

---

## INSTITUTIONAL OUTSOURCING MODELS FROM LOCAL AUTHORITIES TO CHURCHES IN BULGARIA – GOOD PRACTICES AND EFFICIENCY INCREASING

**Daniel Nikolov**

Sofia University “St. Kliment Ohridski”, Bulgaria, [danielnikolow2025@gmail.com](mailto:danielnikolow2025@gmail.com)

**Anna Nikolova**

International Business School – Botevgrad, Bulgaria, [annanikolova1975@gmail.com](mailto:annanikolova1975@gmail.com)

**Abstract:** This article presents models of institutional outsourcing from local authorities to church temples in Bulgaria as a specific form of interaction between public administration and religious institutions in the provision of social and community-oriented services. The analysis focuses on the role of Orthodox churches as holders of social capital, public trust, and local legitimacy, which positions them as significant partners for municipalities, particularly in contexts of limited administrative and financial capacity.

Institutional outsourcing is analyzed not only as a managerial instrument aimed at increasing the efficiency of local public policies, but also as a mechanism for activating and sustainably developing church communities. The study argues that cooperation between municipalities and churches generates a dual public value: on the one hand, local authorities expand the scope and accessibility of social services by relying on the infrastructure and volunteer potential of church institutions; on the other hand, churches strengthen their social mission, public visibility, and institutional capacity within local communities.

Methodologically, the article combines a theoretical analysis of the concept of institutional outsourcing with a qualitative empirical study of practices in five Bulgarian municipalities – Sofia, Plovdiv, Varna, Burgas, and Ruse. The research covers social kitchens, charitable initiatives, educational and community-based activities implemented by Orthodox churches in coordination with municipal structures. Particular attention is paid to the forms of interaction, the degree of contractual formalization, and the mechanisms of coordination and accountability.

The findings indicate that hybrid and largely informal models of institutional outsourcing prevail in the Bulgarian context. While these models provide flexibility and low transaction costs, they also entail risks related to accountability and long-term sustainability. In this regard, the article proposes specific measures to enhance the effectiveness of institutional outsourcing, including the development of framework agreements, capacity building, the introduction of social impact indicators, and the promotion of inter-municipal exchange of good practices.

The article concludes that institutional outsourcing to church temples has the potential to become a sustainable component of local governance in Bulgaria, provided that it is embedded in a broader strategic framework for the development of social services and local partnerships. Such interaction also has a positive effect on the church institutions themselves, because it stimulates their organizational development, expands their public role, and strengthens their ties with local communities.

**Keywords:** institutional outsourcing, local authorities, Orthodox churches, social services, local governance, municipality–church partnership

## МОДЕЛИ НА ИНСТИТУЦИОНАЛЕН АУТСОРСИНГ ОТ МЕСТНАТА ВЛАСТ КЪМ ЦЪРКОВНИТЕ ХРАМОВЕ В БЪЛГАРИЯ – ДОБРИ ПРАКТИКИ И ПОВИШАВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОСТТА

**Даниел Николов**

Софийски университет „Св. Климент Охридски“, България, [danielnikolow2025@gmail.com](mailto:danielnikolow2025@gmail.com)

**Анна Николова**

Международно висше бизнес училище – Ботевград, България, [annanikolova1975@gmail.com](mailto:annanikolova1975@gmail.com)

**Резюме:** Настоящата статия изследва моделите на институционален аутсорсинг от местната власт към църковните храмове в България като специфична форма на взаимодействие между публичната администрация и религиозните институции при предоставянето на социални и общественнополезни услуги. Анализът се фокусира върху ролята на православните храмове като носители на социален капитал, обществено доверие и локална легитимност, които ги превръщат в значим партньор на общините в условията на ограничен административен и финансов капацитет.

В статията институционалният аутсорсинг се разглежда не само като управленски инструмент за повишаване на ефективността на местните политики, но и като механизъм за активизиране и устойчиво развитие на църковните общности. Подчертава се, че взаимодействието между общината и църквата създава двустранна обществена стойност – от една страна, местната власт разширява обхвата и достъпа до социални услуги чрез използване на инфраструктурата и доброволния потенциал на храмовете, а от друга страна, църковните институции укрепват своята обществена роля и институционален капацитет.

Методологично изследването съчетава теоретичен анализ на концепцията за институционален аутсорсинг с качествено емпирично проучване на конкретни практики в пет български общини – София, Пловдив, Варна, Бургас и Русе. Изследвани са социални кухни, благотворителни инициативи, образователни и общностни дейности, реализирани от православни храмове в координация с общински структури. Анализът обхваща формите на взаимодействие, степента на договорна формализация и механизмите за координация и отчетност.

Резултатите показват, че в българската практика преобладават хибридни и неформализирани модели на институционален аутсорсинг, които осигуряват гъвкавост и ниски транзакционни разходи, но същевременно пораждаат рискове, свързани с отчетността и устойчивостта на услугите. В тази връзка статията предлага конкретни насоки за повишаване на ефективността на модела, включително въвеждане на рамкови споразумения, развитие на административен и организационен капацитет, използване на индикатори за социално въздействие и насърчаване на обмена на добри практики между общините.

В заключение се аргументира, че институционалният аутсорсинг от общините към църковните храмове има потенциал да се утвърди като устойчив елемент от системата на местното управление в България, при условие че бъде интегриран в по-широка стратегическа рамка за развитие на социалните услуги и партньорствата на местно ниво. Подобно взаимодействие има положителен ефект и върху самите църковни институции, защото стимулира тяхното организационно развитие, разширява обществената им роля и укрепва връзките им с местните общности.

**Ключови думи:** институционален аутсорсинг, местна власт, църковни храмове, социални услуги, публично управление, партньорство община–църква

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Институционалният аутсорсинг се утвърждава като ключов инструмент за модернизация на публичното управление, насочен към повишаване на ефективността, гъвкавостта и обществената стойност на публичните услуги. В рамките на местното самоуправление все по-често се наблюдава възлагане на социални и обществени функции на външни доставчици – неправителствени организации, частни оператори и, в по-ограничен, но нарастващ мащаб, религиозни институции.

Институционалният аутсорсинг представлява форма на възлагане, при която публична функция или услуга се прехвърля за изпълнение на външен субект чрез формализирани договорни отношения, като възложителят запазва стратегическия контрол и отговорността за резултатите. В контекста на местното самоуправление този модел се прилага най-често в сферата на социалните услуги, културата и обществената подкрепа.

В българския контекст църковните храмове, и по-специално структурите на Българската православна църква, притежават значителен социален капитал, териториална разположеност и обществено доверие. Тези характеристики ги превръщат в потенциални партньори на местната власт при предоставянето на социални и общественополезни услуги, особено в условията на демографски промени, социално неравенство и ограничен административен капацитет на общините.

**Цел на изследването:** Основната цел на настоящото изследване е да анализира моделите на институционален аутсорсинг от местната власт към църковните храмове в България, като се идентифицират добрите практики, управленските механизми и факторите за повишаване на ефективността на този модел. В рамките на изследването се разглежда не само ефекта върху местните социални политики, но и въздействието на взаимодействието между общините и църковните институции върху развитието и укрепването на църковните общности.

### **Хипотеза на изследването:**

В изследването се изхожда от хипотезата, че институционалният аутсорсинг към църковните храмове, когато е основан на ясно дефинирани роли, минимална договорна формализация и ефективна координация с общинската администрация, води до повишаване на ефективността и социалния обхват на местните услуги. Предполага се също, че подобно взаимодействие допринася за институционалното развитие на църковните храмове, като разширява тяхната обществена роля и устойчивост в местните общности.

## 2. МАТЕРИАЛИ И МЕТОДИ

Спецификата на институционалния аутсорсинг към църковни храмове се състои в това, че доставчикът на услугата не е пазарен субект, а институция с религиозен, морален и общностен характер. Това налага ясно разграничение между религиозната дейност и светската обществена функция, която се възлага от общината. Правната допустимост на институционалния аутсорсинг към църковни храмове в България се определя от няколко ключови нормативни акта: Конституцията на Република България (чл. 13), която установява принципа на отделяне на религиозните институции от държавата; Закона за местното самоуправление и местната администрация; Закона за социалните услуги и Закона за вероизповеданията. Тези актове не забраняват участието на религиозни институции като доставчици на социални и обществени услуги, при условие че се спазват принципите на недискриминация, прозрачност и отчетност, както и че услугите имат светски характер.

Емпиричното изследване е проведено чрез качествен метод и включва:

- анализ на публично достъпни документи и медийни публикации;
- преглед на практики в пет български общини (София, Пловдив, Варна, Русе и Бургас);
- полуструктуриран анализ на конкретни инициативи, реализирани от църковни храмове със или без формализирана подкрепа от общините.

Изборът на община Бургас се обуславя от активната ѝ социална политика, наличието на църковни инициативи със социална насоченост и устойчиви форми на взаимодействие между общинската администрация и местните религиозни общности.

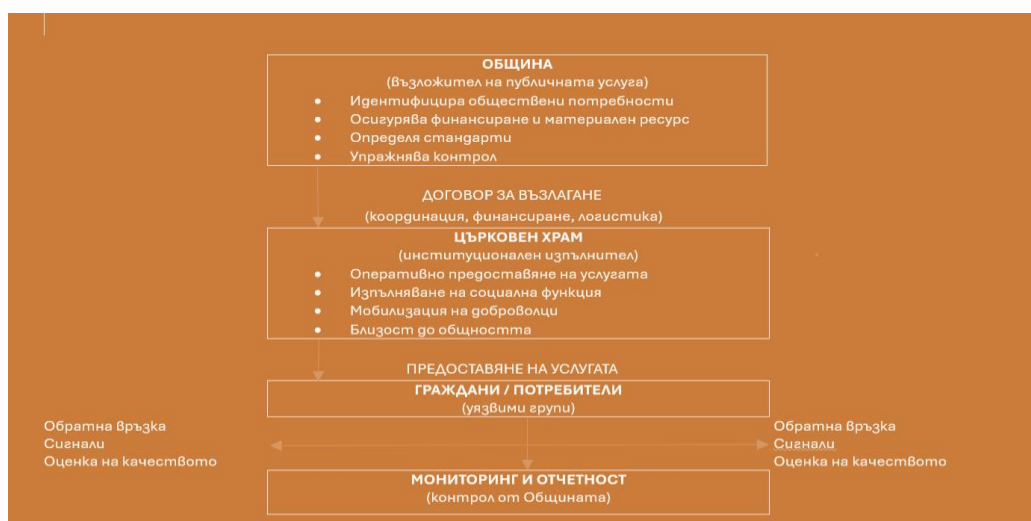
Целта е да се идентифицират реални проявления на институционалния модел, дори когато той не е формализиран като класически договор за аутсорсинг.

## 3. РЕЗУЛТАТИ

Изследването показва, че в България институционалният аутсорсинг от общини към църковни храмове се проявява най-често в сферата на социалното подпомагане. Действащата правна рамка допуска религиозните институции да бъдат партньори, изпълнители или получатели на подкрепа от местната власт/ общините, при условие че предоставяните услуги имат светски и обществен характер. На практика обаче договорните отношения се характеризират с ограничена формализация и преобладаване на рамкови или партньорски форми на взаимодействие.

В обобщения модел на институционален аутсорсинг между община и църковен храм (представен на фигура 1) общината запазва стратегическите функции по планиране, финансиране и контрол, докато оперативното предоставяне на социалната услуга се възлага на църковен храм като институционален изпълнител. Църковният храм допринася със социален капитал, доверие в общността и доброволчески ресурс, което позволява достигане до уязвими групи при по-ниски транзакционни разходи.

*Фигура 1. Модел на институционален аутсорсинг между община и църковен храм;*



Източник: авторска систематизация

Фигура 1 визуализира институционалния модел като йерархично, но партньорско взаимодействие, при което общината запазва стратегическата отговорност и контрола, а църковният храм изпълнява възложената светска социална функция в полза на крайните потребители.

В рамките на изследването са проучени практики на институционален аутсорсинг и социални инициативи, реализирани чрез партньорство между общинската власт и църковни храмове в пет големи български общини – София, Пловдив, Варна, Русе и Бургас.

#### *Община София*

В Столична община институционалният модел се проявява чрез социални кухни и форми на подпомагане към храмове като „Св. Параскева“ и „Св. Пророк Илия“. Предоставяната услуга включва ежедневно или седмично раздаване на топла храна на възрастни хора, бездомни и лица с ниски доходи. Общинските социални служби насочват потребителите и осигуряват координация, докато храмовете поемат оперативното изпълнение, използвайки доброволен труд и дарения. При този модел общината запазва стратегическия контрол, а храмът действа като институционален изпълнител.

#### *Община Пловдив*

В Пловдив институционалният аутсорсинг се реализира чрез енорийски инициативи към Пловдивската митрополия, насочени към подпомагане на самотно живеещи възрастни хора. Услугите включват доставка на храна, помощ при закупуване на лекарства и социална подкрепа. Районните администрации съдействат чрез идентифициране на нуждаещите се лица, като по този начин се осъществява неформализирано, но устойчиво институционално взаимодействие.

#### *Община Варна*

Варненските практики са концентрирани върху предоставяне на хуманитарна помощ и подкрепа при кризисни ситуации. Храмове към Варненската митрополия участват в раздаване на храна и дрехи при зимни кампании или извънредни обстоятелства. Общината осигурява логистична подкрепа и координация, като този модел ясно илюстрира функционалното разделение на ролите.

#### *Община Бургас*

В община Бургас църковните настоятелства участват в сезонно социално подпомагане, включително предоставяне на храна и базови стоки на уязвими групи. Дейностите се осъществяват в координация с общинска дирекция „Социални дейности“, което придава по-висока степен на институционализация спрямо други общини. Бургаският пример демонстрира потенциал за по-ясна формализация на институционалния аутсорсинг.

#### *Община Русе*

В Русе православната общност е представена от няколко активни храмове, сред които катедралният храм „Св. Троица“ и енорийски структури като „Всех Святых“ и „Св. Николай Чудотворец“, които имат значима роля в духовния и обществен живот на града. В Русе социалните обеда и благотворителните инициативи към местни православни храмове имат традиционен характер. Общината подпомага дейностите чрез логистична подкрепа и публичност, докато храмовете изпълняват услугата. Макар степента на формализация да е ниска, моделът осигурява устойчив социален ефект на местно ниво.

**Таблица 1. Примери за институционален аутсорсинг и социални инициативи на църковни храмове в български общини**

Община	Църковен храм/ структура	Аутсорсвана/ партньорска дейност	Форма на институционално взаимодействие	Източник на финансиране	Социален ефект
София	Храм „Св. Параскева“	Социална кухня и подкрепа за бездомни	Споразумение за партньорство с общината	Общинска субсидия + дарения	Намаляване на социалната маргинализация
Пловдив	Митрополитски храм „Св. Марина“	Работа с деца и младежи в риск	Делегирана социална дейност	Общински бюджет + проектно финансиране	Превенция на социалното изключване
Варна	Катедрален храм „Успение Богородично“	Благотворителни и доброволчески инициативи	Институционално сътрудничество	Дарения + спонсорство	Повишена гражданска ангажираност
Русе	Храм „Св. Троица“	Социална подкрепа за възрастни хора	Договор за обществена услуга	Общинско финансиране	Подобрено качество на живот
Бургас	Храм „Св. св. Кирил и Методий“	Кризисна и социална помощ	Партньорство при социални програми	Общински бюджет + дарения	Повишена социална устойчивост

Източник: авторска систематизация

Таблица 1 систематизира ключови елементи на институционалното взаимодействие, като вид на аутсорсваната или партньорската дейност, формата на правно-организационното сътрудничество, механизмите на финансиране и постигнатия социален ефект. По този начин се онагледява ролята на църковните храмове като нетрадиционни, но легитимни партньори на общинската администрация в предоставянето на социални и общностни услуги.

Включените примери илюстрират различни форми на делегиране и съвместно изпълнение на социално ориентирани дейности, които не засягат властнически функции на местната власт, а са насочени към удовлетворяване на обществени потребности и подкрепа на уязвими групи.

#### 4. ДИСКУСИИ

Получените резултати потвърждават, че институционалният аутсорсинг към църковни храмове може да бъде ефективен инструмент за разширяване на социалния обхват на местната власт, особено в условията на ограничен административен и финансов капацитет. Основните предимства на модела са високото обществено доверие, ниските транзакционни разходи и силното местно присъствие на храмовете.

**Таблица 2. Предимства и рискове на институционалния аутсорсинг към църковни храмове**

Управленски аспект	Предимства	Рискове
Икономическа ефективност	Ниски разходи за общината; доброволен труд	Зависимост от дарения
Социален обхват	Достъп до уязвими групи	Неравномерно териториално покритие
Обществено доверие	Висока легитимност на храмовете	Потенциални обвинения във фаворизиране
Административен капацитет	Намалена административна тежест	Ограничена отчетност
Правна сигурност	Допустимост по действащото законодателство	Риск от неясни договорни отношения

Източник: авторска систематизация

Данните в Таблица 2 подкрепят формулираната в изследването хипотеза, че институционалният аутсорсинг към църковните храмове може да повиши ефективността и социалния обхват на местните услуги при наличие на ясно дефинирани роли и адекватна координация с общинската администрация. Предимствата, свързани с ниски разходи, доброволен труд, достъп до уязвими групи и високо обществено доверие, потвърждават потенциала на модела да компенсира ограничен административен капацитет на общините. В същото време идентифицираните рискове – зависимост от дарения, неравномерно териториално покритие, ограничена отчетност и неясни договорни отношения – показват, че без минимална институционална формализация и механизми за контрол положителният ефект на модела може да бъде компрометиран. Именно балансът между гъвкавост и управленска яснота е ключов за успешното прилагане на институционалния аутсорсинг към църковните храмове.

#### **Условия за повишаване на ефективността на институционалния модел**

За да бъде институционалният аутсорсинг към църковни храмове по-ефективен и устойчив, е необходимо да бъдат подобрили няколко ключови елемента:

- повишаване на степента на формализация на взаимоотношенията между общините и храмовете - разработване на стандартизирани рамкови споразумения, които ясно да дефинират обхвата на услугата, отговорностите на страните и механизмите за отчетност;
- изграждане на капацитет както в общинската администрация, така и в църковните структури - обучения в областта на социалните услуги и проектната дейност биха повишили професионализма на предоставяните услуги и биха улеснили разширяването на модела в повече общини;
- въвеждане на ясни индикатори за ефективност и социално въздействие - дори при неформализирани модели, общините да изискват периодични отчети за броя обслужени лица, вида на предоставяната помощ и постигнатите социални резултати, което би засилило доверието и прозрачността;

- институционална подкрепа на национално ниво би улеснила прилагането на модела - насоки, добри практики или методически указания от страна на ресорни министерства биха намалили правната и политическата несигурност за местните власти;
- разширяване прилагането на модела в повече общини и насърчаване на междуобщинският обмен на добри практики.

В този смисъл институционалният аутсорсинг към църковни храмове следва да се разглежда не като изолирана благотворителна практика, а като потенциален елемент от по-широка стратегия за развитие на социалните услуги на местно ниво.

## 5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

Настоящото изследване потвърждава, че моделите на институционален аутсорсинг от местната власт към църковните храмове в България представляват реалистична, социално легитимна и функционална форма на публично управление на местно ниво. Анализът на практиките в общините София, Пловдив, Варна, Бургас и Русе показва, че православните храмове могат успешно да изпълняват социални и общественополезни функции, когато взаимодействието с общините е основано на доверие, ясно разграничение между религиозна и светска дейност и адекватна институционална координация.

Резултатите от изследването подкрепят формулираната хипотеза, че институционалният аутсорсинг към църковните храмове допринася за повишаване на ефективността, достъпността и социалния обхват на местните услуги. Наред с това се установява, че подобно взаимодействие има положителен ефект и върху самите църковни институции, като стимулира тяхното организационно развитие, разширява обществената им роля и укрепва връзките им с местните общности.

### Препоръки за усъвършенстване и по-широко прилагане на разглеждания модел:

- разработване и прилагане на стандартизирани рамкови споразумения между общините и църковните храмове, които ясно да дефинират целите, отговорностите и механизмите за отчетност;
- повишаване на административния и организационния капацитет на църковните структури чрез обучения, консултативна подкрепа и обмен на опит;
- въвеждане на индикатори за ефективност и социално въздействие, съобразени със спецификата на неформализираните и хибридни модели на взаимодействие;
- насърчаване на системен обмен на добри практики между общините и църковните институции на регионално и национално ниво;

Институционалният аутсорсинг към църковните храмове има потенциал да се утвърди като устойчив елемент от системата на местното управление в България, при условие че бъде интегриран в по-широка стратегическа рамка за развитие на социалните услуги, партньорствата и обществената солидарност на местно ниво.

Статията е разработена по проект „Динамика на историческите и религиозните процеси, социално включване и културно многообразие в райони с депопулация“, договор № BG05SFPR001-3.004-0017-C01, „Dynamics of Historical and Religious Processes, Social Inclusion and Cultural Diversity in Depopulated Regions“.

## БИБЛИОГРАФИЯ

- Атанасов, А. (2021). Публично-частните партньорства в предоставянето на социални услуги на местно ниво. *Социална политика*, 15(3), 45–62.
- Иванова, М. (2020). Социалната дейност на Българската православна църква в съвременния обществен контекст. *Богословска мисъл*, 3, 45–61.
- Маринова, Д., & Георгиев, И. (2022). Ролята на неправителствените и верските организации в социалната политика на общините. *Администрация и управление*, 14(2), 77–94.
- Тодоров, П. (2021). Църквата като социална институция: благотворителност и обществено служение на Българската православна църква. *Философия и общество*, 12(2), 89–104.
- Цанков, Г. (2019). Местното самоуправление в България: институционални основи и управленски предизвикателства. София: Университетско издателство „Св. Климент Охридски“.
- Glatzer, M., & Manuel, P. C. (Eds.). (2020). *Faith-based organizations and social welfare: Associational life and religion in contemporary Eastern Europe*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-44707-6>
- Johnson, A. P., Meier, K. J., & Geva, N. (2025). Faith-based nonprofits and the delivery of public services: An experimental study of sector-bias. *Journal of Policy Studies*, 40(1), 1–20. <https://doi.org/10.52372/jps.e682>

- Lamothe, S., & Lamothe, M. (2025). What options are available for delivering public services, and how do local governments choose between them? *Encyclopedia*, 5(3), 89. <https://doi.org/10.3390/encyclopedia5030089>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2025). *Council report on the implementation of the OECD Recommendation on Public Service Leadership and Capability*. OECD Publishing.
- SIGMA (OECD). (2023). *Multi-level governance systems in the Western Balkans: An overview and comparative analysis*. OECD Publishing.