

**Janusz Sasak**

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

# **BENCHMARKING PROCESÓW JAKO NARZĘDZIE DOSKONALENIA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ**

## **Wprowadzenie**

Dla nowoczesnego społeczeństwa coraz większe znaczenie ma informacja i wiedza w procesach decyzyjnych. Rosnąca świadomość obywateli prowadzi do zwiększonej aktywności społecznej i szerszego uczestnictwa w zarządzaniu lokalnym i regionalnym. Zachodzące w społeczeństwie zmiany wymagają zbudowania nowego standardu świadczenia usług przez administrację publiczną. Zmianie przede wszystkim musi ulec tradycyjny sposób zarządzania informacją publiczną oraz rola obywateli we współdecydowaniu. Papierowy nośnik informacji i oparty na nim przepływ dokumentów musi zostać zastąpiony nośnikami elektronicznymi umożliwiającymi automatyzację procesów informacyjnych. Nieodzowne wydaje się też opracowanie wzorcowych procesów świadczenia usług przez jednostki administracji publicznej. Zadanie to może być realizowane na kilka sposobów. Jednym z nich jest odwzorowanie istniejących w różnych jednostkach rozwiązań w postaci bazy danych, a następnie na tej podstawie opracowanie modelowych rozwiązań. Efektem wyboru takiej metody jest zbudowanie bazy benchmarkingowej umożliwiającej doskonalenie zarządzania organizacjami publicznymi poprzez porównanie przebiegów własnych procesów z procesami wzorcowymi lub realizowanymi w innych jednostkach. Tak przeprowadzony benchmarking wydaje się efektywnym narzędziem usprawniania zarządzania. Dlatego też za cel niniejszego opracowania przyjęto ocenę możliwości zastosowania benchmarkingu procesów administracji publicznej w doskonaleniu zarządzania i metod realizacji usług publicznych przez jednostki administracji publicznej.

## Specyfika zarządzania w jednostkach administracji publicznej i sprawność świadczenia usług

Organizacje publiczne ze względu na występujące sprzężenie zwrotne w relacjach z otoczeniem zaliczyć należy do systemów otwartych o elastycznych granicach stale dopasowujących się do relacji<sup>1</sup>. Specyficzne relacje organizacji publicznych z otoczeniem można również zaobserwować podczas wymiany zasobów. Udział otoczenia we współdecydowaniu i kształtowaniu relacji z administracją ma pozytywny wpływ na sprawność służb publicznych, ponieważ pozwalają uzyskać lepsze dopasowanie działań do oczekiwań społecznych, a to przekłada się na wyższy poziom zaspokojenia potrzeb oraz wzrost satysfakcji obywateli.

Cechą charakterystyczną polskiej administracji publicznej jest wysoki stopień sformalizowania, silna hierarchizacja i uporządkowanie wewnętrzne. Cechy te oraz podobieństwo zadań realizowanych przez jednostki administracji publicznej danego szczebla wskazują na celowość stosowania standaryzacji procesów świadczenia usług. Dodatkowymi czynnikami przemawiającymi za standaryzacją jest ograniczona elastyczność i niski poziom ryzyka. Z badań<sup>2</sup> prowadzonych przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski wynika, że te same procesy realizowane w różnych jednostkach administracji publicznej są odmiennie zaprojektowane i prowadzone, co świadczy o braku standaryzacji działań, różnym poziomie jakości i odmiennych kosztach świadczonych usług oraz innych przebiegach procesów w poszczególnych jednostkach.

W ostatnim czasie można zaobserwować dość powszechne adaptowanie rozwiązań sektora prywatnego do sfery publicznej. Jest to w głównej mierze podyktowane ograniczonością dochodów i związaną z tym koniecznością podniesienia sprawności działania. Wdrażając do sektora publicznego metody i techniki sprawdzone w sektorze gospodarczym należy zachować szczególną ostrożność. Różnice w specyfice działania organizacji gospodarczych i publicznych mogą bowiem spowodować, że sprawnie funkcjonujące rozwiązania nie tylko nie przyniosą zakładanych korzyści, ale spowodują straty. Dlatego też celowe wydaje się opracowanie wzorców działań menedżerów publicznych na podstawie rozwiązań przetestowanych w sferze publicznej.

<sup>1</sup> J. Nowak: *Modernizacja lokalnej administracji publicznej a rozwój lokalny*. Akademia Ekonomiczna, Poznań 2006.

<sup>2</sup> Badania prowadzone w ramach projektu E-administracja warunkiem rozwoju Polski. <http://www.uwm.edu.pl/eap/>

Dla sfery publicznej kluczową wydaje się kwestia wyboru poziomu świadczenia usług publicznych, ponieważ to od niej zależą zadania, obowiązki i koszty funkcjonowania administracji publicznej. Realizacja stale zwiększającego się koszyka usług publicznych wymaga opracowania właściwych technik i metod działania, dostosowania instrumentów oraz uwzględnienia wielu czynników zewnętrznych<sup>3</sup>. Nierzadko też zachodzi konieczność podejmowania kompromisów polegających na wyborze jednych działań kosztem innych lub odrzucaniu decyzji w czasie (zwłaszcza w obliczu ograniczonych środków finansowych lub uwarunkowań politycznych).

Mając na uwadze opisane wyżej uwarunkowania należy zwrócić szczególną uwagę na podnoszenie sprawności świadczenia usług publicznych wymagające ciągłego doskonalenia procesów zarządzania w tym sektorze. Mimo iż zakres pojęcia sprawności jest bardzo szeroki i niejednoznaczny, można wyodrębnić trzy wymiary, które determinują w największym stopniu sprawność działania<sup>4</sup>. Są to:

1. Skuteczność. Przy ocenie stopnia realizacji celu przez pryzmat skuteczności bierze się pod uwagę tylko przewidywane skutki działania pomijając ich koszty. Za miarę skuteczności działania przyjmuje się stopień zgodności efektu realizacji działania z założeniami<sup>5</sup>.

2. Ekonomiczność. Rozumiana jako stosunek efektów działania do ich kosztów. Zwrócić należy uwagę, że w sferze publicznej rozpatrując koszty działania uwzględniać należy zarówno ich materialny, jak i moralny ich wymiar. Wiążąc ekonomiczność i skuteczność stwierdzić należy, że sprawniej funkcjonuje ten, kto najbardziej zbliża się do założonego celu ponosząc jednocześnie najniższe nakłady.

3. Korzystność. W literaturze przedmiotu definiowana jest jako różnica pomiędzy użytecznym wynikiem działania a kosztami działania<sup>6</sup>. Z korzystnością działań mamy w związku z tym do czynienia, gdy wynik działań jest wyższy od poniesionych kosztów. W przeciwnym wypadku mówimy o działaniu niekorzystnym. Władyka<sup>7</sup> twierdzi, że w przypadku działań o tej samej ekonomiczności i stopniu zbliżenia do założonego celu sprawniejsze jest to, które charakteryzuje się większą korzystnością.

<sup>3</sup> A. Potoczek: *Administracja lokalna w procesie świadczenia usług publicznych*. W: *Zarządzanie usługami publicznymi*. Red. B. Kozuch. Towarzystwo Naukowe Współczesnego Zarządzania, Fundacja Współczesnego Zarządzania w Białymstoku, Kraków 2008, s. 75.

<sup>4</sup> J. Zieleniewski: *Organizacja i zarządzanie*. Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1976, s. 232-233; W. Kieżun: *Struktury i kierunki zarządzania państwem w drodze do Unii Europejskiej*. Materiały z konferencji pt. *Sprawne państwo w świetle relacji samorząd terytorialny a administracja samorządowa w terenie*. Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu, Warszawa 2002, s. 9.

<sup>5</sup> W. Kieżun: *Sprawne zarządzanie organizacją*. Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 1997, s. 44.

<sup>6</sup> *Ibid.*, s. 19.

<sup>7</sup> A. Władyka: *Sprawność funkcjonowania samorządu terytorialnego*. Zeszyty Naukowe. Akademia Ekonomiczna, Kraków 2004, nr 667.

Uzupełniającymi walorami sprawności są zaś dokładność, prostota, racjonalność i niezawodność. Znaczenie dodatkowych walorów w ocenie sprawności ma charakter raczej marginalny i często jest ono pomijane w ocenie sprawności działań.

Wymiary sprawnego działania znajdują zastosowanie jako kryteria oceny organizacji wszystkich sektorów. Pamiętać należy jednakże, że w przypadku oceny organizacji sektora gospodarczego ocena sprawności jest znacznie ułatwiona, albowiem głównym i łatwo mierzalnym kryterium oceny jest zysk z działalności, chociaż stosowanie go jako miernika sprawności ma pewne mankamenty, o których szerzej pisze Domańska-Szaruga<sup>8</sup>. W przypadku działań organizacji publicznych, pomiar sprawności nastrocza pewne problemy, gdyż efekt działań organizacji nie służy osiągnięciu przez nią korzyści, a zaspokajaniu potrzeb społecznych. Poziom tego zaspokojenia jest wielkością trudną do zmierzenia przez co sama ocena sprawności może być obciążona pewnym błędem.

## Zarządzanie procesowe w administracji publicznej

Podstawy współczesnego zarządzania zorientowanego na procesy wiążą się z koncepcjami zarządzania jakością, statystyką matematyczną, badaniami operacyjnymi i teorią systemów. Jako metoda zarządzania została ona spopularyzowana na początku lat 90. przez Business Process Reengineering w organizacjach gospodarczych. Za podstawowe zalety tej metody uznać należy eliminację zbędnych działań (ograniczenie nieproduktywnej pracy), wzrost produktywności oraz wyższy poziom świadczonych usług. Za główne czynniki przyspieszające rozwój zarządzania procesowego Perechuda<sup>9</sup> uznaje między innymi rosnącą turbulencję otoczenia wewnętrznego i zewnętrznego, wzrost złożoności procesów, indywidualizację potrzeb, wzrost znaczenia zasobów niematerialnych, nowoczesne technologie komunikacyjne, skrócenie cyklu życia produktów. Czynniki te obecnie stają się również istotne z punktu widzenia organizacji publicznych. Dlatego też w praktyce obserwuje się liczne próby adaptacji tej metody do zarządzania publicznego.

Zarządzanie procesowe wiąże się z delegowaniem znacznej części uprawnień na stanowiska operacyjne. Zatem następuje zmiana sposobu postrzegania organizacji z klasycznej, opartej na grupowaniu podobnych funkcji, na zorientowaną na procesy organizacyjne gromadzące zasoby z różnych obszarów dla zaspokajania potrzeb klientów. Przyjęcie takiego rozumienia zarządzania proce-

<sup>8</sup> B. Domańska-Szaruga: *Kapitał relacji jako źródło wartości przedsiębiorstwa*. W: *Budowanie wartości przedsiębiorstwa*. Red. B. Domańska-Szaruga. Studio EMKA, Warszawa 2009.

<sup>9</sup> K. Perechuda: *Zarządzanie procesami*. W: *Instrumenty zarządzania we współczesnym świecie*. AE, Poznań 1997, s. 34.

sowego w przypadku administracji publicznej powinno się łączyć z delegowaniem uprawnień urzędnikom, budowaniem systemów elektronicznych usług publicznych i czynnym włączeniu obywateli w proces realizacji usług publicznych<sup>10</sup>. Tak rozumiane procesy powinny stanowić punkt wyjścia do podziału zasobów, zadań, doskonalenia organizacji i systemu motywacyjnego organizacji.

Za wprowadzeniem zarządzania procesowego do administracji publicznej przemawia konieczność dostosowania do aktualnych potrzeb obywateli i rozpoznania kierunków zmian wpływających na kreowanie nowych potrzeb. Zadowolenie klientów sfery publicznej zależne jest od skuteczności narzędzi<sup>11</sup> i metod zarządzania administracją publiczną. Dotychczasowe próby wprowadzenia zarządzania procesowego do sfery publicznej napotykały wiele barier wewnątrz organizacji. Do najczęściej diagnozowanych należał opór pracowników, hierarchiczna struktura organizacyjna utrudniająca przekazywanie kompetencji oraz poziomy przepływ informacji. Przebiegające poziomo procesy organizacyjne wymagają delegowania części kompetencji właścicielom procesów, co budzi sprzeciw kadry kierowniczej związany z oddawaniem części władzy.

## Benchmarking w administracji

Tradycyjnie za benchmarking uznaje się metodę doskonalenia działań organizacji opartą na wyborze wzorcowego konkurenta i porównaniu z nim własnej organizacji. Obszary, w których działania konkurenta charakteryzują się większą sprawnością stanowią dla organizacji możliwe do uwolnienia rezerwy. Obecnie do metody tej wprowadzono wiele modyfikacji, np. do porównań wybiera się nie tylko konkurentów, ale również przedsiębiorstwa spoza branży, które w swym funkcjonowaniu napotykają na podobne problemy.

Podstawowymi barierami, wyróżnianymi przez Grudzewskiego<sup>12</sup> przy stosowaniu benchmarkingu są:

- traktowanie własnych rozwiązań jako z zasady lepszych od obcych,
- przekonanie, że własne przedsiębiorstwo jest lepiej zorganizowane i nie musi uczyć się,
- błędy w systemach motywacji,
- izolacja organizacji od rozwiązań zewnętrznych.

---

<sup>10</sup> J. Sasak, A.J. Kożuch: *Modelowanie procesów organizacyjnych jako narzędzie integracji systemów informatycznych administracji publicznej*. „Współczesne Zarządzanie” 2011, nr 3.

<sup>11</sup> C. Pollitt, G. Bouckaert: *Public Management Reform. A Comparative Analysis*. Oxford University Press, Oxford 2004, s. 138-142.

<sup>12</sup> *Przedsiębiorstwo przyszłości*. Red. W.M. Grudzewski, I.K. Hejduk. Difin, Warszawa 2000.

W trakcie benchmarkingu partnerzy udostępniają sobie niejednokrotnie poufne informacje, dlatego najważniejszą zasadą jest budowanie zaufania na gruncie przestrzegania norm prawnych i etycznych. Kolejną zasadą równie ważną jest rzetelność w informowaniu się partnerów i moralny obowiązek udostępnienia takich danych, jakie otrzymać chcemy od partnera. Zdobyte informacje powinny być chronione lepiej niż własne, gdyż od tego zależy wiarygodność i możliwość korzystania z pomocy partnerów w późniejszym czasie. Niedozwolone jest również stosowanie skrytych metod, takich jak podsłuch, filmowanie czy fotografowanie rozwiązań partnera. Odkrycie nielojalności własnego pracownika powinno prowadzić do poinformowania własnego kierownictwa, wyciągnięcia odpowiednich konsekwencji i obowiązkowego poinformowania kierownictwa partnerskiej organizacji. Przestrzeganie tego zagwarantuje bezpieczeństwo stron benchmarkingu oraz uzyskanie najlepszych efektów.

Typowy proces benchmarkingu składa się z siedmiu etapów. Najczęściej pierwszy i drugi etap procesu są ze sobą połączone i służą wyborowi obszarów i kryteriów benchmarkingu. Do ich przeprowadzenia stosuje się np. analizę SWOT. W wybranych obszarach określa się dziedziny i wybiera kluczowe procesy, które mają być udoskonalane. Na podstawie wybranych do benchmarkingu obszarów i procesów dokonuje się wyboru lidera bądź liderów rynkowych, z którymi organizacja będzie wymieniać informacje. Czwarty etap to zbieranie informacji o wzorcu i porównanie własnych rozwiązań z zaobserwowanymi u partnera. Jest to etap wymagający szczególnej staranności, gdyż to na informacjach i analizach w nim zdobytych bazuje tworzenie udoskonalonych rozwiązań wdrażanych w organizacji. Nierzetelne lub niedokładnie zebrane dane mogą sprawić, że zamiast podniesienia sprawności może dojść do jej spadku. Szczególnie ważne jest dokumentowanie procesu, które pozwoli wielokrotnie wracać do obserwowanych rozwiązań i jednoznacznie je interpretować nawet po długim okresie. Piąty i szósty etap to określanie celów do jakich powinna dążyć organizacja oraz metod jakimi można je osiągnąć. Po zakończeniu tych etapów powstają warianty rozwiązań prowadzące do nowego standardu przebiegu procesu lub realizacji funkcji. Ostatnim etapem benchmarkingu jest wdrożenie rozwiązań.

Zmiany zachodzące w administracji publicznej w powiązaniu z koncepcjami New Public Management wskazują na konieczność poszukiwania nowych metod zarządzania prowadzących do doskonalenia sposobów funkcjonowania i realizacji usług publicznych. Jedną z metod, która może przynieść oczekiwane korzyści jest benchmarking, który w sferze publicznej ze względu na jej naturalną cechę, którą powinna być transparentność, może być o wiele łatwiej wdrażany i wykorzystywany. Prawne aspekty silnie określają funkcjonowanie sfery

publicznej niż gospodarczej. W przypadku sfery publicznej ustawodawca określa tylko warunki, które musi spełnić proces świadczenia usług przez administrację, a pozostawia w gestii menedżera sposób ich realizacji. W związku z tym proces świadczenia tej samej usługi przez różne organizacje ma różny przebieg i angażuje różne zasoby, co jest przesłanką do twierdzenia, że procesy prowadzące do świadczenia takiej samej usługi, a realizowane przez różne urzędy mogą charakteryzować się różną efektywnością. Twierdzenie to znajduje swoje odbicie w wynikach badań prowadzonych w trakcie mapowania procesów administracji publicznej przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w ramach projektu EAP<sup>13</sup>. W projekcie prowadzone zostały prace związane z mapowaniem procesów realizacji zadań urzędów wojewódzkich, marszałkowskich i urzędów miast. Do badań wybrano 8 urzędów wojewódzkich, 8 marszałkowskich i 14 urzędów miast. Z analizy zebranych danych jednoznacznie wynika, że występują istotne różnice w sprawności realizacji procesów. W badanych urzędach procesy realizacji tych samych usług charakteryzują się zaangażowaniem różnych co do wielkości i jakości zasobów, różnymi czynnościami i kosztami wytwarzania. Na podstawie zebranych danych opracowano zestaw wzorcowych rozwiązań dla poszczególnych typów urzędów. Tak opracowane i powszechnie dostępne ze względu na opracowanie w ramach projektu procesy referencyjne stanowią gotową bazę benchmarkingową. Szczególnie przydatną dla tych menedżerów publicznych, którzy nie posiadają dostatecznej wiedzy do doskonalenia organizacji.

Biorąc pod uwagę zasady stosowania benchmarkingu, dostępność opracowanej w projekcie bazy procesów (w tym procesów referencyjnych) oraz bardzo zbliżone warunki funkcjonowania urzędów administracji publicznej w Polsce, można w stosunkowo prosty sposób udoskonalić sposoby realizacji usług publicznych. Za wzorcowe należałoby przyjąć procesy referencyjne, aczkolwiek dobrą praktyką ze względu na niewielką liczbę zbadanych urzędów (dotyczy urzędów miejskich) jest porównanie własnych rozwiązań z już opisanymi w innych. Do wyboru właściwych rozwiązań służyć powinna analiza sprawności procesu. Tak opracowane procesy mogą usprawnić funkcjonowanie urzędu. Dodatkową zaletą opublikowania wyników badań może być zwiększenie zrozumienia zasad funkcjonowania administracji w świadomości obywatel. To zaś może być impulsem do dalszego doskonalenia zarządzania w sferze publicznej.

---

<sup>13</sup> Projekt E-administracja warunkiem rozwoju Polski. <http://projekteap.pl/Projekt/>

## Podsumowanie

W dobie społeczeństwa informacyjnego i rosnącej świadomości obywateli jako odbiorców usług publicznych koniecznością staje się poszukiwanie rozwiązań usprawniających zarządzanie w jednostkach administracji publicznej i podnoszących efektywność procesów świadczenia usług. Celowe wobec powyższego wydaje się poszukiwanie sprawdzonych rozwiązań w innych sektorach gospodarki i adaptowanie ich do warunków w jakich funkcjonuje współczesna administracja. Jednym z takich rozwiązań jest powstała i rozpowszechniona w latach 80. w sferze gospodarczej metoda benchmarkingu.

Zastosowanie benchmarkingu procesów w organizacjach publicznych ze względu na specyfikę ich funkcjonowania wydaje się o wiele łatwiejsze niż w przypadku organizacji gospodarczych. Podstawowa bariera jaką napotyka się w organizacjach gospodarczych – obawa przed utratą wiedzy i konkurencyjności – w sferze publicznej nie powinna mieć miejsca. Problemem pozostanie jednak z pewnością obserwowana w sferze publicznej chęć posiadania władzy, ponieważ doskonalenie i usprawnianie procesów musi w konsekwencji prowadzić do ograniczania władzy urzędników. Przedstawienie wzorców działania administracji publicznej spowoduje podniesienie poziomu świadomości społecznej i w ten sposób może wpłynąć na postawy urzędników, którzy odpowiedzialniej i rzetelniej będą wykonywać swoje zadania. Metodę benchmarkingu procesów uznać zatem należy za przydatną zarówno w usprawnianiu administracji publicznej, jak też opracowaniu standardów świadczenia usług publicznych.

## Bibliografia

- Domańska-Szaruga B.: *Kapitał relacji jako źródło wartości przedsiębiorstwa*. W: *Budowanie wartości przedsiębiorstwa*. Red. B. Domańska-Szaruga. Studio EMKA, Warszawa 2009.
- Drucker P.: *Zarządzanie w XXI wieku*. MUZA S.A., Warszawa 2000.
- Hofman M.: *Model systemu zarządzania procesami*. W: *Wpływ zarządzania procesowego na jakość i innowacyjność przedsiębiorstwa*. Red. E. Skrzypek. UMCS, Lublin 2008.
- Kieżun W.: *Struktury i kierunki zarządzania państwem*. [http://www.witoldkiezun.com/docs/dobre\\_panstwo\\_2004.htm](http://www.witoldkiezun.com/docs/dobre_panstwo_2004.htm) (29.03.2011).
- Kieżun W.: *Struktury i kierunki zarządzania państwem w drodze do Unii Europejskiej*. Materiały z konferencji pt. „Sprawne państwo w świetle relacji samorząd terytorialny a administracja samorządowa w terenie”. Dział Wydawniczy Kancelarii Senatu, Warszawa 2002.



- Kieżun W.: *Sprawne zarządzanie organizacją*. Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 1997.
- Kożuch B.: *Zarządzanie publiczne. Istota i zakres pojęcia*. „Współczesne Zarządzanie” 2002, nr 2.
- Kożuch B.: *Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce polskich organizacji*. Placet, Warszawa 2005.
- Kożuch B.: *Specyficzne cechy organizacji publicznej*. W: *Z teorii i praktyki zarządzania publicznego*. Red. B. Kożuch, T. Markowski. Fundacja Współczesne Zarządzanie, Białystok 2005.
- Kożuch B.: *Zmiany w formach zatrudnienia administracji samorządowej szczebla podstawowego*. „Zarządzanie Publiczne” 2009, nr 1(5).
- Nowak J.: *Modernizacja lokalnej administracji publicznej a rozwój lokalny*. Akademia Ekonomiczna, Poznań 2006.
- Perechuda K.: *Zarządzanie procesami*. W: *Instrumenty zarządzania we współczesnym świecie*. AE, Poznań 1997.
- Pollitt C., Bouckaert G.: *Public Management Reform. A Comparative Analyses*. Oxford University Press, Oxford 2004.
- Potoczek A.: *Administracja lokalna w procesie świadczenia usług publicznych*. W: *Zarządzanie usługami publicznymi*. Red. B. Kożuch. Towarzystwo Naukowe Współczesnego Zarządzania, Fundacja Współczesnego Zarządzania w Białymstoku, Kraków 2008.
- Przedsiębiorstwo przyszłości*. Red. W.M. Grudzewski, I.K. Hejduk. Difin, Warszawa 2000.
- Sasak J., Kożuch A.J.: *Modelowanie procesów organizacyjnych jako narzędzie integracji systemów informatycznych administracji publicznej*. „Współczesne Zarządzanie” 2011, nr 3.
- Władyka A.: *Sprawność funkcjonowania samorządu terytorialnego*. Zeszyty Naukowe. Akademia Ekonomiczna, Kraków 2004, nr 667.
- Zieleniewski J.: *Organizacja i zarządzanie*. Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1976.

## BENCHMARKING AS A TOOL FOR IMPROVING PUBLIC ADMINISTRATION

### Summary

The creation of civil society leads to greater and more active participation of citizens in local and regional management. The current standards of providing public services based on the traditional model of administration are becoming inefficient. Consequently, methods for improving public administration should be developed. One of the methods which can be used for improving public administration is benchmarking. The aim of the paper is to present the possibilities for using process benchmarking as a tool to improve public administration in Poland.