

---

# Aggiornamenti normativi

**Requisiti del tutto insufficienti per l'accesso alla professione di assistente all'autonomia e alla comunicazione nell'attuale proposta di legge AC 2716<sup>1</sup>**

«Rimane del tutto insoluto il problema», scrive Salvatore Nocera commentando l'approvazione al Senato del Disegno di Legge sugli Assistenti all'autonomia e alla comunicazione per gli alunni con disabilità, «di come si potrà colmare il vuoto formativo presente totalmente o parzialmente nell'ambito dei requisiti necessari per accedere a tale professione e sorge anche il dubbio che ci possa essere illegittimità costituzionale per contrasto con il diritto costituzionalmente garantito all'assistenza scolastica degli alunni con disabilità».

La dottrina pedagogica ha delineato il profilo professionale dell'Assistente per l'autonomia e la comunicazione per l'inclusione scolastica degli alunni con disabilità. Gli aspetti normativi di tale figura, però, sono stati oggetto di dibattito su riviste giuridiche o quotidiani, specialmente per gli aspetti di attualità che la normativa di volta in volta presentava. Trascurando la normativa concernente tale figura professionale anteriore agli anni '90, si prenderanno le mosse dalla legge-quadro che è posta a fondamento di tutta la normativa sull'integrazione scolastica poi sviluppatasi in termini di inclusione.

L'articolo 13, comma 3 della Legge 104/92 aveva previsto il diritto di alunni/alunne e studenti/studentesse con disabilità ad avere un Assistente per l'Autonomia e la Comunicazione (ASACOM). Da allora nessuno si è preoccupato di stabilire con legge il profilo professionale nazionale di questa figura molto importante per un'inclusione scolastica di qualità e, pertanto, ogni Comune e ogni Regione, rispettivamente per le scuole del primo e del secondo ciclo di istruzione, hanno adottato i più vari provvedimenti per richiedere il titolo di studi di accesso a tale professione, che vanno dal diploma

---

<sup>1</sup> L'articolo è già stato pubblicato su *Superando* del 10/03/2026.

di scuola secondaria di secondo grado alla laurea con successivo master annuale.

Inoltre, gli Enti Territoriali sopra citati hanno esternalizzato questo compito, bandendo gare tra Cooperative Sociali oppure assegnando alle scuole i fondi necessari per l'espletamento delle procedure di gara, con la conseguente insorgenza di ritardi e problemi di discontinuità nel servizio; pertanto, molti alunni con disabilità spesso non trovano all'inizio dell'anno scolastico l'ASACOM e questo cambia molto spesso di anno in anno, oltrech , talora, pi  volte nello stesso anno. Ci , anche perch  essi sono pagati solo per i giorni in cui l'alunno   presente a scuola con loro: quindi non percepiscono un salario durante le assenze dell'alunno stesso n  durante i mesi di giugno, luglio e agosto; conseguentemente, quando trovano impieghi meglio retribuiti, ovviamente, abbandonano gli alunni, anche in corso d'anno.

Soltanto con il Decreto Legislativo 66/17 (articolo 3, comma 4) si era previsto che, entro 180 giorni dall'entrata in vigore di esso, una delibera della Conferenza Stato-Regioni provvedesse «all'individuazione dei criteri per una progressiva uniformit  su tutto il territorio nazionale della definizione dei profili» degli ASACOM. Purtroppo, nessun Governo negli anni successivi si   adoperato per realizzare ci , e si   quindi proseguito nella massima differenziazione e nel massimo disagio per gli alunni e le alunne con disabilit .

Finalmente nel 2024 al Senato   stata presentata dalla senatrice Bucalo un Disegno di Legge inizialmente tendente alla stabilizzazione nei ruoli del Ministero dell'Istruzione e del Merito di tale personale, prevedendone pure il profilo professionale; l'idea della stabilizzazione   stata tuttavia abbandonata, a causa dell'eccessiva spesa e quindi dell'impossibilit  di ottenere una copertura finanziaria del Disegno di Legge. Pertanto, essendo stati presentati altri Disegni di Legge, si   pervenuti alla redazione di un testo unificato sul quale si sono svolte audizioni da parte di Enti e Associazioni, tra cui pure la FISH (Federazione Italiana per i Diritti delle Persone con Disabilit  e Famiglie).

Quindi il Disegno di Legge   stato approvato al Senato ed   passato alla Camera per l'approvazione definitiva. Esso si compone di un solo articolo con il quale si apportano modifiche al citato articolo 3 del Decreto Legislativo 66/17. In

particolare, viene sostituito il comma 4 con 3 diversi commi, e sempre all'articolo 3 si aggiungono al comma 5 bis due nuovi commi e un comma 6.

Il nuovo comma 4, dunque, istituisce la figura professionale dell'ASACOM, fondamentalmente come educatore, i cui compiti verranno definiti da una Delibera della Conferenza delle Regioni e il cui inquadramento economico è demandato al Contratto Collettivo Nazionale.

Il comma 4 bis elenca i diversi tipi di requisiti per accedere alla professione che sono:

- coloro che sono in possesso della qualifica di educatore professionale socio-pedagogico;
- coloro che sono in possesso di un diploma di scuola secondaria di secondo grado, nonché di un attestato relativo al superamento di un corso professionale riconosciuto dalle Regioni e dalle Province Autonome di Trento e Bolzano, funzionale all'acquisizione delle competenze necessarie;
- coloro che, alla data di entrata in vigore della disposizione, abbiano svolto, per almeno dodici mesi, anche non continuativi, funzioni di assistenza per l'autonomia e la comunicazione presso le istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione e formazione e che siano in possesso del diploma di scuola secondaria di secondo grado;
- coloro che sono in possesso del titolo di Assistente per l'Autonomia e la Comunicazione, conseguito presso un ente qualificato, a seguito di un percorso di formazione di durata non inferiore a 830 ore, di cui almeno 810 di pratica della LIS (Lingua dei Segni Italiana), oppure che abbiano svolto un'esperienza minima di 36 mesi, anche non continuativi, nelle istituzioni scolastiche del sistema nazionale di istruzione e formazione, con funzione di assistente per l'autonomia e la comunicazione.

Il comma 4 ter collega poi l'attività di ASACOM con il Progetto di Vita personalizzato e partecipato di cui al Decreto Legislativo 62/24.

L'emendamento al comma 5 bis, congiuntamente a un emendamento 6 bis, stabilisce che, in caso di assunzioni, gli Enti Territoriali debbano dare priorità a quanti abbiano

svolto l'attività di ASACOM per almeno 3 anni e abbiano un diploma di scuola superiore, congiunto al possesso del certificato di svolgimento di un corso professionale predisposto dalle Regioni.

In questa sede interessa trattare del comma 4 bis, concernente, come detto, i requisiti di accesso alla professione di ASACOM, riservandoci di affrontare in separata sede gli altri aspetti non meno rilevanti.

Qui dunque preme evidenziare che:

1. Il titolo di educatore professionale socio-pedagogico non comprende assolutamente neppure un'ora di preparazione sui mezzi di comunicazione concernenti le diverse tipologie usate dalle persone con differenti tipologie di menomazioni (ciechi, sordi segnanti, sordi oralisti, disabilità intellettive, disturbi del neurosviluppo).
2. Per quanti abbiano un qualunque diploma di scuola secondaria di secondo grado più un diploma professionale riconosciuto dalle Regioni, le Regioni stesse hanno già stabilito nella Conferenza Unificata del 7 maggio 2025 la durata massima di 600 ore comprensive di tutti i mezzi di comunicazione per ogni tipologia di menomazione, che sono del tutto insufficienti se si guarda a quanto stabilito nella successiva quarta ipotesi per i soli alunni sordi segnanti.
3. Coloro che, in possesso del diploma di scuola superiore, abbiano svolto l'assistenza di fatto senza alcuna formazione precedente, e senza la previsione di alcuna formazione successiva, potranno svolgere la professione solo sulla base di un'attività materiale che può certamente comportare errori, i quali non vengono corretti in mancanza di un tirocinio indiretto che li aiuti a riflettere e ad acquisire comportamenti assistenziali corretti; questa ipotesi è del tutto analoga a quanto è stato stabilito con riguardo ai recenti corsi di specializzazione per il sostegno gestiti dall'INDIRE (Istituto Nazionale Documentazione Innovazione Ricerca Educativa), ridotti di contenuti, svolti tutti online e privi di tirocinio indiretto.
4. Coloro che hanno frequentato un corso di specializzazione per la LIS di almeno 810 ore hanno una sufficiente preparazione per l'assistenza alla comunicazione degli studenti sordi segnanti; nulla invece si dice per la comu-

nicazione con i ciechi, con i sordi oralisti, con le disabilità intellettive e per i disturbi del neurosviluppo.

5. Per coloro che hanno svolto l'attività di assistente per l'autonomia e la comunicazione per 36 mesi senza formazione specifica e senza diploma di scuola superiore, si ripropone lo stesso errore già evidenziato nei corsi INDIRE: si ritiene sufficiente l'esperienza pratica, senza prevedere né una formazione teorica preventiva all'attività di assistenza svolta senza titolo, né una formazione successiva; il tutto, peraltro, senza richiedere neppure il possesso del diploma di scuola superiore.

In tale situazione c'è da chiedersi: come si potrà garantire una comunicazione di qualità a tutti gli alunni/alunne e studenti/studentesse con disabilità che necessitano della CAA (Comunicazione Aumentativa Alternativa) e della lettura facile da leggere (disabilità intellettive), del Braille (persone con minorazione della vista), del linguaggio labiale (sordi oralisti) e dell'ABA (gli alunni con disturbi del neurosviluppo)?

Di tutto ciò non si è potuto discutere con i Parlamentari poiché la FISH è stata audita al Senato, ma ha depositato una propria Memoria senza poterla discutere, e senza che essa sia stata tenuta in considerazione dal Senato; alla Camera, poi, sono state consentite pochissime audizioni, due per gruppo parlamentare, e la FISH non è rientrata tra di esse.

Nella propria Memoria la FISH stessa aveva proposto emendamenti finalizzati a ottenere che fosse limitato il diploma di scuola superiore solo a quello dei licei pedagogici, e che ad esso seguissero due anni post diploma, gestiti dalle Università, in modo da comprendere tutte le conoscenze or ora indicate. Comunque, è da supporre che il Disegno di Legge venga approvato alla Camera nello stesso testo già approvato al Senato, senza emendamenti, perché esso rientra nel gruppo di provvedimenti previsti dal PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza finanziato dall'Unione Europea) che devono essere necessariamente approvati entro il secondo trimestre del 2026.

È evidente come i titoli di accesso risultino estremamente generici: fatta eccezione per l'ipotesi della frequenza di un percorso di 810 ore relativo alla LIS, non viene detto nulla

riguardo ai fondamentali strumenti comunicativi necessari per interagire con persone che presentano altre tipologie di minorazione.

Prendendo in considerazione l'insufficiente preparazione di sole 600 ore relativa alla seconda ipotesi, e l'assenza di una specifica formazione teorica prevista dalla prima, terza, quarta e quinta ipotesi sopra enumerate, c'è da chiedersi se sia necessaria una formazione polivalente come quella per l'attuale specializzazione dei docenti di sostegno, o una monovalente, come era previsto precedentemente per gli stessi docenti. Rimane comunque insoluto il problema di come si potrà colmare il vuoto formativo presente totalmente o parzialmente in tutte le ipotesi, e sorge il dubbio se le norme non possano essere viziate da illegittimità costituzionale per contrasto con il diritto costituzionalmente garantito all'assistenza scolastica degli alunni con disabilità, sancito appunto dalla nostra Costituzione, come interpretata da numerose Sentenze della Consulta.

E quanto al profilo di incostituzionalità, la Regione Puglia, seguita dalla Regione Emilia-Romagna, ha sollevato in via diretta la questione di legittimità costituzionale della legge di bilancio n. 199/2025 per il 2026, con riferimento ai commi da 706 a 711 dell'art. 1, nella parte in cui, prevedendo la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni per gli ASACOM a carico degli enti territoriali, non dispone un adeguato finanziamento tale da consentirne il pieno adempimento da parte delle Regioni economicamente più svantaggiate.

Comunque si risolverà la questione di legittimità costituzionale per questi aspetti, rimane di tutta evidenza l'insufficienza dei requisiti richiesti per l'accesso alla professione di ASACOM diversi da quelli per l'accesso all'assistenza per la comunicazione agli alunni sordi segnanti, per i quali è indicato un adeguato numero di ore di formazione, nulla dicendosi per tutti gli altri alunni. E nel caso di assistenti in possesso del diploma di scuola superiore e del certificato di frequenza del corso di formazione professionale di 600 ore, risulta palese la discriminazione tra quanto già previsto per gli alunni sordi segnanti (810 ore) e le 600 ore attualmente previste dalla Delibera della Conferenza delle Regioni del 7 maggio 2025 per tutti gli altri alunni con le rispettive minora-

zioni. Questo è un problema non solo di diritto formale, ma anche di giustizia sostanziale, e di correttezza pedagogica, che non doveva essere ignorato dal Disegno di Legge in esame e che certamente non lo sarà, ne sono certo, da parte delle Società Scientifiche di Pedagogia e dalle Associazioni, specie quelle aderenti alle due Federazioni FISH e FAND, maggiormente rappresentative dei loro diritti.

## Bibliografia<sup>2</sup>

- Canevaro A. (1999), *La relazione di aiuto. L'incontro con l'altro nelle professioni educative*, Roma, Carocci.
- Di Michele P. (2023), *L'assistenza educativa per l'autonomia e la comunicazione degli alunni con disabilità. Normativa, elementi di progettazione e strumenti operativi per l'inclusione scolastica*, Trento, Erickson.
- lanes D. (2006), *La speciale normalità. Strategie di integrazione e inclusione per le disabilità e i Bisogni Educativi Speciali*, Trento, Erickson.
- lanes D. (a cura di) (2016), *Evolgere il sostegno si può (e si deve). Alcuni contributi di ricerca in Pedagogia e Didattica speciale al dibattito sulla Legge 107*, Trento, Erickson.
- Nicodemo G. (2021), *Educatori nei servizi di assistenza all'autonomia. Una proposta di definizione dei profili*, Monreale, PA, Apei Editrice – CDS Edizioni.
- Primavera G. (2022), *L'importanza della CAA e dell'assistente alla comunicazione nel percorso scolastico di un bambino sordo*, tesi di laurea, Università Ca' Foscari di Venezia.

<sup>2</sup> Data l'attualità del tema oggetto di questo articolo non si rinvennero monografie specifiche prima del 2021. Sono presenti però orientamenti importanti in opere fondamentali anteriori di Andrea Canevaro e Dario lanes. Una monografia specifica sulla figura dell'assistente per l'autonomia e la comunicazione è di Paola Di Michele del 2023. Sul tema specifico si rinvennero vari articoli su riviste, specie online, quali *Superando*, *OrizzonteScuola*, *Latecnicadellascuola*.