LEPS: assistenza all’autonomia e alla comunicazione degli alunni e studenti con disabilità

Franco Pesaresi, | 24 marzo 2026

Introduzione

Il Servizio di Assistenza all’Autonomia e alla Comunicazione degli alunni e studenti con disabilità è un intervento educativo previsto dall’ordinamento italiano per garantire il diritto allo studio e l’inclusione scolastica degli alunni e studenti con disabilità. L’inclusione scolastica ha come obiettivo lo sviluppo delle potenzialità della persona con disabilità nell’apprendimento, nella comunicazione, nelle relazioni e nella socializzazione.

Il servizio previsto dalla Legge 104/1992, (art. 13) e dal D. Lgs. 66/2017 ha l’obiettivo di:

- favorire l’autonomia personale dell’alunno;
- sostenere le abilità comunicative e relazionali;
- facilitare la partecipazione attiva alla vita scolastica;
- rimuovere barriere che limitano l’inclusione.

Non è un servizio sanitario né meramente assistenziale: è un intervento educativo integrato nel progetto individuale dell’alunno.

Con la Legge di Bilancio 2026 (L. 199/2025) è stato stabilito il Livello essenziale delle prestazioni sociali (LEPS) relativo all’assistenza all’autonomia e alla comunicazione degli alunni e degli studenti con accertamento della condizione della disabilità in età evolutiva.

Vediamo, nel dettaglio, le caratteristiche di questo LEPS.

Descrizione sintetica del LEPS

La L. 199/2025 ha definito il livello essenziale delle prestazioni sociale (LEPS) relativo all’ assistenza all’autonomia e alla comunicazione personale degli alunni e degli studenti con accertamento della condizione della disabilità in età evolutiva, nonché con certificazione di disabilità precedente all’applicazione delle linee Guida.

La competenza per l’erogazione dell’assistenza all’autonomia e alla comunicazione degli alunni con disabilità che frequentano le scuole di primo grado è a carico degli enti locali. Per le scuole di secondo grado la competenza era delle province ma dal 2016 è passata alle Regioni.

Il Servizio di Assistenza all’Autonomia e alla Comunicazione degli alunni e studenti con disabilità è un intervento educativo finalizzato a garantire il diritto allo studio e l’inclusione scolastica degli alunni e studenti con disabilità.

La Legge di bilancio 2026 specifica il contenuto fondamentale del LEPS in tre componenti ugualmente indispensabili:

1. **il numero di ore di assistenza all’autonomia e alla comunicazione personale**, da assicurare, in via progressiva e nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, in misura corrispondente a quanto previsto nel Piano educativo individualizzato (PEI)[note]Ai sensi dell’articolo 7, comma 2, lettera d), del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66.[/note];
2. **l’impiego di personale in possesso del profilo professionale** individuato ai sensi dell’articolo 3, comma 4 decreto legislativo n. 66 del 2017 (ossia del personale destinato all'assistenza per l'autonomia e per la comunicazione personale degli alunni con disabilità);

- **il rispetto degli standard qualitativi** individuati ai sensi dell’articolo 3, comma 5-bis, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66.

Occorre a questo proposito precisare che non sono stati ancora definiti, secondo la procedura prevista, i criteri e un profilo professionale uniforme a livello nazionale per gli assistenti per l'autonomia e la comunicazione nonostante la norma sia del 2017. La disciplina e le qualifiche di tali figure sono state affidate, in larga misura, alle scelte disomogenee delle amministrazioni locali competenti e agli accordi contrattuali, senza una cornice nazionale uniforme.

Così come non è stata data attuazione alla norma – di cui al D. Lgs. 66/2017 – che prevedeva degli standard qualitativi relativi al servizio.

Destinatari

Alunni e studenti con accertamento della condizione della disabilità in età evolutiva, ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66, nonché con certificazione di disabilità precedente all'applicazione delle Linee Guida di cui al medesimo articolo 5, comma 6.

Modalità di accesso per i destinatari

Per l'accesso al Servizio occorre che le commissioni sanitarie delle aziende sanitarie effettuino, ove richiesto dai genitori, l'accertamento della condizione di disabilità in età evolutiva ai fini dell'inclusione scolastica, accertamento propedeutico alla redazione del profilo di funzionamento e del Piano educativo individualizzato (PEI) facente parte del progetto individuale di cui all'articolo 14 della legge n. 328 del 2000.

È stata introdotta una modalità valutativa che tiene conto del modello biopsicosociale della Classificazione Internazionale del Funzionamento (ICF), utile a descrivere l'interazione fra individuo, limiti e potenzialità, e contesto in termini di barriere e facilitatori. Vengono così predisposti nuovi documenti a cura delle aziende sanitarie e dell'INPS, tra cui il certificato medico diagnostico funzionale, il verbale di accertamento della condizione di disabilità e il profilo di funzionamento necessario per il PEI e parte integrante del Progetto individuale.

L'accertamento della condizione di disabilità riguarda bambine e bambini della scuola dell'infanzia, alunne e alunni della scuola primaria e secondaria di primo grado, studentesse e studenti della secondaria di secondo grado riconosciuti in situazione di disabilità ai sensi dell'articolo 3, commi 1 e 3 della legge n. 104/1992.

La finalità dell'accertamento è verificare se l'interazione tra situazione di disabilità e fattori ambientali ponga il soggetto in una condizione di potenziale restrizione di partecipazione scolastica tale da richiedere una significativa modificazione e personalizzazione della programmazione didattica e degli strumenti da utilizzare, attraverso la predisposizione di un Piano educativo individualizzato.

Il Profilo di funzionamento rappresenta il documento propedeutico e necessario alla predisposizione del PEI e del Progetto Individuale. Redatto dall'Unità di valutazione multidimensionale, deve essere aggiornato al passaggio di ogni grado di istruzione e redatto con la collaborazione dei genitori e, nel rispetto del principio di autodeterminazione, con la partecipazione dello studente con disabilità.

Il PEI esplicita le modalità di sostegno didattico, compresa la proposta del numero di ore di sostegno alla classe, le modalità di verifica, i criteri di valutazione, gli interventi di inclusione svolti dal personale docente nell'ambito della classe e in progetti specifici, la valutazione in relazione alla programmazione individualizzata, nonché gli interventi di assistenza igienica e di base, svolti dal personale ausiliario nell'ambito del plesso scolastico e la proposta delle risorse professionali da destinare all'assistenza, all'autonomia e alla comunicazione, secondo le modalità attuative e gli standard qualitativi previsti.

Le norme vigenti stabiliscon che il PEI deve essere redatto in via provvisoria entro giugno e in via definitiva, di norma, entro ottobre, con verifiche periodiche nel corso dell'anno scolastico.

Obiettivi di servizio

Nel quadro della normativa sui Livelli Essenziali delle Prestazioni, gli obiettivi di servizio sono traguardi quantitativi e qualitativi intermedi che le amministrazioni devono raggiungere per garantire in modo uniforme sull'intero territorio nazionale i diritti civili e sociali costituzionalmente tutelati. Sono indicatori misurabili (standard minimi, soglie di copertura, livelli di qualità, tempi di erogazione, dotazioni strutturali) che definiscono il livello minimo di prestazione da assicurare, consentono di verificare gli scostamenti territoriali e guidano l'allocazione delle risorse pubbliche per colmare i divari. In altre parole, mentre

il Livello essenziale stabilisce *il diritto da garantire*, l'obiettivo di servizio stabilisce *quanto e come deve essere garantito* in termini misurabili.

La legge di bilancio 2026 (art. 1, comma 709) stabilisce che, nelle more della piena operatività del registro nazionale per la ricognizione del fabbisogno territoriale aggregato delle ore prestate dagli assistenti all'autonomia e alla comunicazione, in via transitoria per gli anni 2026 e 2027, **viene individuato uno specifico obiettivo di servizio teso a garantire l'avvio del servizio negli enti territoriali dove è più carente.**

L'obiettivo di servizio consiste nell'assicurare l'erogazione del servizio di assistenza all'autonomia e alla comunicazione, ove richiesto dai relativi PEI, **garantendo una media oraria settimanale almeno corrispondente alle risorse finanziarie trasferite** agli enti territoriali a carico del bilancio dello Stato per questa finalità.

Resta salva l'integrazione del servizio con le altre risorse disponibili nel bilancio comunale o regionale o il trasferimento delle risorse ad altro ente territoriale che si faccia carico dell'effettiva erogazione del servizio.

La relazione tecnica della Legge di Bilancio 2026 presentata dal Governo osserva che nel **primo ciclo di istruzione** (243.840 studenti certificati), il servizio di assistenza agli studenti con disabilità certificati, sulla base dei dati dell'esercizio finanziario 2025, **può essere garantito per una media annua non inferiore a 50 ore per ciascun studente certificato**, stimando un costo orario pari a 20 euro.

La relazione tecnica precisa che la spesa media oraria costituisce un obiettivo di servizio e non un vincolo di spesa obbligatoria. La sua attuazione è, quindi, subordinata alla disponibilità delle risorse previste dalla legislazione vigente.

Risulta del tutto evidente come la media pari a 50 ore annue, come indicato nella Relazione tecnica della Legge di Bilancio, appare fortemente sottodimensionata rispetto ai possibili bisogni degli alunni e studenti con disabilità. **L'obiettivo di servizio appare quindi principalmente orientato a sollecitare l'attivazione della prestazione negli Enti che pur ricevendo il finanziamento ne risultano sprovvisti.** L'effettivo potenziamento viene evidentemente posticipato al termine della fase transitoria e richiederà plausibilmente il reperimento di risorse aggiuntive (UPB, 2025).

In conclusione, vale la pena rilevare che le indicazioni della Relazione allegata al Disegno di legge sul Bilancio 2026 sono irrilevanti dal punto di vista normativo per cui **l'obiettivo di servizio effettivamente approvato prevede la garanzia di una media oraria settimanale almeno corrispondente alle risorse finanziarie trasferite agli enti territoriali a carico del bilancio dello Stato** per questa finalità.

Professionalità coinvolte

L'Assistente all'Autonomia e alla comunicazione è una figura professionale educativa (non docente), con formazione specifica, che, come evidenziato anche da una recente sentenza della Corte costituzionale (sentenza n. 127 del 23 giugno 2023):

- collabora alla stesura e aggiornamento del piano educativo individualizzato (PEI);
- supporta l'alunno nelle attività scolastiche;
- facilita la comunicazione (verbale, aumentativa, alternativa);
- promuove l'autonomia dello studente disabile, proponendo strategie volte a conseguire le finalità formative dello sviluppo complessivo della persona;
- collabora con insegnanti, docente di sostegno, famiglia e servizi territoriali;
- programma, realizza e verifica interventi integrati con quelli educativi e didattici dei docenti, coordinandosi con i docenti curriculari e di sostegno.

L'assistente all'autonomia e comunicazione svolge, dunque, la funzione di mediatore e facilitatore della comunicazione, dell'apprendimento, dell'integrazione e della relazione tra lo studente con disabilità sensoriale, la famiglia, la scuola, la classe ed i servizi territoriali specialistici. Il suo principale compito è quello di compensare le difficoltà comunicative e relazionali che possono derivare dalla disabilità, consentendo agli studenti con disabilità di godere pienamente dei loro diritti all'istruzione e all'integrazione sociale.

La figura dell'assistente all'autonomia e alla comunicazione si colloca in una dimensione intermedia e di giuntura fra sistema scolastico e sistema socio-assistenziale e si discosta sia da quella dell'insegnante di sostegno, che fa parte del corpo docente, sia da quella dell'assistente di base e igienico-personale, che è parte del servizio ausiliario.

L’articolo 3, comma 4 del decreto legislativo n. 66 del 2017 prevede che entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto, dovevano essere individuati i criteri per una progressiva uniformità su tutto il territorio nazionale della definizione dei profili professionali del personale destinato all'assistenza per l'autonomia e per la comunicazione personale. Tale delega non è stata tuttavia attuata ed il profilo professionale non è stato ancora definito.

Costi per i destinatari

Non ci sono norme nazionali esplicite su questo argomento. La decisione relativa ad una eventuale compartecipazione, pertanto, può essere disposta dalle Regioni o dagli enti locali ma si ritiene che NON sia applicabile una compartecipazione alla spesa da parte delle famiglie dato che questo servizio è inscindibilmente legato al diritto per tutti all’istruzione scolastica che secondo la nostra Costituzione è obbligatoria e gratuita (art. 34).

Monitoraggio

Per governare e monitorare l’attuazione del LEPS, la Legge di bilancio 2026 dispone che entro il 31 dicembre 2027, sia istituito il registro nazionale per la ricognizione del fabbisogno territoriale aggregato delle ore prestate dagli assistenti all’autonomia e alla comunicazione e degli utenti assistiti, gestito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le politiche in favore delle persone con disabilità.

Il registro dovrà essere alimentato con i dati raccolti dal Ministero dell’istruzione e del merito, attraverso il Sistema informativo dell’istruzione (SIDI).

Dunque per l’assistenza all’autonomia e alla comunicazione degli alunni con disabilità viene previsto un sistema di monitoraggio diverso dagli altri LEPS. Infatti, sulla base della Legge di bilancio 2026 il servizio di assistenza all’autonomia e comunicazione viene escluso dal sistema di garanzia delle prestazioni sociali previsto nella L. 199/2025 descritta in un mio precedente articolo a cui rimando (Pesaresi, 2026). Conseguentemente anche il sistema di monitoraggio è totalmente sganciato da quello degli altri LEPS. Questo aspetto appare preoccupante perché, per un LEPS, essere fuori dal sistema delle garanzie previste dalla legge, significa privare lo stesso Livello essenziale degli strumenti per la sua attuazione e per la tutela degli utenti. Ad avviso di chi scrive, in futuro dovrà essere valutata la possibilità di una integrazione del LEPS nel sistema di garanzia, anche attraverso modalità specifiche.

Finanziamento

Per l’assistenza all’autonomia e comunicazione nelle scuole di secondo grado, alle Regioni, sono state assegnate risorse pari a 128,2 milioni di Euro per il 2026.

Per i Comuni, le risorse l’assistenza all’autonomia e comunicazione nelle scuole di primo grado sono contenute nel Fondo unico per l’inclusione delle persone con disabilità che prevede diverse finalità, tra cui anche l’assistenza alla comunicazione. Lo stanziamento di bilancio specifico per il 2025 è stato di 132,8 milioni; in assenza del decreto di riparto del Fondo si ipotizza lo stesso stanziamento anche per il 2026. Le risorse del Fondo statale saranno ripartite – ecco la novità - sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard. La combinazione delle due citate fonti dovrebbe garantire la copertura di almeno 50 ore annue di assistenza per ogni allievo con disabilità (vedi sopra il paragrafo sugli obiettivi di servizio). **Si tratta dunque di risorse statali largamente minoritarie rispetto alla spesa attuale degli enti locali.**

Non a caso, il comma 711 dell’art. 1 della Legge di bilancio 2026 prescrive che, all’attuazione del LEPS, si provvede anche con le risorse assicurate dalle amministrazioni regionali e locali nell’ambito dei rispettivi bilanci. Attenzione, siamo in presenza di una novità rilevante perché prima della Legge di Bilancio 2026 si era affermato il concetto che i livelli essenziali dovevano essere finanziati dallo Stato fino a quando non sarà pienamente attuato il Federalismo fiscale di cui alla L. 42/2009 (a quel punto ci sarà un mix di risorse nazionali e di entrate fiscali trattenute a livello locale). **Si ribalta dunque il principio precedente introducendo il concetto che regioni e comuni devono contribuire all’attuazione dei LEPS diversamente da quello che accade per esempio con i Livelli essenziali in sanità e nella pubblica istruzione.**

Valutazione conclusiva

La nota positiva è che con la Legge di Bilancio 2026 viene identificato il Livello essenziale relativo all’assistenza all’autonomia e alla comunicazione degli alunni/studenti con disabilità. Si tratta del diciassettesimo LEPS di un percorso che è ancora ben

lungi dall'essere completato. Non credo alla cabala ma certo il numero 17 non deve aver portato molta fortuna a questo LEPS che presenta le seguenti criticità, da superare al più presto:

- il profilo professionale del personale e gli standard qualitativi previsti dal 2017, che sono elementi costitutivi del LEPS, non sono stati ancora approvati;
- l'obiettivo di servizio men che minimale ed espresso in termini di spesa (e quindi iniquo in termini di ore da garantire) rende di fatto irrilevante la sua individuazione fino a tutto il 2027;
- i LEPS sono posti fuori dal sistema di garanzia previsto per gli altri Livelli essenziali e questo significa privare lo stesso LEPS degli strumenti per la sua attuazione e per la tutela degli utenti;
- l'assistenza all'autonomia e alla comunicazione seppur identificato come LEPS continuerà ad essere finanziato prevalentemente da Comuni e Regioni contraddicendo gli orientamenti precedenti sul finanziamento dei LEPS da parte dello Stato.

Bibliografia

Bibliografia/normativa di riferimento

Anci-Ifel, Nota sintetica principali contenuti legge di bilancio 2026, 7/1/2026

Corte Costituzionale, Sentenza n. 127 del 23 giugno 2023

Decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 66: Norme per la promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera c), della legge 13 luglio 2015, n. 107

Legge 30 dicembre 2025, n. 199: Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028.

Pesaresi F., "I Leps nella Legge di bilancio 2026", *Welforum.it*, 20/1/2026

Pesaresi F., "Leps: Come attuare il sistema di garanzia", *Prospettive Sociali e Sanitarie* n. 1-2/2025.

Senato della Repubblica, Camera dei Deputati, Dossier Legge di Bilancio 2026, 24/12/2025

Ufficio Parlamentare di Bilancio, Audizione della Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio nell'ambito delle audizioni preliminari all'esame del disegno di legge recante "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028" (A.S. 1689), 6 novembre 2025