

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Secara filosofis, pendidikan dipahami sebagai proses sadar dan terencana untuk memanusiakan manusia serta mengembangkan potensi peserta didik secara utuh, baik intelektual, moral, maupun sosial. Dalam kerangka ini, kepala sekolah sebagai manajer memiliki peran strategis dalam menanamkan nilai-nilai dasar pendidikan melalui pengelolaan sekolah yang berorientasi pada mutu. Budaya mutu bukan sekadar prosedur teknis, melainkan manifestasi dari nilai kebenaran, tanggung jawab, dan komitmen bersama terhadap kualitas pembelajaran.

Filsafat manajemen pendidikan menempatkan kepala sekolah sebagai agen perubahan (*agent of change*) yang mengarahkan seluruh sumber daya sekolah menuju tujuan pendidikan yang bermakna. Budaya mutu lahir dari kesadaran kolektif warga sekolah bahwa pembelajaran yang efektif merupakan nilai luhur yang harus dijaga dan ditingkatkan secara berkelanjutan. Oleh karena itu, kepala sekolah dituntut tidak hanya mengelola administrasi, tetapi juga membangun visi, etos kerja, dan nilai profesionalisme dalam lingkungan sekolah.

Selain itu, efektivitas pembelajaran merupakan cerminan dari keselarasan antara nilai, tujuan, dan praktik pendidikan. Kepala sekolah sebagai manajer berperan memastikan bahwa setiap kebijakan, program, dan aktivitas sekolah berlandaskan nilai mutu dan berorientasi pada pengembangan peserta didik.

Dengan demikian, budaya mutu menjadi jiwa organisasi sekolah yang menghidupkan proses pembelajaran secara bermakna dan berkelanjutan.

Secara yuridis, peran kepala sekolah sebagai manajer dalam mengembangkan budaya mutu memiliki dasar hukum yang kuat dalam sistem pendidikan nasional. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menegaskan bahwa pendidikan diselenggarakan untuk menjamin mutu pendidikan nasional melalui standar nasional pendidikan. Ketentuan ini mengimplikasikan bahwa kepala sekolah bertanggung jawab mengelola sekolah secara sistematis agar seluruh proses pembelajaran memenuhi standar mutu yang telah ditetapkan.

Selanjutnya, Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (beserta perubahannya) mengamanatkan bahwa satuan pendidikan harus melakukan penjaminan mutu secara internal. Dalam konteks ini, kepala sekolah sebagai manajer berperan mengoordinasikan perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan pengendalian mutu pembelajaran. Pengembangan budaya mutu menjadi instrumen penting agar penjaminan mutu tidak bersifat formalitas, melainkan menjadi kebiasaan kerja seluruh warga sekolah.

Selain itu, Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 13 Tahun 2007 tentang Standar Kepala Sekolah secara eksplisit menyebutkan kompetensi manajerial sebagai salah satu kompetensi utama kepala sekolah. Kompetensi ini mencakup kemampuan mengembangkan organisasi sekolah, menciptakan budaya dan iklim sekolah yang kondusif, serta mengelola guru dan tenaga kependidikan secara efektif. Dengan demikian, secara yuridis, peran kepala sekolah sebagai

manajer pengembang budaya mutu memiliki legitimasi hukum yang jelas dan mengikat.

Dengan demikian kepala sekolah sebagai manajer memegang peran yang sangat penting dalam mengembangkan budaya mutu di sekolah. Kepala sekolah bertanggung jawab dalam merencanakan, mengorganisasikan, menggerakkan, dan mengawasi seluruh sumber daya sekolah agar selaras dengan visi dan misi peningkatan mutu pendidikan. Melalui kemampuan manajerial yang efektif, kepala sekolah dapat menciptakan iklim sekolah yang kondusif, mendorong kolaborasi antar guru, serta menumbuhkan kesadaran akan pentingnya kualitas dalam setiap proses pembelajaran.

Pengembangan budaya mutu di sekolah tidak dapat dilepaskan dari peran kepala sekolah sebagai manajer. Kepala sekolah memiliki tanggung jawab dalam melaksanakan fungsi manajerial yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan seluruh sumber daya sekolah. Mulyasa (2018: 98) menyatakan bahwa :

Kepala sekolah sebagai manajer berperan mengelola tenaga kependidikan, peserta didik, sarana prasarana, serta lingkungan sekolah agar seluruh komponen tersebut berkontribusi secara optimal terhadap pencapaian tujuan pendidikan. Dengan manajemen yang efektif, kepala sekolah mampu menciptakan iklim kerja yang kondusif dan mendorong tumbuhnya budaya mutu di sekolah.

Pengembangan budaya mutu di sekolah dapat dijelaskan melalui teori manajemen mutu terpadu (*Total Quality Management/TQM*). Menurut Sallis (2019: 45), bahwa :

Penerapan TQM dalam pendidikan menuntut adanya komitmen pimpinan, keterlibatan seluruh warga sekolah, serta fokus pada perbaikan berkelanjutan terhadap proses pembelajaran. Kepala sekolah sebagai

manajer berperan mengoordinasikan seluruh komponen sekolah agar bekerja secara sinergis dalam menciptakan budaya mutu. Budaya mutu yang kuat akan mendorong guru untuk meningkatkan profesionalisme, merancang pembelajaran secara sistematis, serta melakukan refleksi dan evaluasi berkelanjutan, sehingga efektivitas pembelajaran dapat tercapai.

Budaya mutu yang dikembangkan secara konsisten berpengaruh langsung terhadap efektivitas pembelajaran. Sagala (2019: 175) menjelaskan bahwa :

Pembelajaran yang efektif ditandai dengan keterlibatan aktif peserta didik, penggunaan metode yang tepat, serta pencapaian tujuan pembelajaran secara optimal. Budaya mutu yang kuat mendorong guru untuk meningkatkan profesionalisme, merencanakan pembelajaran secara sistematis, serta melakukan evaluasi dan refleksi berkelanjutan terhadap proses pembelajaran yang dilaksanakan.

Namun, secara empiris, berbagai penelitian terdahulu menunjukkan bahwa peran kepala sekolah sebagai manajer dalam mengembangkan budaya mutu belum sepenuhnya optimal. Hasil penelitian yang dilakukan oleh Wahyudi (2016:112) tentang kepemimpinan dan manajemen kepala sekolah menunjukkan bahwa : ”Peran kepala sekolah sebagai manajer sangat menentukan terbentuknya budaya mutu di sekolah”. Hasil penelitian mengungkapkan bahwa kepala sekolah yang aktif melakukan perencanaan program, pembinaan guru, serta evaluasi pembelajaran secara berkelanjutan mampu menciptakan iklim sekolah yang kondusif bagi pembelajaran yang efektif. Budaya disiplin, komitmen terhadap mutu, dan keterbukaan terhadap perbaikan menjadi nilai-nilai yang tumbuh dari praktik manajerial kepala sekolah tersebut.

Selanjutnya penelitian yang dilakukan Sukmadinata dan Syaodih (2017:89) yang mengkaji manajemen sekolah bermutu menemukan bahwa : ”Keberhasilan pembelajaran tidak terlepas dari kemampuan kepala sekolah dalam menginternalisasikan budaya mutu kepada seluruh warga sekolah”. Temuan

penelitian menunjukkan bahwa kepala sekolah yang berperan aktif sebagai manajer mampu menyelaraskan visi sekolah dengan praktik pembelajaran di kelas melalui supervisi akademik dan penguatan profesionalisme guru. Proses ini berdampak pada meningkatnya keterlibatan peserta didik dan efektivitas pembelajaran secara keseluruhan.

Begitupula penelitian yang dilakukan Nurkolis (2018:135) mengenai manajemen berbasis sekolah menyimpulkan bahwa : ”Kepala sekolah memiliki peran sentral dalam membangun budaya mutu yang berorientasi pada peningkatan kualitas pembelajaran”. Penelitian ini menegaskan bahwa kepala sekolah yang menjalankan fungsi manajerial secara konsisten melalui pengelolaan sumber daya, pembinaan budaya kerja, dan penguatan kolaborasi mampu mendorong guru untuk melaksanakan pembelajaran secara lebih efektif dan inovatif. Dengan demikian, hasil penelitian terdahulu secara empiris memperkuat bahwa peran kepala sekolah sebagai manajer berkontribusi nyata terhadap pengembangan budaya mutu yang mendukung efektivitas pembelajaran.

SDN 1 Karangbenda Kabupaten Pangandaran sebagai salah satu satuan pendidikan dasar memiliki peran penting dalam meletakkan fondasi pengetahuan, sikap, dan keterampilan peserta didik. Dalam upaya mewujudkan pembelajaran yang efektif dan bermutu, sekolah dituntut tidak hanya menyediakan layanan pembelajaran sesuai kurikulum, tetapi juga membangun budaya mutu yang kuat dan berkelanjutan. Budaya mutu tersebut tercermin dalam komitmen seluruh warga sekolah terhadap kualitas pembelajaran, kedisiplinan, kerja sama, serta semangat untuk terus melakukan perbaikan dalam proses pendidikan.

Namun, berdasarkan kondisi faktual di SDN 1 Karangbenda Kabupaten Pangandaran, efektivitas pembelajaran belum sepenuhnya berjalan secara optimal. Masih ditemukan beberapa permasalahan dalam pelaksanaan pembelajaran, seperti belum meratanya penerapan pembelajaran yang aktif dan inovatif, keterbatasan pemanfaatan media pembelajaran, serta belum optimalnya refleksi dan tindak lanjut hasil evaluasi pembelajaran. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa budaya mutu pembelajaran belum terinternalisasi secara kuat dalam praktik pembelajaran sehari-hari di sekolah. Permasalahan tersebut tidak dapat dilepaskan dari peran kepala sekolah sebagai manajer dalam mengelola dan menggerakkan seluruh sumber daya sekolah.

Dengan demikian masih ditemukan berbagai permasalahan dalam pelaksanaan pembelajaran yang menunjukkan lemahnya budaya mutu di sekolah. Permasalahan tersebut antara lain rendahnya konsistensi pelaksanaan pembelajaran sesuai perencanaan, kurang optimalnya inovasi pembelajaran, serta belum maksimalnya pemanfaatan hasil evaluasi pembelajaran sebagai dasar perbaikan. Kondisi ini mengindikasikan bahwa peran kepala sekolah sebagai manajer dalam membangun dan mengembangkan budaya mutu belum sepenuhnya berjalan secara optimal. Hal ini dibuktikan dengan beberapa indikator permasalahan sebagai berikut.

TABEL 1.1
PERAN KEPALA SEKOLAH SEBAGAI MANAJER DALAM
MENGEMBANGKAN BUDAYA MUTU YANG MENDUKUNG
EFEKTIVITAS PEMBELAJARAN DI SDN 1 KARANGBENDA
KABUPATEN PANGANDARAN

No	Aspek	Target	Ketercapaian
1	Kegiatan kepala sekolah dalam menyusun perencanaan (<i>planning</i>);	100 %	75%
2	Kegiatan kepala sekolah dalam melakukan pengorganisasian (<i>organizing</i>);	100 %	70%
3	Kegiatan kepala sekolah dalam pelaksanaan (<i>actuating</i>);	100 %	70%
4	Kegiatan kepala sekolah dalam melakukan pengendalian (<i>controlling</i>);	100 %	75%
Jumlah			290 %
Rata-rata			72,50 %

Sumber : SDN 1 Karangbenda Kabupaten Pangandaran, Tahun 2025

Berdasarkan tabel 1.1 dapat dijelaskan bahwa peran kepala sekolah sebagai manajer dalam mengembangkan budaya mutu belum sepenuhnya berjalan secara optimal hal ini dibuktikan dengan ketercapaian sebesar 72,50% dari target yang ditetapkan. Meskipun kepala sekolah memiliki kewenangan strategis dalam mengelola seluruh sumber daya sekolah, implementasi fungsi manajerial seperti perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan belum dilaksanakan secara konsisten dan berkelanjutan. Kondisi ini menyebabkan nilai-nilai mutu, seperti komitmen terhadap kualitas pembelajaran, disiplin kerja, serta budaya refleksi dan perbaikan berkelanjutan, belum terinternalisasi secara kuat dalam kehidupan sekolah sehari-hari.

Oleh karena itu, diperlukan kajian mendalam mengenai bagaimana peran kepala sekolah sebagai manajer dalam mengembangkan budaya mutu yang mampu mendukung efektivitas pembelajaran. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran nyata tentang praktik manajerial kepala sekolah dalam

menanamkan nilai-nilai mutu, menggerakkan seluruh warga sekolah, serta menciptakan sistem kerja yang berorientasi pada peningkatan kualitas pembelajaran.

Berdasarkan latar belakang penelitian tersebut maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan menuangkannya dalam karya tulis berbentuk tesis yang berjudul : **“Peran Kepala Sekolah sebagai Manajer dalam Mengembangkan Budaya Mutu yang Mendukung Efektivitas Pembelajaran (Studi pada SDN 1 Karangbenda Kabupaten Pangandaran”**.

1.2 Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka penelitian ini difokuskan pada dilihat dari beberapa aspek yaitu :

1. Perencanaan pengembangan budaya mutu sekolah belum disusun secara sistematis dan komprehensif, serta belum sepenuhnya terintegrasi dengan perencanaan pembelajaran. Visi, misi, dan program kerja sekolah yang berkaitan dengan peningkatan mutu pembelajaran belum dijabarkan secara operasional, sehingga arah pengembangan budaya mutu belum jelas dan kurang dipahami oleh seluruh warga sekolah.
2. Pengorganisasian sumber daya sekolah, baik sumber daya manusia maupun sarana dan prasarana, belum dilaksanakan secara optimal untuk mendukung budaya mutu. Pembagian tugas, wewenang, dan tanggung jawab belum sepenuhnya jelas, sehingga koordinasi antar guru dan tenaga kependidikan dalam mendukung efektivitas pembelajaran masih kurang efektif.

3. Pelaksanaan pengembangan budaya mutu oleh kepala sekolah sebagai manajer belum berjalan secara konsisten. Upaya penggerakan, motivasi, dan pembinaan terhadap guru dalam menerapkan pembelajaran bermutu masih terbatas, sehingga inovasi pembelajaran dan komitmen terhadap peningkatan kualitas belum berkembang secara merata di seluruh warga sekolah.
4. Pengendalian dan pengawasan terhadap pelaksanaan budaya mutu dan efektivitas pembelajaran belum dilakukan secara berkelanjutan. Supervisi akademik, evaluasi pembelajaran, serta tindak lanjut hasil evaluasi belum dimanfaatkan secara optimal sebagai dasar perbaikan dan pengambilan keputusan manajerial, sehingga peningkatan mutu pembelajaran belum berjalan secara berkesinambungan.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan fokus penelitian tersebut di atas maka peneliti merumuskan masalah dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana peran kepala sekolah dalam perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pelaksanaan/penggerakan (*actuating*) dan pengawasan (*controlling*) untuk mengembangkan budaya mutu yang mendukung efektivitas pembelajaran SDN 1 Karangbenda Kabupaten Pangandaran ?
2. Faktor-faktor apa saja yang mendukung dan menghambat peran kepala sekolah sebagai manajer dalam mengembangkan budaya mutu yang

mendukung efektivitas pembelajaran pada SDN 1 Karangbenda Kabupaten Pangandaran ?

3. Upaya apa saja yang dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan peran kepala sekolah sebagai manajer dalam mengembangkan budaya mutu yang mendukung efektivitas pembelajaran pada SDN 1 Karangbenda Kabupaten Pangandaran ?

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui peran kepala sekolah dalam perencanaan (*planning*), pengorganisasian (*organizing*), pelaksanaan/penggerakan (*actuating*) dan pengawasan (*controlling*) untuk mengembangkan budaya mutu yang mendukung efektivitas pembelajaran SDN 1 Karangbenda Kabupaten Pangandaran.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mendukung dan menghambat peran kepala sekolah sebagai manajer dalam mengembangkan budaya mutu yang mendukung efektivitas pembelajaran pada SDN 1 Karangbenda Kabupaten Pangandaran.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan-hambatan peran kepala sekolah sebagai manajer dalam mengembangkan budaya mutu yang mendukung efektivitas pembelajaran pada SDN 1 Karangbenda Kabupaten Pangandaran.

1.5 Kegunaan Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mengharapkan diperoleh kegunaan sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

- a. Menambah khasanah ilmu pengetahuan khususnya ruang lingkup peran kepala sekolah sebagai manajer dalam mengembangkan budaya mutu yang mendukung efektivitas pembelajaran.
- b. Menambah kepustakaan dalam bidang manajemen sistem pendidikan di Program Pascasarjana Universitas Galuh.
- c. Dapat dijadikan sebagai referensi dan masukan serta memberikan informasi kepada peneliti berikutnya untuk menindaklanjuti atau mengembangkan pada penelitian sejenis.

2. Secara Praktis

- a. Bagi kepala sekolah, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tentang peran kepala sekolah sebagai manajer dalam mengembangkan budaya mutu yang mendukung efektivitas pembelajaran.
- b. Bagi guru, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam mengembangkan budaya mutu yang mendukung efektivitas pembelajaran peran kepala sekolah sebagai manajer
- c. Bagi sekolah, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi SDN 1 Karangbenda Kabupaten Pangandaran sehubungan dengan peran kepala sekolah sebagai manajer dalam mengembangkan budaya mutu yang mendukung efektivitas pembelajaran.