопувања во должностите на супервизорите и раководителите на некои одделенија во центрите за социјална работа.

Дали постојниот модел на надзор може да обезбеди одредени дополнителни придобивки, во смисла на подобрување на ефикасноста на центрите за социјална работа? Само по одреден временски период и со јасно профилирање на внатрешниот и надворешниот надзор, можеме да очекуваме да видиме придобивки во однос на подобрената ефикасност. Постоечкиот модел на надзор е сè уште во фаза на конципирање, и бидејќи некои центри за социјална работа немаат супервизори, тешко е да се направат проценки во врска со идните придобивки.

Дали таков модел на надзор над управувањето со предметите е соодветно решение во споредба со претходно применетиот концепт на тимска работа во центрите за социјална работа? Поголемиот дел од постарите членови на тимот преферираат тимска работа, додека помладите вработени ставаат акцент на целта на концептот за управување со случај. Двете групи го делат ставот дека новиот модел на надзор резултираше со индивидуализација на одговорноста на стручниот кадар и минимизирање на ефектите од заедничките напори. Како резултат на зголемениот фокус на случаите што се „распределени“

duties of supervisors and heads of particular departments within the centres for social work occur frequently.

Can the existing model of supervision provide certain additional benefits, in terms of improving the efficiency of the centres for social work? It is only after a certain period of time, and with clear profiling of internal and external supervision that we can expect to see benefits in terms of improved efficiency. The existing model of supervision is still in its conception phase, and since some centres for social work do not have supervisors, making estimations with regards to future benefits is difficult.

Is such a model of supervision over case management a more adequate solution compared to the previously applied concept of team work in centres for social work? The majority of older staff members prefer team work, while the younger staff place emphasis on the purpose of the concept of case management. Both groups share the view that the new model of supervision resulted in individualisation of responsibility of expert staff, and minimisation of the effects of joint efforts. As a result of increased focus on cases being “allocated to” individual staff members, communication and exchange of experiences are less intensive. In its purest form, supervision should not diminish team work; rather, it should promote direct communication between staff members with the aim of providing the

на индивидуалните членови на персоналот, комуникацијата и размената на искуства се помалку интензивни. Во својата најчиста форма, надзорот не треба да ја намали тимската работа; туку, треба да промовира директна комуникација помеѓу членовите на персоналот, со цел да се обезбеди највисок можен квалитет на услуги за корисниците.¹⁴

Дали ја препознавате улогата на Институтот за социјална и детска заштита на Црна Гора во контекст на обезбедување надзорна поддршка? Институтот за социјална и детска заштита на Црна Гора спроведува активности во согласност со релевантното законодавство, кое ги дефинира механизмите за градење на компетенции на вработените преку систем на лиценцирање, програми за обука, како и внатрешен и надворешен надзор. Поддршката во спроведувањето на надзорот е видлива во областа на надворешниот надзор, додека објективните ограничувања остануваат видливи во областа на внатрешниот надзор, поради географска изолација на центрите за социјална работа и недостаток на директен контакт со корисниците на услугите.

highest possible quality of services to users.¹⁴

Do you recognise the role of the Institute for Social and Child Protection of Montenegro in the context of provision of supervisory support? The Institute for Social and Child Protection of Montenegro implements activities in line with the relevant legislation, which defines mechanisms for building competences of staff members through a system of licencing, training programmes, as well as internal and external supervision. Support in implementing supervision is visible in the area of external supervision, while objective limitations remain visible in the area of internal supervision, due to geographical isolation of centres for social work, and a lack of direct contact with service users.

¹⁴ Со релевантното законодавство јасно е утврдена обврската за индивидуализација на работата со корисниците на услуги, која треба да се примени во оценувањето и планирањето, но не ја исклучува тимската работа во процесот на обезбедување услуги.

¹⁴ The relevant legislation clearly stipulates the obligation of individualisation of work with service users, which is to be applied in assessment and planning, **but it does not exclude team work in the process of provision of services.**

5. Проактивна улога на Институтот за социјална и детска заштита на Црна Гора во процесот на надзор во центрите за социјална работа

Законот за социјална и детска заштита на Црна Гора (член 121, 2013) ги утврдува активностите и задачите на Институтот за социјална и детска заштита.¹⁵ Основните функции на

¹⁵ 1) Советување, истражување и професионални активности во областа на социјалната и детската заштита; 2) го следи квалитетот на стручната работа и услугите во институциите, во согласност со овој закон и 3) обезбедува стручна надзорна поддршка за унапредување на стручната работа и услугите за социјалната и детската заштита 4) врши лиценцирање на професионални работници и издава дозвола за работа согласно со овој закон 5) врши стручни и организациони активности во постапката на акредитацијата на програмата, односно акредитација на програмата за обезбедување на услуги која обезбедува стручна обука на професионални работници и стручни соработници и даватели на услуги; 6) го усвојува Етичкиот кодекс за вработените од областа на социјалната и детската заштита, 7) ги истражува социјалните појави и проблемите, активностите и ефектите од социјалната и детската заштита, изготвува анализи и извештаи и предлага мерки за подобрување во областа на социјалната и детската заштита 8) го развива системот за квалитет во социјалната и детската заштита, го координира развојот на стандардите за услуги и предлага на надлежните органи на државната управа подобрување на постоечките и воведување на нови стандарди; 9) учествува во развојот, спроведувањето, следењето и оценувањето на ефектите од спроведувањето на стратегии, акциони планови, закони и други прописи кои се однесуваат на развојот на активностите за социјалната и детската заштита; 10) организира стручна обука за професионални работници и професионални соработници, 11) креира и објавува монографии, списанија и колекции на трудо-

5. The proactive role of the Institute for Social and Child Protection of Montenegro in the process of supervision in centres for social work

The Law on Social and Child Protection of Montenegro (Article 121, 2013) specifies the activities and tasks of the Institute for Social and Child Protection.¹⁵ The basic functions of the Institute that determine the work of this institution are the following: monitoring

¹⁵ 1) Counselling, research and professional activities in the field of social and child protection; 2) Monitors the quality of professional work and services in institutions, in accordance with this Law; 3) Provides professional supervisory support for the advancement of professional work and social and child protection services; 4) Performs licensing of professional workers and issues operating license in accordance with this Law; 5) Performs professional and organizational activities in the procedure of the program accreditation, that is, the accreditation of the program for service provision which provides vocational training to professional workers and professional associates and service providers; 6) Passes the Code of Ethics for employees in the field of social and child protection; 7) Explores social phenomena and problems, activities and effects of social and child protection, prepares analyses and reports and proposes measures for the improvement in the field of social and child protection; 8) Develops the quality system in the social and child protection, coordinates the development of service standards and proposes to the competent state administration body improvement of the existing and introduction of new standards; 9) Participates in the development, implementation, monitoring and evaluation of the effects of implementation of strategies, action plans, laws and other regulations relating to the development of activities of the social and child protection; 10) Organizes

Институтот кои ја одредуваат работата на оваа институција се: следење на квалитетот на професионалната работа и услугите во институциите и обезбедување стручна надзорна поддршка за унапредување на стручната работа и услугите за социјална и детска заштита. Сегашната состојба во областа на примена на надзорот укажува на фактот дека Институтот за социјална и детска заштита ги надминува своите надлежности утврдени со Законот и соодветните правилници, преку спроведување на директен надзор, како последица на специфичностите на одреден број центри за социјална работа.

Ефективниот надзор првенствено се фокусира на потребите на крајните корисници и на карактеристиките на организацијата, без оглед на доминантниот модел на надзор. Во сублимирањето на темите што беа разработени досега, се појавуваат пет фокусни точки во постојниот амбиент на примена на надзорот.

Прво, Институтот треба да ја фокусира својата надзорна поддршка на развивање на професионални способности и компетентност на вработените во центрите за социјална работа, применувајќи ги методите и техниките кои се соодветни за нивото на знаења и вештини на членовите на стручниот кадар. Овие активности се разликуваат од задачите кои ви, стручни прирачници, водичи, билтени, студии и примери на добра практика; 12) ја информира стручната и пошироката јавност за спроведувањето на социјалната и детската заштита, укажува на потребите и проблемите на корисниците, особено корисниците од ранливите социјални групи 13) врши и други работи во согласност со овој закон.

the quality of professional work and services in institutions, and provision of professional supervisory support for the advancement of professional work and social and child protection services. The current situation in the area of application of supervision indicates to the fact that the Institute for Social and Child Protection exceeds their competencies defined by the Law and the relevant rulebooks, by conducting direct supervision, as a consequence of the specificities of a certain number of centres for social work.

Effective supervision primarily focuses on the needs of the end users, and the characteristics of the organisation, regardless of the dominant model of supervision. In sublimating the topics that were elaborated thus far, five focal points emerge in the existing ambient of application of supervision.

First, the Institute should focus its supervisory support on developing professional abilities and competence of the staff employed in centres for social work, by applying the methods and techniques that are appropriate for the level of knowledge and skills of the members of professional staff. These activities differ from the tasks related to

vocational training for professional workers and professional associates;11) Creates and publishes monographs, journals and collections of papers, professional manuals, guides, bulletins, studies and examples of good practice;12) Informs professional and general public about the implementation of the social and child protection, points out the needs and concerns of beneficiaries, especially beneficiaries from vulnerable social groups;13) Performs other duties in accordance with this Law.

се однесуваат на одделни случаи и ситуации кои се јавуваат во центрите за социјална работа. Се разбира, видот на врската воспоставена во таков контекст, каде што супервизорот обезбедува поддршка во процесот на развивање на компетентност и способности, се разликува од типот на врската воспоставена додека се работи директно со корисниците на услуги. Второ, постои значајна разлика во овластувањата на Институтот и центрите за социјална работа. Главната разлика е фактот што организацијата, мониторингот, оценувањето и истражувачките функции ги спроведува Институтот, а центрите за социјална работа извршуваат работи поврзани со директна поддршка на корисниците на услугите. Трето, ако професионалец од Институтот обезбедува директна поддршка на корисник на услуги регистриран во центарот за социјална работа, тој/таа истовремено ги намалува своите капацитети за задржување на неутралноста и објективноста во процесот на спроведување на евалуацијата или следењето на обезбедувањето услуги. Мора да се забележи дека улогата на супервизорот е да ја процени работата на управителите на случај и да предложи соодветни мерки на раководителот или управителот на центарот за социјална работа, што дополнително ја отежнува врската меѓу раководството на центрите за социјална работа, давателите на надзорна поддршка и управителите на случај. Дополнително, една од карактеристиките на процесот на надзор е континуитет во однос на времетраењето и интензитетот на обезбедувањето на услугите. Про-

particular cases and situations that occur in centres for social work. Naturally, the type of relationship established in such a context, where the supervisor provides support in the process of developing competence and abilities, differs from the type of relationship established while working directly with the service users. Second, there is a significant difference in the authorisations of the Institute and the centres for social work. The main difference is the fact that the organisation, monitoring, evaluation and research functions are carried out by the Institute, while centres for social work carry out work related to direct support to service users. Third, if a professional from the Institute provides direct support to a service user registered at a centre for social work, he or she simultaneously reduces his or her capacities for remaining neutral and objective in the process of implementing evaluation or monitoring of service provision. It must be noted that the role of the supervisor is to assess the work of case managers, and propose appropriate measures to the head or manager of the centre for social work, which further complicates the relationship between the management of centres for social work, the providers of supervisory support, and case managers. Additionally, one of the characteristics of the process of supervision is continuity in terms of the duration and intensity of service provision. The process is confidential, and the professionals working at the Institute are not able to provide the service to the degree that may be necessary due to objective limitations. Finally, professional super-

цесот е доверлив, а професионалците кои работат во Институтот не се во можност да ја обезбедат услугата до степен што може да биде неопходен поради објективни ограничувања. Конечно, професионалната надзорна поддршка (член 121 од Законот за социјална и детска заштита) може да се обезбеди на неколку начини (поединечно, преку разговор со стручни работници во центрите за социјална работа, разни форми на групна работа итн.), но ниту еден од нив не вклучува директна професионална поддршка на корисниците на услуги. Причината е сосема едноставна - теоријата и практиката на стручна надзорна поддршка подразбираат надворешна поддршка на супервизорите во центрите за социјална работа. Надзорот преземен во центрите за социјална работа е потесен термин во споредба со професионалната (надворешна) надзорна поддршка преземена од надворешен субјект.

Заклучок

Креирањето на јавната политика во социјалната сфера има несомнено влијание врз квалитетот на животот на граѓаните и општеството во целина. Ефективноста на одредена јавна политика се рефлектира според степенот до кој креаторите на јавните политики се потпираат на следниве три фактори: финансиските ресурси, законодавството и човечките ресурси. Повеќето од јавните политики подразбираат потпирање на горенаведените ресурси, но не во еднаква мера. Секој поединец може да ги потврди ефектите на јавните политики со

visory support (Article 121 of the Law on Social and Child Protection) can be provided in several ways (individually, through conversation with professional workers in the centres for social work, various forms of group work, etc.), but none of them involve direct professional support to service users. The reason is quite simple - the theory and practice of professional supervisory support entail external support to supervisors in centres for social work. Supervision undertaken inside the centres for social work is a narrower term compared to professional (external) supervisory support undertaken by an external subject.

Conclusion

Public policy making in the social sphere has an undeniable impact on the quality of life of citizens and the society as a whole. The effectiveness of a particular public policy is reflected by the degree to which the creators of public policies rely on the following three factors: financial resources, the legislation, and human resources. A majority of public policies entail reliance on the aforementioned resources, but not to an equal extent. Each individual can verify the effects of public policies by using the example of their own family. The effectiveness of medical treatment services, and services provided by health-care practitioners can be verified by an individual falling ill. The effectiveness of social welfare can also be verified by an individual faced with financial problems. The average household is entitled to using different types of bene-

користење на пример на сопственото семејство. Ефективноста на услугите за лекување и услугите што ги обезбедуваат здравствените работници може да биде потврдена од страна на поединец кој се разболува. Ефективноста на социјалната заштита, исто така, може да биде потврдена од страна на лице кое се соочува со финансиски проблеми. Просечното домаќинство има право да користи различни видови бенефиции што ги обезбедува државата; следствено, квалитетот на овие бенефиции лесно може да се тестира во домаќинството (Олмонд и други, 2008). Најважно за граѓаните е дека резултатите од социјалната политика го подигнуваат нивото на нивниот социо-економски стандард и дека имаат превентивно влијание врз појавата на ризици. Во конкретниот случај на постојниот процес на надзор во центрите за социјална работа во Црна Гора, ако професионалните работници ставаат голем степен на внимание на административната функција, тоа може да доведе до зголемено растојание од корисниците на услугите и потенцијално негативни реакции на квалитетот на услугите кои се обезбедуваат. Истовремено, доколку Институтот за социјална и детска заштита на Црна Гора продолжи да дава поддршка во директните надзорни активности, компактоста и ефективноста на целиот процес на надзорна поддршка на центрите за социјална работа ќе бидат доведени во прашање. Имајќи ги предвид актуелните трендови во областа на примена на современите пристапи за надзор, треба да се исполнат следниве услови, кои се меѓусебно поврзани

fits provided by the state; consequently, the quality of those benefits can easily be tested within the household (Almond et al., 2008). The most important thing for the citizens is that the results of social politics raise the level of their socio-economic standard, and that they have a preventative impact on the emergence of risks. In the particular case of the existing process of supervision in centres for social work in Montenegro, if professional workers place a great degree of emphasis on the administrative function, that may lead to increased distance from service users, and potentially negative reactions to the quality of the services being provided. Simultaneously, if the Institute for Social and Child Protection of Montenegro continues to provide support in direct supervisory activities, the compactness and effectiveness of the entire process of supervisory support provided to centres of social work will be called into question. Bearing in mind the current trends in the area of application of contemporary approaches to supervision, the following conditions need to be met, all of which are intertwined and complementary:

1. having a defined model, type and purpose of supervision;
2. providing the time and location for supervision, and minimum interference in work activities;
3. having clearly defined roles and responsibilities of the supervisors and supervisees;
4. selecting supervisors based on their qualifications;

и комплементарни:

1. да се има дефиниран модел, вид и цел на надзорот;
 2. обезбедување на време и место за надзор и минимално мешање во работните активности;
 3. јасно дефинирани улоги и одговорности на супервизорите и лицата врз кои се врши надзорот;
 4. избор на супервизори врз основа на нивните квалификации;
 5. искуство и обука, земајќи ги предвид карактеристиките на личноста;
 6. обезбедување на доверливост со јасно дефинирани граници на евалуација на надзорот;
 7. обезбедување на достапност на релевантните информации за сите страни вклучени во процесот;
 8. негување на односите формирани врз основа на взаемно почитување и доверба;
 9. зајакнување на подготвеноста за учење и промена (меѓу супервизорите и професионалните работници);
 10. обезбедување надзор над супервизорите (Бранковиќ, Шарациќ, Живаниќ, 2017: 34)
5. experience and training, taking into account personality characteristics;
 6. ensuring confidentiality with clearly defined borders of supervision evaluation;
 7. ensuring accessibility of relevant information to all the parties involved in the process;
 8. nourishing the relationships formed on the basis of mutual respect and trust;
 9. strengthening the willingness to learn and change (among the supervisors and professional workers);
 10. ensuring supervision of supervisors (Branković, Šarac, Živanić, 2017:34)

Реформата на системот на социјална и детска заштита го воспостави управувањето со случаи како основен модел на работа во центрите за социјална работа. Овој модел ги опфаќа сите активности, проценки, планови, координација, надзор и евалуација на примената на мерките и услугите кои треба да ги задоволат потребите на

A reform of the system of social and child protection established case management as the basic model of work in centres for social work. This model entails all the activities, assessments, plans, coordination, supervision and evaluation of the application of measures and services that should meet the needs of the individual user.¹⁶ All of these activities are to be undertaken by a professional worker involved in

¹⁶ S. Balloch et al. (2005) suggest that it is “difficult to persuade a user to participate in programme evaluation, if the policy that is being evaluated did not include the users before the programme was implemented” (Balloch, 2005:170). Taylor and Balloch argue that evaluation “requires the evaluator to be a master of not only quantitative and qualitative research methods, but to also be able to develop political qualities of a skillful negotiator and advisor” (Taylor and Balloch, 2005:251).

поединечниот корисник.¹⁶ Сите овие активности треба да бидат преземени од страна на професионален работник вклучен во управувањето со случаи, во соработка со супервизор. Таквиот пристап бара диференцијација помеѓу внатрешниот и надворешниот надзор. Ако континуитетот на реформата на системот на социјална и детска заштита го задржи својот интензитет, концептот за чист модел на надзор е неизбежен - модел кој ќе ги задоволи сите услови и ефикасно ќе ги примени административната, образовно-развојната и поддржувачката функција.

Реконструкцијата на постоечкиот модел на надзор може да има значително влијание врз иднината на реформата, особено во смисла на ефикасен стимул на социјалните служби. Препораките и упатствата за концептуализација на ефикасен и препознатлив модел на надзор се применуваат за рedefинирање на надлежностите и за одделување на линиите на активности кои се испреплетени во постојниот концепт на надзор.¹⁷

¹⁶ С. Балох и други. (2005) укажуваат на тоа дека е „тешко да се убеди корисникот да учествува во евалуацијата на програмата, доколку политиката што се оценува не ги вклучува корисниците пред да се спроведе програмата“ (Балох, 2005: 170). Тејлор и Балох тврдат дека оценувањето „бара оценувачот да биде господар не само на квантитативни и квалитативни истражувачки методи, туку исто така да биде способен да развие политички квалитети на вешт преговарач и советник“ (Тејлор и Балох, 2005:251).

¹⁷ Според британскиот автор Хил (2010), соодветната законска структура (законска рамка) мора да опфати неколку важни елементи, вклучувајќи: главниот закон и клаузули кои служат како основа за подоцнежните измени и дополнувања; одредби со кои се утврдува-

case management, in cooperation with a supervisor. Such an approach requires differentiating between internal and external supervision. If the continuity of the reform of the system of social and child protection maintains its momentum, a conception of a clean model of supervision is inevitable - a model that would meet all the conditions, and effectively apply the administrative, educational-developmental, and supportive function.

Re-construction of the existing model of supervision can have a significant impact on the future of the reform, particularly in terms of efficient stimulus of social services. Recommendations and guidelines for the conceptualisation of an efficient and recognisable model of supervision apply to re-defining competencies, and to separating the lines of activities that are interwoven in the existing concept of supervision.¹⁷

¹⁷ According to the British author, Hill (2010), an appropriate legislative structure (legislative framework) must cover several important elements, including: the main law and clauses that serve as a basis for later amendments; provisions that determine the details within the main legislative framework; systems that serve as references for ministries in allocating duties and responsibilities to lower-level organs (including the local self-administration); detailed specifications of contracts with the civil sector and private agencies involved in public duties (Hill, 2010:170).

1. Во рамките на Правилникот за внатрешна организација и систематизација на работните места, раководните структури во центрите за социјални работи (кои немаат свои супервизори) мора да создадат работно место „супервизор“ и да назначат професионален работник од расположливите ресурси, во согласност со Правилникот за организациите, нормативите, стандардите и начинот на работа на центрите за социјална работа (членови 11 и 12);
 2. По назначувањето на супервизорите во центрите за социјална работа, информациите за супервизорите мора да се доставуваат до Институтот за социјална и детска заштита, со цел институтот да организира обука за необучените стручни работници кои треба да преземат активности за надзор;
 3. Диференцијација помеѓу надворешен и внатрешен надзор. Дефинирање на модели на надворешен и внатрешен надзор преку групни надзорни состаноци кои ќе се одржуваат во Институтот за социјална и детска заштита на месечна основа;
 4. Инсистирање на развој на образовни и поддржувачки функции на надзор во центрите за
ат деталите во рамките на главната законска рамка; системи кои служат како референци за министерствата при распределбата на обврските и одговорностите на органите на пониско ниво (вклучувајќи ја и локалната самоуправа); детални спецификации на договори со граѓанскиот сектор и приватни агенции кои се вклучени во јавните должности (Хил, 2010:170).
1. Within the framework of the *Rulebook on Internal Organisation and Systematisation of Work Positions*, managing structures in centres for social works (who do not have their own supervisors) must create a job position of a “supervisor”, and appoint a professional worker from the available resources, in line with the *Rulebook on organisations, norms, standards and manner of work of centres for social work* (Articles 11 and 12);
 2. Following the appointment of supervisors in centres for social work, information on supervisors must be submitted to the Institute for Social and Child Protection, so that the Institute would organise training for the untrained professional workers that are to undertake supervisory activities;
 3. Differentiation between external and internal supervision. Defining models of external and internal supervision through group supervisory meetings that would be held in the Institute for Social and Child Protection on a monthly basis;
 4. Insisting on the development of educational and supportive functions of supervision in centres for social work by stimulating supervisors, and improving their knowledge, competence and skills;
 5. Providing a precise definition of the roles of professional services in centres for social work by

- социјална работа преку стимулирање на супервизорите и подобрување на нивното знаење, компетентност и вештини;
5. Обезбедување прецизно дефинирање на улогите на стручните служби во центрите за социјална работа со измена на Правилникот за организациите, нормативите, стандардите и начинот на работа на центрите за социјална работа;
 6. Иако примарното и секундарното законодавство не се занимаваат со надзорна поддршка што им се дава на професионалните работници меѓу давателите на услуги, Институтот за социјална и детска заштита мора да ја обезбеди потребната надзорна поддршка;
 7. Институтот за социјална и детска заштита мора да биде задолжен за следење на работата на супервизорите и известување за проблемите кои се појавуваат во односот помеѓу супервизорот и лицето врз кое се врши надзорот, супервизорот и раководителот на стручната служба, супервизорот и управителот на центарот за социјална работа;
 8. Концептуализацијата на препораките за иднината, подобрувањето на моделот на надзор во центрите за социјална работа и спроведувањето на надворешна надзорна поддршка се активности кои спаѓаат во делокругот на работата на Институтот за социјална и детска заштита.
- amending the *Rulebook on organisations, normatives, standards and manner of work of centres for social work*;
6. Although primary and secondary legislation do not deal with supervisory support provided to professional workers among service providers, the Institute for Social and Child Protection must provide the necessary supervisory support;
 7. The Institute for Social and Child protection must be in charge of monitoring the work of the supervisors and reporting on problems that emerge in the relationship between the supervisor and the supervisee, the supervisor and the head of the professional service, the supervisor and the manager of the centre for social work;
 8. Conceptualising recommendations for the future, improving the model of supervision in centres for social work, and implementing external supervisory support are activities that fall within the scope of work of the Institute for Social and Child Protection.

РЕФЕРЕНЦИ:

- Ајдуковиќ, М, Клаверт, Љ., 2001: „Надзор на психо-социјалната работа како облик на професионален развој на експерти во системот на социјална заштита“, Годишник на Студискиот центар за социјална работа, 8 (2) стр. 195-214, Правен факултет, Универзитет во Загреб, Загреб.
- Ајдуковиќ, М, Клаверт, Љ., 2004: Надзорот во психосоцијалната работа, Здружение за психолошка помош, Загреб.
- Олмонд Г., и други 2008: Компаративната политика денес, Факултет за политички науки, Универзитет на Црна Гора, Подгорица.
- Бафе, П., Роберт, Г., 2003: „Што е следното за евалуација на политиката?“, Политика и политики, Лондон.
- Тејлор, Д., Балох, С., 2005: Политиката на евалуација, Policy Press, Бристол.
- Spicer, P.**, 2014: Социјални политики - теорија и практика, Факултет за политички науки, Универзитет во Белград.
- Хил, М., 2010: Процеси на креирање јавна политика, Факултет за политички науки, Универзитет во Загреб, Загреб.
- Патон, М., 1997: Употреба на фокусирана евалуација: Текстот на новиот век, (трето издание), Sage Policy Text, Лондон.
- Кадушин, А, 1992: Надзор во социјалната работа (трето издание), Columbia University Press, Њујорк.
- Кустурин, С. 2007: „Надзорот - форма на поддршка за професионалци“, Методиски експерименти: весник за образовна филозофија, Загреб.
- Јелеч Какер, Д. 2009: „Извори на професионален стрес и синдром на изнемоштеност кај социјалните работници во здравствениот систем на Република Словенија“, Годишник на Центарот за социјална работа, 16 (1), 133-151 стр. , Правен факултет, Универзитет во Загреб, Загреб.

ПРИРАЧНИЦИ, ЗАКОНИ И СТРАТЕШКИ ДОКУМЕНТИ:

- Brankovic, I., Šarac, N., Živanić, S., 2017: Supervizija u centrima za socijalni rad – priručnik za supervizore (Надзор во Центрите за социјална работа - Прирачник за супервизори), Институт за социјална и детска заштита и УНДП, Подгорица.
- Ivanović, J. 2005: *Predlog modela supervizije u centrima za socijalni rad* (Предлог на модел на надзор во центрите за социјална работа), Министерството за труд, вработување и социјална политика, Србија, Белград.
- Влада на Црна Гора, Министерство за здравство, труд и социјална политика, 2008: Стратегија за развој на социјалната и детската заштита, Подгорица.
- Влада на Црна Гора, Министерство за здравство, труд и социјална политика, 2008: *Korisnici usluga socijalne i dječje zaštite Crne Gore* (корисници на услугите за социјална и детска заштита), Подгорица

- Влада на Црна Гора, Министерство за труд и социјална политика, 2013: Закон за социјална и детска заштита на Црна Гора, Подгорица.
- Влада на Црна Гора, Министерство за труд и социјална политика, 2013: Правилник за деталните услови и стандарди за вршење на стручни работи од областа на социјалната и детската заштита, Подгорица.
- Влада на Црна Гора, Министерство за труд и социјална политика, 2016: Правилник за организациите, нормативите, стандардите и начинот на работа на центрите за социјална работа, Подгорица.
- Влада на Црна Гора, Институт за социјална и детска заштита на Црна Гора, 2017: *Analiza potreba stručnih radnika u centrima za socijalni rad Crne Gore* (Анализа на потребите на професионалните работници во центрите за социјална работа), Подгорица.

REFERENCES:

- Ajduković, M, Clavert, Lj.**, 2001: “Supervision of psycho-social work as a form of professional development of experts in the system of social welfare”, Annual Journal of the Study Centre for Social Work, 8 (2) str. 195-214, Faculty of Law, University of Zagreb, Zagreb.
- Ajduković, M, Clavert, Lj.**, 2004: Supervision in Psycho-social Work, Society for Psychological Assistance, Zagreb.
- Almrod G.**, et al., 2008: *Comparative Politics Today*, Faculty of Political Sciences, University of Montenegro, Podgorica.
- Bafe, P., Robert, G.**, 2003: “Where next for policy evaluation?”, Policy and Politics, London.
- Taylor, D., Balloch, S.**, 2005: *The Politics of Evaluation*, Policy Press, Bristol.
- Spicer, P.**, 2014: *Social Policies – Theory and Practice*, Faculty of Political Sciences, University of Belgrade.
- Hill, M.**, 2010: *Processes of Public Policy Making*, Faculty of Political Sciences, University of Zagreb, Zagreb.
- Patton, M.**, 1997: *Utilization Focused Evaluation: The New Century Text, (3rd edition)*, Sage Policy Text, London.
- Kadushin, A.**, 1992: *Supervision in Social Work (3rd edition)*, Columbia University Press, New York.
- Kusturin, S.** 2007: “Supervision – a form of support for professionals”; Methodical experiments: Journal for education philosophy, Zagreb.
- Jeleč Kaker, D.** 2009: “Sources of professional stress and burnout syndrome among social workers in the healthcare system of the Republic of Slovenia”, Annual Journal of the Centre of Social Work, 16 (1), 133-151 str., Faculty of Law, University of Zagreb, Zagreb.

MANUALS, LAWS, AND STRATEGIC DOCUMENTS:

- Brankovic, I., Šarac, N., Živanić, S., 2017: Supervizija u centrima za socijalni rad – priručnik za supervizore (Supervision in Centres for Social Work - Supervisor Manual), Institute for Social and Child Protection and UNDP, Podgorica.
- Ivanović, J. 2005: *Predlog modela supervizije u centrima za socijalni rad (Proposal of a Model of Supervision in Centres for Social Work)*, The Ministry of Labour, Employment, and Social Policy, Serbia, Belgrade.
- Government of Montenegro, Ministry of Health, Labour and Social Welfare, 2008: *Strategy for the Development of Social and Child Protection*, Podgorica.

- Government of Montenegro, Ministry of Health, Labour and Social Welfare, 2008: *Korisnici usluga socijalne i dječje zaštite Crne Gore (Users of Services of Social and Child Protection)*, Podgorica
- Government of Montenegro, Ministry of Labour and Welfare, 2013: *Law on Social and Child Protection of Montenegro*, Podgorica.
- Government of Montenegro, Ministry of Labour and Welfare, 2013: *Rulebook on detailed conditions and standards for the performance of professional work in the area of social and child protection*, Podgorica.
- Government of Montenegro, Ministry of Labour and Welfare, 2016: *Rulebook on organisations, normatives, standards and manner of work of centres for social work*, Podgorica.
- Government of Montenegro, Institute for Social and Child Protection of Montenegro, 2017: *Analiza potreba stručnih radnika u centrima za socijalni rad Crne Gore (Analysis of the Needs of Professional Workers in Centres for Social Work)*, Podgorica.