

**תקנות ארגון הפיקוח על העבודה
(תכנית לניהול הבטיחות),
התשע"ג-2013**



המסד לבטיחות ולגיהות
בטיחות ובריאות בעבודה - זה אנחנו.

הוצאה לאור
מרץ 2013

פורסם ברשומות: 18.2.2013

קוד: ח-052

תוכן העניינים

פרק א: פרשנות

1. הגדרות..... 3

פרק ב: הוראות כלליות

2. מטרה..... 6
3. אחריות וחובות המוטלות על המחזיק במקום העבודה..... 7
4. מכין התכנית לניהול הבטיחות וחובותיו..... 7

פרק ג: הוראות חובה בתכנית לניהול הבטיחות

5. הוראות חובה בתכנית בטיחות..... 8

פרק ד: הוראות שונות

6. תחולה..... 12
7. תכנית ארגון בטיחותי של אתר בנייה..... 12
8. פטור..... 12
9. השגה..... 13
10. תחילה..... 13

13. תוספת..... 13

תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית לניהול הבטיחות), התשע"ג-2013*

בתוקף סמכותי לפי סעיפים 18 ו-43 לחוק ארגון הפיקוח על העבודה התשי"ד-1954¹ (להלן – החוק), לאחר התייעצות עם שר הבריאות, מועצת המוסד לבטיחות ולגיהות, ארגון העובדים המייצג את המספר הגדול ביותר של עובדים במדינה וארגון המעבידים היציג הנוגע בדבר, ובאישור ועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת, אני מתקין תקנות אלה:

פרק א: פרשנות

1. הגדרות

בתקנות אלה:

"בטיחות ובריאות תעסוקתית" – בטיחות בתעסוקה, בריאות וגיהות תעסוקתית;

"בנייה" ו**"בנייה הנדסית"** – כמשמעותן בפקודת הבטיחות בעבודה (נוסח חדש), התש"ל-1970² (להלן – פקודת הבטיחות בעבודה) ובצו הבטיחות בעבודה (עבודות בנייה הנדסית), התשכ"ב-1961³;

"בקרת סיכונים" (Risk Control) – בחירה והפעלה של אמצעים לביטול סיכונים או להפחתתם;

"גורם סיכון" (Hazard) – מקור, מצב או פעולה שעשויים להזיק ולהביא לפגיעה גופנית או בריאות לקויה או שילוב של אלה;

"הערכת סיכונים" (Risk Assessment) – קביעת ערכו הכמותי, האיכותי או רמת השפעתו המזיקה של גורם סיכון, תוך התחשבות בהלימה לאמצעי הבקרה הקיימים וקביעה האם הסיכון הוא קביל;

1. ס"ח התשי"ד, עמ' 202.

2. דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 16, עמ' 337.

3. ק"ת התשכ"ב, עמ' 980.

* [ק"ת 7225, ח' באדר התשע"ג, 18.2.2013, עמ' 788.

"ועדת בטיחות" – במשמעותה בפרק השני לחוק;

"זיהוי גורמי סיכון" – (Hazard Identification) – חיזוי, איתור ותייעוד גורמי סיכון הקיימים בתהליכי העבודה ובסביבת העבודה;

"מאורע מסוכן" – תאונת עבודה, תקרית בטיחות, או מחלת מקצוע;

"מגיש מאומן" – כהגדרתו בתקנות הבטיחות בעבודה (עזרה ראשונה במקומות עבודה), התשמ"ח-1988⁴;

"מחזיק במקום העבודה" – כל אחד מאלה:

- (1) בעל המפעל או תופש המפעל כמשמעותו בפקודת הבטיחות בעבודה;
- (2) המנהל בפועל במקום העבודה;

"מחלת מקצוע" – מחלה הפוגעת בעובד או בבריאותו, הנגרמת עקב עבודתו או עיסוקו, כתוצאה מחשיפה מתמשכת ומשמעותית לגורם סיכון, שהוכר קשר סיבתי בין החשיפה אליו למחלה, לפי פקודת תאונות ומחלות משלח יד (הודעה), 1945⁵ (להלן – פקודת תאונות ומחלות משלח יד);

"ממונה על הבטיחות" – כהגדרתו בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), התשנ"ו-1996⁶ (להלן – תקנות הממונים);

"ממונה בטיחות קרינה" – כהגדרתו בתקנות הבטיחות בעבודה (גיהות תעסוקתית ובריאות העוסקים בקרינה מייננת), התשנ"ג-1992⁷;

"ממונה על בטיחות לייזר" – כהגדרתו בתקנות הבטיחות בעבודה (גיהות תעסוקתית ובטיחות העובדים בקרינת לייזר), התשס"ה-2005⁸;

4. ק"ת התשמ"ח, עמ' 445.

5. ע"ר 1945, תוס' 1 עמ' 62.

6. ק"ת התשנ"ו, עמ' 1444.

7. ק"ת התשנ"ג, עמ' 126.

8. ק"ת התשס"ו, עמ' 107.

"מפגע" (Obstacle) – מצב לא תקין או מכשול הצפוי לגרום לפגיעה בבריאותו של אדם;

"מפקח עבודה ראשי" – כמשמעותו בחוק;

"מצב חירום" – מצב שנשקפת בו סכנה לאדם עקב תקרית או תאונה;

"מקום עבודה" – כל אחד מאלה:

- (1) מפעל כמשמעותו בפקודת הבטיחות בעבודה שמועסקים בו 50 עובדים לפחות;
- (2) מקום בו מתבצעת בנייה או בנייה הנדסית על-ידי מבצע המעסיק באתרי בנייה, בעצמו או באמצעות קבלני משנה, 50 עובדים לפחות, בו זמנית;
- (3) מקום הנמנה עם תחומי העבודה או המקומות המפורטים בתוספת שמועסקים בו 50 עובדים לפחות;
- (4) מפעל או מקום, לרבות אלה המנויים בפסקות (1) עד (3), שמספר העובדים בו קטן מהמצוין בפסקאות האמורות, שמפקח עבודה אזורי הורה לו בכתב להכין תכנית לניהול הבטיחות עקב סיכונים שלדעת המפקח קיימים בו ושפורטו בהוראה;

"ניטור סביבתי תעסוקתי" (Environmental Occupational Monitoring) – מדידת רמות חשיפה לגורמי סיכון בסביבת העבודה, הערכת רמות החשיפה ומעקב אחריהן;

"ניתוח סיכונים" (Risk Analysis) – מיצוי תרחישי מאורע מסוכן אפשרי, לאחר זיהוי נוכחותם של גורמי-סיכון; הערכה של הסבירות להתרחשותו עקב קיומם של גורמי הסיכון; הערכה של תוצאות המאורע המסוכן, אם יתרחש; וחישוב משוקלל של רמת הסיכון הנגזרת מן ההערכות הקודמות;

"סיכון" (Safety Risk) – שילוב של ההסתברות להתרחשות מאורע מסוכן או לחשיפה לגורם או לגורמי סיכון, ושל חומרת הפגיעה הגופנית או של הבריאות הלקויה שעלול המאורע או החשיפה לגרום;

"סיכון קביל" – (Acceptable Risk) – סיכון שהוקטן עד לרמה שהוגדרה כקבילה בידי המחזיק במקום העבודה, בהתחשב בחובותיו לפי דין ובמדיניות הבטיחות של מקום העבודה;

"סקר מקדים" – כהגדרתו בתקנות הבטיחות בעבודה (ניטור סביבתי וניטור ביולוגי של עובדים בגורמים מזיקים), תשע"א–2011⁹ (להלן – תקנות הניטור);

"תאונה" – (Accident) – אירוע חד פעמי, שבו מתמשש הפוטנציאל של גורם סיכון או של מפגע ונגרם נזק לבריאות;

"תאונת עבודה" (Work Accident) – תאונה שאירעה לעובד תוך כדי עבודתו ועקב עבודתו אצל מעבידו או מטעמו, ולעובד עצמאי – עקב עיסוקו במשלח יד;

"תכנית שיטתית פרואקטיבית" – תכנית יישומית להגשמת היעדים, המאופיינת בנקיטת יוזמה ותכנון מראש;

"תכנית שנתית" – תכנית המעודכנת מדי שנה בשנה ובה פירוט של פעולות לביצוע, לרבות ציון האחראים לביצועה של כל פעולה כאמור והמועד להשלמת ביצועה;

"תקרית בטיחות" – (Safety Incident) – אירוע שבו מתמשש הפוטנציאל של גורם סיכון או של מפגע ללא פגיעה באדם, לרבות מקרה מסוכן כמשמעותו בפקודת תאונות ומחלות משלח יד.

פרק ב: הוראות כלליות

2. מטרה

מטרת תקנות אלה לקבוע קיומה של תכנית שיטתית פרואקטיבית לניהול הבטיחות במקום העבודה (להלן – תכנית), כדי למנוע תאונות עבודה ומחלות מקצוע, לצמצם את הסיכונים ולמלא אחר דרישות החקיקה בנושאי בטיחות ובריאות תעסוקתית.

⁹. ק"ת התשע"א, עמ' 1318.

3. אחריות וחובות המוטלות על המחזיק במקום העבודה

- (א) האחריות למילוי אחר הוראות תקנות אלה תחול על המחזיק במקום העבודה; המחזיק במקום העבודה יפעל להבטיח יישומה של התכנית וינקוט אמצעים מתאימים כדי להבטיח שכל עובד שמינה ימלא אחר הוראות אלה.
- (ב) המחזיק במקום העבודה יקיים מדי שנה את כל אלה:
- (1) יודא הכנת התכנית ועדכונה בכל נושא חדש או נושא הדורש עדכון, בהתאם לתקנות אלה;
 - (2) יאפשר למכין התכנית גישה מלאה לכל מידע ולכל מקום הנדרש לצורך הכנתה וכן ידאג לשיתוף פעולה של כל בעלי התפקידים במקום העבודה;
 - (3) יפקח על תהליך ניהול הסיכונים כאמור בתקנה 5(4) ויודא כי הופקו והוטמעו לקחים מהתהליך במקום העבודה;
 - (4) יאשר את התכנית בחתימתו, לאחר שהתייעץ עם ועדת הבטיחות;
 - (5) יחליט לגבי הקצאת המשאבים הדרושים ליישומה של התכנית, ויפרסם את החלטתו;
 - (6) יבקר ויאמוד את מידת יישומה של התכנית ויתעד בכתב את ממצאיו ואת החלטותיו;
 - (7) יחזיק עותק מהתכנית העדכנית במקום שיש לעובדים גישה חופשית אליו, ויאפשר לכל עובד במקום העבודה המעוניין בכך, לעיין בתכנית בכל עת.

4. מכין התכנית לניהול הבטיחות וחובותיו

- (א) תכנית תוכן על ידי אחד מאלה בלבד:
- (1) בעל אישור כשירות תקף לפי תקנה 3 לתקנות הממונים, ובכלל זה ממונה על הבטיחות במקום העבודה, שעבר במסגרת שמונת ימי ההשתלמות הנדרשים בתקנה 3(ב) לאותן תקנות, השתלמות בניהול סיכונים, לפי תכנית שאישר מפקח העבודה הראשי, באמצעות מוסד, לרבות המוסד לבטיחות ולגיהות, שמפקח העבודה הראשי אישר לו לקיים השתלמות כאמור;

- (2) מי שהוכיח להנחת דעתו של מפקח העבודה הראשי, אף שאין מתקיימות בו הוראות פסקה (1), שהוא בעל כישורים שווי ערך לכישורים הנדרשים בה, עבר בהצלחה השתלמות בניהול סיכונים כאמור בפסקה (1) או השתלמות שוות ערך אחרת שאישר מפקח העבודה הראשי ובלבד שניסיונו המקצועי בתחום הבטיחות הוא של 3 שנים לפחות.
- (ב) במקום עבודה שבו מועסק ממונה על הבטיחות והוא אינו מכין התכנית, תוכן התכנית בתיאום עמו והוא יאשר בחתימתו על גבי התכנית כי קרא אותה והוא מודע לתכניה.
- (ג) מכין התכנית לניהול הבטיחות –
- (1) יבסס התכנית על תהליך ניהול הסיכונים כאמור בתקנה 5(4)(א) ו-ב.
- (2) ישקלל בתכנית נתונים המצטברים מהפעולות המפורטות בתקנה 5(4) ג) ו-ד).

פרק ג: הוראות חובה בתכנית לניהול הבטיחות

- 5. הוראות חובה בתכנית בטיחות**
- תכנית לניהול הבטיחות תכלול פרקים בעניינים המנויים בתקנה זו, לפי אופי מקום העבודה והפעילות המתנהלת בו:
- (1) פרק תיאור מקום העבודה שבו יפורטו נושאים אלה:
- (א) ייעוד מקום העבודה;
- (ב) תיאור מאפייני הפעילות העיקריים;
- (ג) היקף המועסקים ועיסוקיהם;
- (ד) מיקומם ופריסתם הגיאוגרפית של מתקני מקום העבודה והפעילויות העיקריות המתבצעות בהם.
- (2) פרק פירוט מדיניות הבטיחות והבריאות התעסוקתית של מקום העבודה, כולל לעניין יעדים, מדדים, סדרי עדיפויות, תקנים והנחיות; מדיניות הבטיחות תכלול גם את הגדרת רמת הסיכון הקביל במקום העבודה.

(3) פרק תיאור מערך הבטיחות והבריאות התעסוקתית שבו יפורטו נושאים אלה:

(א) המבנה הארגוני של מערך הבטיחות ואופן שילובו במערך הארגוני של מקום העבודה;

(ב) שמות בעלי התפקידים בתחומי הבטיחות, לפי הנדרש בחוק ובפקודת הבטיחות בעבודה, ובכלל זה ממונה על הבטיחות, ממונה בטיחות קרינה, ממונה על בטיחות לייזר, מגיש מאומן, נאמן בטיחות כהגדרתו בסעיף 9 לחוק וחברי ועדת בטיחות;

(ג) השירותים הרפואיים המוסמכים המספקים שירותי בריאות תעסוקתית למקום העבודה;

(ד) מערך הטיפול והתגובה לאירועי בטיחות ולמצבי חירום במקום העבודה.

(4) פרק ניהול סיכונים במקום העבודה שבו יפורטו נושאים אלה:

(א) ניתוח סיכונים מקצועי שיכלול את השלבים האלה:

(1) זיהוי גורמי סיכון;

(2) הערכת סיכונים;

(3) ניתוח שיטות ואמצעים לבקרת סיכונים;

(4) קבלת החלטות ובחירת הדרך לבקרת סיכונים;

(5) יישום השיטות והאמצעים שנבחרו לבקרת סיכונים.

(ב) לכל סיכון המפורט בפסקת משנה (א) ייקבעו אלה:

(1) בעל תפקיד במקום העבודה המוסמך לאשר את רמת הסיכון הקביל;

(2) בעל תפקיד במקום העבודה האחראי ליישום האמצעים לבקרת הסיכון;

(3) לוחות זמנים ומועד סיום ליישום האמצעים לבקרת הסיכון;

(4) אופן המעקב אחרי הפחתת הסיכון.

(ג) נהלים לכל אחד מאלה:

(1) איתור מפגעי בטיחות במקום העבודה ותכנית שנתית לסילוק או למניעה של מפגעים כאמור;

(2) אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים למקום העבודה ושילובם בתהליך המפורט בפסקת משנה (א);

- (ד) תכנית שנתית לכל אחד מאלה:
- (1) ביצוע בדיקות סביבתיות תעסוקתיות כנדרש בתקנות הניטור לרבות ביצוע סקר מקדים;
- (2) ביצוע סקרי סיכונים ייחודיים למקום עבודה כנובע ממאפייניו;
- (3) עריכת ביקורות פנים-ארגוניות ומבדקים לפיקוח על מילוי הוראות הבטיחות;
- (4) ביצוע פעולות מתקנות ומונעות, לרבות עדכון נהלים והוראות בטיחות, והפקת לקחים מתהליך ניהול הסיכונים או כתוצאה מהתרחשותן של תאונות עבודה, מחלות מקצוע, או תקריות בטיחות.
- (5) פרק הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית שבו יפורטו נושאים אלה:
- (א) נוהל לביצוע הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית לכל אחד מאלה:
- (1) לעובדים חדשים;
- (2) לאנשים המועסקים במקום העבודה, שבינם לבין המחזיק לא מתקיימים יחסי עובד ומעביד, לרבות עובדי קבלן.
- (ב) תכניות שנתיות להדרכות עובדים לרבות לגורמים המפורטים בפסקת משנה (א) בנושאים אלה:
- (1) העברת מידע והדרכה בדבר הסיכונים אליהם עלולים להיחשף העובדים בעבודתם, לפי תקנות 2 ו-3 לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), התשנ"ט-1999¹⁰;
- (2) שמירת כשירותם של בעלי תפקידים המנויים בפסקה (3)(ב);
- (3) תרגול בעלי התפקידים והעובדים, בהתמודדות עם מצבי חירום האופייניים לסיכונים במקום העבודה;
- (4) הגברת המודעות לבטיחות וגיהות במקום העבודה לרבות פעולות הסברה ופרסום.
- (6) פרק בדיקות תקופתיות לצידו ולחומרים שבו יפורטו נושאים אלה:
- (א) רשימת פריטים החייבים בבדיקות בטיחות תקופתיות לרבות מכשירים, מכונות, מיתקנים ותשתיות; בצד כל פריט יפורטו הבדיקות הדרושות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוע בדיקות אלה;

10. ק"ת התשנ"ט, עמ' 1141.

- (ב) רשימת גורמים כימיים, ביולוגים ופיזיקליים הקיימים במקום העבודה לגביהם נדרש אחד מאלה:
- (1) גיליון בטיחות לפי תקנות הבטיחות בעבודה (גיליון בטיחות, סיווג, אריזה, תיווי וסימון של אריזות), התשנ"ח-1998¹¹
- (2) ביצוע ניטור סביבתי תעסוקתי לפי תקנות הניטור.
- (ג) תכנית שנתית לבדיקת קיומם, כשירותם ותקינותם של אמצעי הבטיחות במקום העבודה, לרבות אמצעי גילוי, התרעה, כריזה, תאורת חירום, כיבוי אש, בטיחות חשמל, בטיחות כימית, בטיחות קרינה, ציוד מגן אישי, שלטי בטיחות, ואמצעים המשמשים את צוותי החירום.
- (7) פרק ביצוע בדיקת רפואיות תעסוקתיות, בהתאם לחובה הקבועה בחיקוק הרלוונטי לעניין עובדים לפי הסיכונים בעבודתם, שבו יפורטו נושאים אלה:
- (א) רשימת העובדים החייבים בבדיקות רפואיות תעסוקתיות תקופתיות; לצד כל שם עובד יפורטו התקנות שעל פיהן נדרשות הבדיקות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוען;
- (ב) רשימת המיתקנים או העיסוקים המחייבים בדיקת התאמת העובדים לעבודה בהם; לצד כל מיתקן או עיסוק יפורטו הבדיקות הדרושות, ודרכי המעקב אחר ביצוע בדיקות אלה;
- (ג) רשימת העובדים לגביהם קיימות המלצות או חובות לחיסונים או לטיפול מניעתי אחר, כנובע מסיכונים מיוחדים שאליהם הם עלולים להיחשף בעבודתם; לצד כל שם עובד יפורטו הפעולות הדרושות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוען.
- (8) פרק מתן וחיידוש של היתרים, אישורים, רישיונות, הסמכות, מינויים ושמירת כשירויות, הנוגעים לבטיחות העובדים, בו יפורטו נושאים אלה:
- (א) תכנית שנתית לקביעה וחיידוש ההיתרים או האישורים הנדרשים למקום העבודה לפי כל דין;
- (ב) רשימת בעלי התפקידים המנויים בפסקה (3)(ב) שלגביהם נדרשים לפי כל דין קביעה של רישיון, הסמכה או מינוי או שמירת כשירות או חיידוש; לצד כל שם בעל תפקיד יפורטו מועד החידוש או מועד קיום התנאים לשמירת הכשירות ודרכי מעקב אחר פעולות אלה;

11. ק"ת התשנ"ח, עמ' 560.

(ג) רשימת העובדים שקבע המחזיק במקום העבודה שלהם נדרשים, משיקולי בטיחות, קביעה של הרשאה, מינוי או כשירות, שמירתם או חידושם; לצד כל שם של עובד יפורטו מועד החידוש או מועד קיום התנאים לשמירת הכשירות ודרכי מעקב אחר פעולות אלה;

(9) פרק פעולות ומשימות נוספות לקידום הבטיחות במקום העבודה, שבו יפורטו פעולות נוספות לרבות פעולות שמציעה ועדת הבטיחות או הממונה על הבטיחות ובלבד שהמחזיק במקום העבודה אישר אותן.

(10) פרק רשימת הוראות ונוהלי הבטיחות והבריאות התעסוקתית לרבות נוהלי היערכות ותגובה למצבי חירום, בציון מועד עדכוןם האחרון.

פרק ד: הוראות שונות

6. תחולה

תקנות אלה יחולו על מקום עבודה.

7. תכנית ארגון בטיחותי של אתר בנייה

במקום שבו חלות תקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בנייה), התשמ"ח-1988¹² (להלן – תקנות עבודות בנייה) ומפקח עבודה דרש הכנת תכנית ארגון בטיחותי של האתר – יראו תכנית בטיחות שהוכנה לאתר לפי תקנות אלה כעמידה בדרישות תקנה 166 לתקנות עבודות בנייה.

8. פטור

(א) מחזיק במקום עבודה הסבור כי אין הסיכונים במקום העבודה מצדיקים הכנת תכנית לניהול הבטיחות, רשאי לפנות למפקח העבודה האזורי, בבקשה מנומקת בכתב, לפטור אותו מהחובה להכין תכנית לניהול הבטיחות.

(ב) מפקח העבודה האזורי רשאי לפטור מחזיק במקום עבודה שחלה עליו חובת הכנת תכנית לניהול הבטיחות לפי תקנות אלה, ממילוי החובה, כולה או חלקה, אם שוכנע כי רמת הסיכונים במקום העבודה מצדיקה זאת.

12. ק"ת התשמ"ח, עמ' 388.

(ג) מפקח העבודה האזורי יודיע למחזיק במקום העבודה על החלטתו ויפרט את נימוקיו בכתב.

9. השגה

(א) החליט מפקח עבודה אזורי להורות על הכנת תכנית לניהול הבטיחות לפי פסקה (4) להגדרה "מקום עבודה" או החליט שלא לפטור את המחזיק מהכנת תכנית לניהול הבטיחות כמפורט בתקנה 8, רשאי המחזיק להשיג על ההחלטה בפני מפקח העבודה הראשי, תוך 30 ימים מיום שנמסרה לו הודעה על ההחלטה.

(ב) מפקח העבודה הראשי ייתן למשיג הזדמנות לטעון את טענותיו בכתב בטרם מתן החלטתו.

(ג) החלטת מפקח העבודה הראשי בהשגה תהיה מנומקת ובכתב.

10. תחילה

תחילתן של תקנות אלה שמונה עשר חודשים מיום פרסומן.

תוספת

(תקנה 1 – הגדרת "מקום עבודה – תחומי עבודה או מקומות עבודה")

1. בתי חולים, מוסדות רפואיים או סיעודיים;
2. מוסדות להשכלה גבוהה, מכללות טכנולוגיות;
3. מוסדות מחקר;
4. בתי מלון;
5. בתי מסחר לרבות קניונים;
6. נמלי תעופה, חברות תעופה;
7. רשויות מקומיות;
8. תאגידים למתן שירותי תברואה ומים לרשויות המקומיות;
9. תאגידים להתיישבות שיתופית;

10. חקלאות כמפורט להלן:

- (1) עבודה בכל אחד מאלה: גידולי שדה, גידולי גן, מטעים, בתי צמיחה, משתלות, גני נוי וגנים ציבוריים;
- (2) גידול בעלי חיים, לרבות גידול דגים, גידול עופות, הדגרת ביצים, גידול מיקנה וגידול דבורים;
- (3) ייעור והפקת עץ מיערות;
- (4) הכשרת קרקע למטרות חקלאות המנויות בפסקאות (1) עד (3).

ה' בחשוון התשע"ג (21 באוקטובר 2012)
(חמ 1727-3)

שלום שמחון

שר התעשייה המסחר והתעסוקה