

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Transformasi sistem pendidikan di Indonesia semakin menuntut peningkatan mutu bukan hanya pada infrastruktur dan sarana, tetapi terutama pada aspek manajemen kelembagaan dan kualitas pembelajaran yang berorientasi pada keberlanjutan. Kepala sekolah berperan strategis sebagai pemimpin pembelajaran dan penjamin mutu, yang bertanggung jawab memastikan seluruh proses pendidikan berjalan efektif, efisien, dan berkesinambungan. Dalam konteks pendidikan abad ke-21, kepala sekolah dituntut memiliki kemampuan manajerial yang sistemik, reflektif, dan kolaboratif agar mampu mengarahkan seluruh sumber daya menuju peningkatan mutu pembelajaran. Salah satu instrumen penting penerapan manajemen mutu kepala sekolah adalah pengelolaan komunitas belajar guru, yang berfungsi sebagai wadah peningkatan profesionalisme dan kolaborasi antarguru.

Kebijakan pendidikan nasional tahun 2025 menunjukkan arah baru dalam penataan sistem pembelajaran dan manajemen mutu sekolah dasar. Pemerintah melalui Permendikdasmen Nomor 13 Tahun 2025 menetapkan penyesuaian struktural terhadap kurikulum dan tata kelola satuan pendidikan tanpa mengubah substansi kurikulum yang berlaku. Kebijakan ini menegaskan bahwa satuan pendidikan tetap menggunakan Kurikulum Merdeka dan Kurikulum 2013, dengan prinsip utama fleksibilitas pembelajaran dan kontekstualisasi terhadap kebutuhan peserta didik (Kemendikdasmen, 2025). Kebijakan tersebut juga menekankan pentingnya peningkatan kompetensi guru melalui sistem pembinaan internal sekolah yang berkelanjutan, di mana kolaborasi profesional dalam komunitas belajar guru menjadi salah satu strategi utama penguatan mutu pembelajaran (Kemdikbudristek, 2024).

Dalam kerangka peningkatan mutu pendidikan, Komunitas Belajar Guru (KBG) atau *Professional Learning Community* (PLC) dipandang sebagai pendekatan efektif untuk mengembangkan kapasitas profesional guru. KBG menekankan kolaborasi, refleksi, dan inovasi pedagogik sebagai bagian dari proses peningkatan berkelanjutan. Menurut Suraji (2024), KBG mendorong terjadinya pertukaran praktik baik dan pembelajaran bersama di antara guru untuk meningkatkan mutu pembelajaran. Temuan serupa dikemukakan oleh Hanif dan Hanif (2024) bahwa pelaksanaan KBG yang efektif memperkuat kompetensi pedagogik guru melalui refleksi kolaboratif dan diskusi berbasis bukti. Sementara itu, Amalida (2025) menegaskan bahwa keberhasilan pengelolaan komunitas belajar sangat bergantung pada kepemimpinan kepala sekolah yang mampu membangun iklim profesional dan budaya belajar berkelanjutan. Dengan demikian, peran kepala sekolah menjadi sentral dalam memastikan bahwa KBG tidak sekadar kegiatan administratif, melainkan bagian integral dari sistem manajemen mutu sekolah.

Landasan teoretis pengelolaan mutu pendidikan berpijak pada teori *Total Quality Management* (TQM) yang menekankan pentingnya perbaikan berkelanjutan (*continuous improvement*). Salah satu prinsip utama TQM yang dikembangkan oleh W. Edwards Deming adalah siklus PDCA (*Plan–Do–Check–Act*) sebagai kerangka kerja manajemen mutu (Deming, 1986). Menurut Goetsch dan Davis (2021), siklus PDCA berfungsi sebagai mekanisme sistematis untuk mengidentifikasi masalah, melaksanakan tindakan perbaikan, mengevaluasi hasil, dan menindaklanjutinya dalam siklus peningkatan mutu yang berkesinambungan. Dalam konteks pendidikan, kepala sekolah dapat menerapkan PDCA untuk merencanakan (*Plan*) kegiatan komunitas belajar guru, melaksanakan (*Do*) secara kolaboratif, mengevaluasi hasil (*Check*), serta menindaklanjuti perbaikan (*Act*). Pendekatan ini memungkinkan kepala sekolah membangun budaya mutu yang tidak hanya administratif tetapi juga transformatif dan partisipatif.

Kebijakan nasional juga memberikan dukungan terhadap pengembangan komunitas belajar guru sebagai bagian dari implementasi sistem penjaminan mutu internal. Berdasarkan Panduan Komunitas Belajar Guru (Kemdikbudristek, 2024), sekolah diharapkan membentuk wadah kolaborasi yang memungkinkan guru saling berbagi pengalaman dan refleksi praktik pembelajaran untuk meningkatkan kualitas hasil belajar peserta didik. Selain itu, kebijakan ini memperkuat prinsip Merdeka Belajar yang menempatkan guru sebagai agen perubahan dalam pembelajaran yang berpihak pada murid. Dengan demikian, penerapan manajemen mutu kepala sekolah yang berbasis PDCA selaras dengan arah kebijakan pendidikan nasional dalam menciptakan sistem pengelolaan pembelajaran yang adaptif dan inovatif.

Namun, realitas di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan komunitas belajar guru di tingkat sekolah dasar belum sepenuhnya berjalan optimal. Berdasarkan hasil observasi awal dan observasi yang peneliti lakukan di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung, ditemukan fakta bahwa kegiatan kolaboratif guru sudah mulai tumbuh, namun pelaksanaannya masih bersifat insidental dan belum terintegrasi dalam sistem manajemen mutu sekolah. Hasil wawancara dengan beberapa guru menunjukkan bahwa pertemuan komunitas belajar sering kali hanya menjadi ajang diskusi administratif tanpa arah pengembangan pedagogik yang terukur. Selain itu, para guru menyatakan bahwa belum ada siklus evaluasi yang konsisten dari kepala sekolah terhadap efektivitas komunitas tersebut, sehingga tindak lanjut terhadap hasil refleksi tidak terdokumentasi secara sistematis. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kebijakan dan praktik di lapangan. Meskipun guru memiliki kesadaran akan pentingnya kolaborasi, peran kepala sekolah dalam mengelola siklus mutu komunitas belajar guru mulai dari perencanaan hingga tindak lanjut masih perlu diperkuat agar berdampak signifikan terhadap peningkatan profesionalisme dan kualitas pembelajaran.

Menanggapi permasalahan tersebut, penelitian ini menganalisis pendekatan inovatif melalui penerapan siklus PDCA (*Plan–Do–Check–Act*) sebagai kerangka manajemen mutu kepala sekolah dalam pengelolaan komunitas belajar guru sekolah dasar. Pendekatan ini diharapkan dapat membantu kepala sekolah dalam merancang, melaksanakan, mengevaluasi, dan menindaklanjuti kegiatan komunitas belajar guru secara lebih terarah dan berkelanjutan. Inovasi penelitian ini terletak pada penerapan teori PDCA dalam konteks manajemen komunitas belajar guru, yang hingga kini masih jarang dikaji secara mendalam pada jenjang sekolah dasar di Indonesia. Melalui pendekatan ini, komunitas belajar guru diharapkan dapat berkembang menjadi budaya sekolah yang kuat dan menjadi motor peningkatan mutu pembelajaran.

Pemilihan SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung sebagai lokasi penelitian didasarkan pada karakteristik dan variasi praktik manajemen komunitas belajar guru di kedua sekolah tersebut. SDN Ciluluk 2 dikenal aktif mengadakan kegiatan refleksi pembelajaran secara rutin dan memiliki kepemimpinan kepala sekolah yang mendorong inovasi guru. Sementara SDN Srirahayu menonjol dalam kegiatan kolaborasi lintas kelas dan pengembangan pembelajaran berbasis proyek. Perbedaan konteks ini memberikan peluang untuk memahami secara komparatif bagaimana kepala sekolah menerapkan prinsip manajemen mutu berbasis PDCA dalam pengelolaan komunitas belajar guru di sekolah dasar dengan karakteristik yang berbeda.

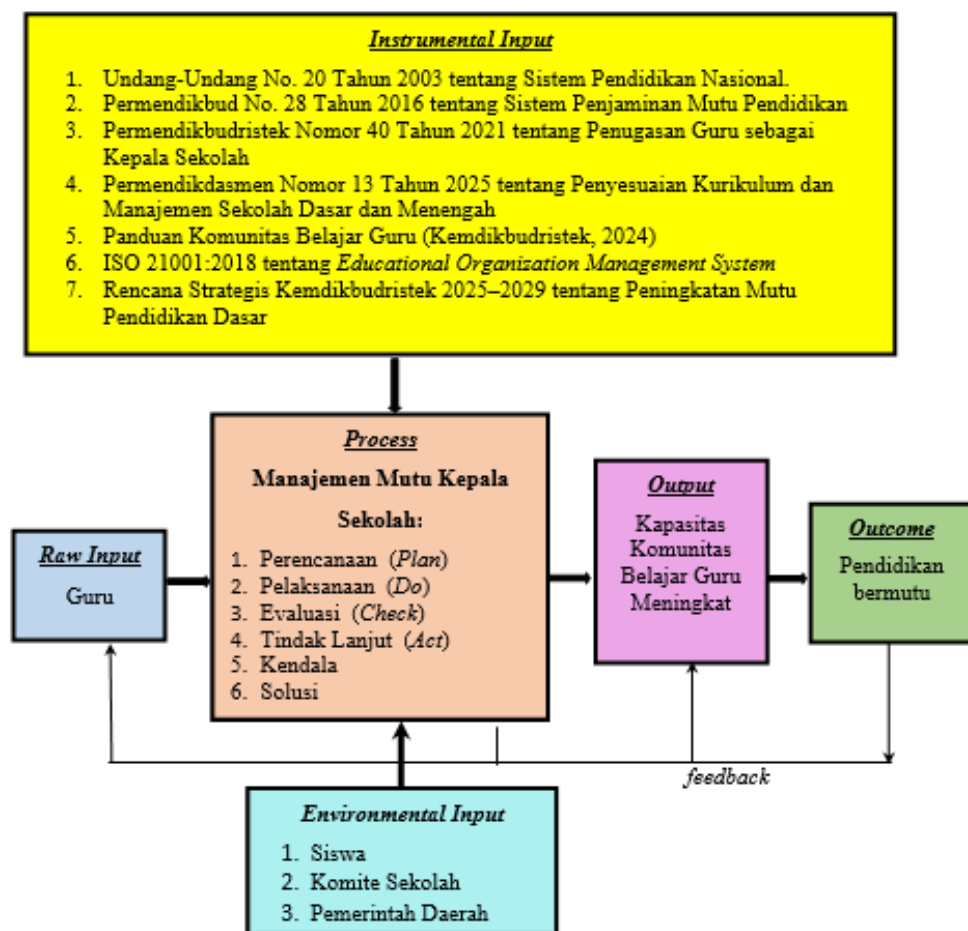
Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoretis dan praktis dalam pengembangan manajemen mutu pendidikan dasar. Secara teoretis, penelitian ini memperkuat penerapan teori PDCA dalam konteks kepemimpinan kepala sekolah, sedangkan secara praktis, hasil penelitian diharapkan dapat menjadi model pengelolaan komunitas belajar guru yang efektif, berkelanjutan, dan sesuai dengan arah kebijakan pendidikan nasional. Selain itu, penelitian ini diharapkan mampu

memperkuat peran kepala sekolah sebagai pemimpin pembelajaran yang berorientasi pada mutu dan kolaborasi profesional guru di sekolah dasar.

B. Perumusan dan Pembatasan Masalah

1. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan *research gap* di atas, rumusan masalah penelitian ini dapat dijelaskan melalui bagan berikut.



Bagan 1.1. Perumusan Masalah

a. Raw Input

Guru merupakan sumber daya utama dalam pelaksanaan pendidikan dasar dan menjadi fokus dari penerapan manajemen mutu kepala sekolah. Dalam konteks penelitian ini, guru berperan sebagai

pelaku utama sekaligus penerima manfaat dari pengelolaan komunitas belajar yang dikembangkan kepala sekolah. Kompetensi, motivasi, serta komitmen guru terhadap kolaborasi profesional menjadi dasar bagi kepala sekolah dalam merancang program peningkatan mutu pembelajaran di sekolah. Dengan demikian, karakteristik dan kebutuhan guru menjadi titik awal dari proses manajemen mutu yang bertujuan untuk mewujudkan komunitas belajar guru yang aktif, reflektif, dan berkelanjutan.

b. Process

Process Proses merupakan inti dari manajemen mutu kepala sekolah dalam meningkatkan kapasitas komunitas belajar guru melalui penerapan siklus PDCA (*Plan–Do–Check–Act*) yang dikembangkan oleh W. Edwards Deming (1986). Siklus ini menjadi dasar peningkatan mutu berkelanjutan (*continuous improvement*) dalam organisasi pendidikan.

- 1) Perencanaan: Kepala sekolah menyusun program komunitas belajar guru berdasarkan analisis kebutuhan dan tujuan peningkatan mutu pembelajaran.
- 2) Pelaksanaan: Kepala sekolah memfasilitasi kegiatan kolaboratif dan reflektif antar guru, seperti diskusi, berbagi praktik baik, dan pelatihan internal.
- 3) Evaluasi: Kepala sekolah menilai efektivitas kegiatan komunitas belajar guru melalui observasi, refleksi, dan hasil pembelajaran.
- 4) Tindak Lanjut: Kepala sekolah melakukan perbaikan berkelanjutan terhadap program komunitas belajar guru sesuai hasil evaluasi.
- 5) Kendala: Terbatasnya waktu, variasi kompetensi guru, dan kurangnya komitmen kolaboratif sering menghambat keberlangsungan program.

- 6) Solusi: Kepala sekolah menerapkan strategi motivatif dan kolaboratif, seperti penjadwalan fleksibel, pendampingan berkelanjutan, serta pemberian apresiasi bagi guru yang aktif.

Proses ini menggambarkan penerapan prinsip *continuous improvement*, di mana kepala sekolah berperan sebagai penggerak budaya mutu dan fasilitator profesionalisme guru di sekolah dasar.

c. *Instrumental input*

Instrumental input Instrumental input dalam penelitian ini mencakup berbagai kebijakan, pedoman, dan sistem pendukung yang menjadi landasan pelaksanaan manajemen mutu kepala sekolah dalam mengelola komunitas belajar guru sekolah dasar. Instrumen tersebut meliputi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional sebagai dasar hukum penyelenggaraan pendidikan bermutu, serta Permendikbud Nomor 28 Tahun 2016 tentang Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan Dasar dan Menengah (SPMI) yang menegaskan pentingnya penerapan siklus perencanaan, pelaksanaan, evaluasi, dan tindak lanjut mutu di sekolah.

Selain itu, Permendikbudristek Nomor 40 Tahun 2021 tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah dan Permendikdasmen Nomor 13 Tahun 2025 tentang Penyesuaian Kurikulum dan Manajemen Sekolah Dasar dan Menengah memperkuat peran kepala sekolah sebagai pemimpin mutu pendidikan. Panduan Komunitas Belajar Guru (Kemdikbudristek, 2024) serta Renstra Kemdikbudristek 2025–2029 juga menjadi rujukan utama dalam pelaksanaan kolaborasi profesional guru, yang sejalan dengan prinsip *continuous improvement* sebagaimana dikemukakan Deming (1986) dalam teori PDCA. Dengan adanya kebijakan dan instrumen tersebut, kepala sekolah memiliki dasar yang jelas dan sistematis untuk mengelola serta meningkatkan efektivitas komunitas belajar guru secara berkelanjutan.

d. *Environmental Input*

Environmental input (Input Lingkungan) yang sangat memengaruhi manajemen mutu kepala sekolah dalam pengelolaan Komunitas Belajar Guru di sekolah dasar terdiri dari Siswa, Komite Sekolah, dan Pemerintah Daerah. Siswa adalah fokus utama dan penerima manfaat akhir dari semua upaya peningkatan mutu, di mana kebutuhan dan hasil belajar mereka menjadi tolok ukur efektivitas Komunitas Belajar Guru.

Selanjutnya, Komite Sekolah berfungsi sebagai mitra strategis dan perwakilan masyarakat yang memberikan dukungan, pengawasan, dan menjembatani akuntabilitas program sekolah, termasuk upaya pengembangan profesionalisme guru. Terakhir, Pemerintah Daerah (melalui Dinas Pendidikan) merupakan regulator dan penyedia sumber daya eksternal, yang menetapkan kebijakan, menyediakan pendanaan, serta melakukan pengawasan dan pembinaan yang sangat krusial dalam mendukung keberlanjutan dan keberhasilan manajemen mutu yang dilakukan oleh kepala sekolah.

e. *Output*

Output merupakan hasil langsung dari penerapan manajemen mutu kepala sekolah dalam mengelola komunitas belajar guru. Hasil tersebut tampak dari meningkatnya kapasitas komunitas belajar guru yang efektif dan berkelanjutan, di mana guru mampu bekerja sama, saling berbagi pengalaman, dan merefleksikan praktik pembelajaran. Komunitas belajar yang dikelola secara sistematis akan membentuk budaya kolaboratif di sekolah, meningkatkan kemampuan guru dalam perencanaan dan pelaksanaan pembelajaran, serta memperkuat profesionalisme tenaga pendidik. Dengan demikian, keberhasilan pada tahap *output* menunjukkan efektivitas kepala sekolah dalam mengimplementasikan sistem manajemen mutu berbasis PDCA.

f. *Outcome*

Outcome merupakan dampak jangka panjang dari keberhasilan penerapan manajemen mutu kepala sekolah dalam pengelolaan komunitas belajar guru. Dampak ini tercermin dalam peningkatan mutu pendidikan di sekolah dasar, yang ditandai dengan pembelajaran yang lebih bermakna, kolaboratif, dan adaptif terhadap perubahan. Guru menjadi lebih profesional dan inovatif, sementara sekolah berkembang menjadi organisasi pembelajar (*learning organization*) yang terus melakukan perbaikan berkelanjutan. Capaian ini sejalan dengan tujuan pendidikan nasional, yaitu mewujudkan lembaga pendidikan yang bermutu dan menghasilkan peserta didik yang berkarakter, cerdas, serta berdaya saing.

g. Feedback

Mekanisme umpan balik (*feedback*) memastikan adanya aliran informasi dari tahap *outcome* dan *output* kembali ke tahap *input* dan *process*. Hal ini menjamin bahwa manajemen mutu tidak bersifat linier-statis, melainkan sirkular-dinamis, di mana setiap pencapaian atau kegagalan menjadi bahan evaluasi untuk siklus perbaikan berikutnya.

2. Pembatasan Masalah

Mengingat luasnya permasalahan, maka penelitian ini dibatasi pada hal-hal sebagai berikut:

- a. Perencanaan Mutu Kepala Sekolah dalam Meningkatkan Kapasitas Komunitas Belajar Guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung, meliputi:
 - 1) Identifikasi dan analisis kebutuhan guru pengembangan profesionalisme guru.
 - 2) Perumusan visi, misi, dan sasaran mutu komunitas belajar.
 - 3) Penyusunan rencana strategi dan rencana aksi.

- b. Pelaksanaan Mutu Kepala Sekolah dalam Meningkatkan Kapasitas Komunitas Belajar Guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung, meliputi:
 - 1) Pengorganisasian dan penggerakan SDM.
 - 2) Fasilitas lingkungan belajar yang kolaboratif.
 - 3) Pemberian motivasi dan supervisi klinis.
- c. Evaluasi Mutu Kepala Sekolah dalam Meningkatkan Kapasitas Komunitas Belajar Guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung, meliputi:
 - 1) Monitoring secara periodik.
 - 2) Penilaian efektivitas program.
 - 3) Analisis kesenjangan.
- d. Tindak lanjut Mutu Kepala Sekolah dalam Meningkatkan Kapasitas Komunitas Belajar Guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung, meliputi:
 - 1) Perbaikan dan penyempurnaan program.
 - 2) Pengembangan inovasi dan keberlanjutan.
 - 3) Perumusan kebijakan lanjutan.
- e. Kendala Manajemen Mutu Kepala Sekolah dalam Meningkatkan Kapasitas Komunitas Belajar Guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung, meliputi:
 - 1) Manajerial dan Sumber Daya (waktu, sarana, anggaran).
 - 2) Psikologis dan budaya kerja (motivasi, komitmen, dinamika).
- f. Solusi mengatasi kendala Manajemen Mutu Kepala Sekolah dalam Meningkatkan Kapasitas Komunitas Belajar Guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung, meliputi:
 - 1) Manajerial dan Sumber Daya (waktu, sarana, anggaran).
 - 2) Psikologis dan budaya kerja (motivasi, komitmen, dinamika).

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

a. Tujuan Umum

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis manajemen mutu kepala sekolah dalam meningkatkan kapasitas komunitas belajar guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung.

b. Tujuan Khusus

Secara lebih spesifik, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan dan menganalisis tentang:

- 1) Perencanaan mutu kepala sekolah dalam meningkatkan kapasitas komunitas belajar guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung.
- 2) Pelaksanaan mutu kepala sekolah dalam meningkatkan kapasitas komunitas belajar guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung.
- 3) Evaluasi mutu kepala sekolah dalam meningkatkan kapasitas komunitas belajar guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung.
- 4) Tindak lanjut mutu kepala sekolah dalam meningkatkan kapasitas komunitas belajar guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung.
- 5) Kendala yang dihadapi manajemen mutu kepala sekolah dalam meningkatkan kapasitas komunitas belajar guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung.
- 6) Solusi yang dilakukan untuk mengatasi kendala manajemen mutu kepala sekolah dalam meningkatkan kapasitas komunitas belajar guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung.

2. Manfaat Penelitian

a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan memperkaya kajian ilmiah dalam bidang manajemen pendidikan, khususnya terkait penerapan manajemen mutu kepala sekolah dalam meningkatkan kapasitas komunitas belajar guru (KBG) di sekolah dasar. Hasil penelitian ini berpotensi memperkuat pengembangan teori *Total Quality Management* (TQM) dan penerapan siklus PDCA (*Plan–Do–Check–Act*) yang dikembangkan oleh Deming (1986) dalam konteks pendidikan dasar, sehingga dapat menjadi rujukan bagi model manajemen mutu yang kontekstual, partisipatif, dan berkelanjutan.

b. Manfaat Praktis

1) Bagi Dinas Pendidikan

Sebagai bahan rekomendasi kebijakan dalam penguatan peran kepala sekolah untuk meningkatkan mutu pendidikan dasar melalui pemberdayaan komunitas belajar.

2) Bagi Pengawas Sekolah

Sebagai referensi dalam melaksanakan pendampingan dan supervisi manajerial berbasis *coaching* untuk mengoptimalkan efektivitas komunitas belajar di sekolah binaan.

3) Bagi Kepala Sekolah

Sebagai panduan praktis pengelolaan komunitas belajar berbasis siklus PDCA untuk membangun budaya kolaboratif dan pembelajaran berkelanjutan.

4) Bagi Guru

Sebagai sarana peningkatan kompetensi profesional dan kolaborasi reflektif yang berdampak langsung pada peningkatan kualitas pembelajaran yang berpihak pada murid.

5) Peneliti Selanjutnya

Sebagai referensi dan dasar empiris untuk memperluas kajian mengenai manajemen mutu pendidikan dan pengembangan profesionalisme guru melalui komunitas belajar.

D. PERTANYAAN PENELITIAN

1. Bagaimana perencanaan mutu kepala sekolah dalam meningkatkan kapasitas komunitas belajar guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung?
2. Bagaimana pelaksanaan mutu kepala sekolah dalam meningkatkan kapasitas komunitas belajar guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung?
3. Bagaimana evaluasi mutu kepala sekolah dalam meningkatkan kapasitas komunitas belajar guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung?
4. Bagaimana tindak lanjut mutu kepala sekolah dalam meningkatkan kapasitas komunitas belajar guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung?
5. Bagaimana kendala yang dihadapi manajemen mutu kepala sekolah dalam meningkatkan kapasitas komunitas belajar guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung?
6. Bagaimana solusi yang dilakukan untuk mengatasi kendala manajemen mutu kepala sekolah dalam meningkatkan kapasitas komunitas belajar guru di SDN Ciluluk 2 dan SDN Srirahayu Kabupaten Bandung?