

ด่วนมาก

ที่ นร ๐๕๐๖/๑๖๖๐๓

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๖ กันยายน ๒๕๕๒

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง “การจัดทำผังเมืองของประเทศไทยในเชิงธรรมาภิบาล”

เรียน เลขาธิการสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

อ้างอิง หนังสือสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ สศ ๐๐๐๑/๑๐๘๘
ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๒

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๗๑๒.๓/๙๒๒๐ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๒

ตามที่ได้เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง “การจัดทำผังเมืองของประเทศไทยในเชิงธรรมาภิบาล” ไปเพื่อดำเนินการ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กระทรวงมหาดไทยได้เสนอความเห็น ผลการพิจารณา และผลการดำเนินการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มาเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วย ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๒ ว่า

๑. รับทราบความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๒. รับทราบความเห็น ผลการพิจารณา และผลการดำเนินการของกระทรวงมหาดไทย ร่วมกับกระทรวงการคลัง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้กระทรวงมหาดไทยทราบด้วยแล้ว และได้เผยแพร่ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพร้อมความเห็น ผลการพิจารณา และผลการดำเนินการของกระทรวงมหาดไทย ทางเว็บไซต์ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้สาธารณชนได้รับทราบ และขอขอบคุณสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะในเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี

ขอแสดงความนับถือ



(นายสุรชัย ภูประเสริฐ)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

16 ก.ย. 2552

สำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๓๒

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๖๔

www.cabinet.thaigov.go.th. [aoey52-112ส.ยืนยัน]

16 ก.ย. 2552

ร.ล.ดริ.
ผอ.สวค.
ผอ.กลุ่ม
จวค.
ผู้พิมพ์

เรื่อง รายงานผลการพิจารณา/ผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรี
กรณีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้คำปรึกษา/ข้อเสนอแนะ/ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี
เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
เรื่อง การจัดทำผังเมืองของประเทศไทยในเชิงธรรมาภิบาล

ด้วยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ให้คำปรึกษา/ข้อเสนอแนะ/
ความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี เรื่อง การจัดทำผังเมืองของประเทศไทยในเชิงธรรมาภิบาล
ซึ่งกระทรวงมหาดไทย (มท.) ได้แจ้งผลการพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
ซึ่งประกอบด้วย กระทรวงการคลัง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
กระทรวงคมนาคม กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ และได้เชิญผู้แทนสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
เข้าร่วมประชุมด้วยแล้ว มีผลการพิจารณา ดังนี้

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ	ความเห็น มท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
๑. ควรออกเป็นมติคณะรัฐมนตรีอย่างเร่งด่วน ให้ใช้บังคับกฎกระทรวงผังเมืองรวมฉบับเดิม ที่หมดอายุไปพลางก่อน จนกว่าจะมีประกาศใช้ ผังเมืองรวมฉบับใหม่เพื่อป้องกันความเสียหาย ในการเกิดช่องว่างก่อนการประกาศใช้ผังเมือง ฉบับต่อไป	เห็นด้วยในหลักการที่ให้บังคับใช้กฎกระทรวง ผังเมืองรวมที่หมดอายุเดิมไปพลางก่อน จนกว่าจะมี การประกาศใช้ผังเมืองรวมฉบับใหม่ โดยเสนอให้มี การแก้ไขพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ และควรมีมาตรการเพื่อแก้ไขกรณีผังเมืองหมดอายุ เช่น การให้หน่วยงานที่จะต้องปฏิบัติตามผังเมือง รวมใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องมาปฏิบัติงานในส่วน ที่ดำเนินการได้ไปพลางก่อนกรณีผังเมืองหมดอายุ ทั้งนี้ ควรใช้มติคณะรัฐมนตรีเร่งรัดร่างพระราชบัญญัติ การผังเมือง พ.ศ. ที่อยู่ในขั้นตอนการขอแก้ไข ซึ่งขณะนี้อยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาด้วย

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ	ความเห็น มท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
๒. ควรมีการชะลอและมีการทบทวนร่างพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ฉบับกำลังแก้ไขใหม่ที่อยู่ในขั้นตอนของคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งยังขาดความสมบูรณ์ เช่น ๑) โครงสร้างของคณะกรรมการผังเมืองในระดับต่างๆ ๒) กำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกระบวนการจัดทำผังเมือง ๓) การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย ๔) นักวิชาการด้านผังเมืองและผู้มีส่วนร่วมในส่วนที่เกี่ยวข้อง ยังมีความเห็นแย้งอยู่หลายประเด็นที่น่าจะมีการรับฟังใหม่	เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ซึ่งดำเนินการปรับปรุงทั้งฉบับอยู่ในขั้นตอนการรับฟังความเห็นของบุคคลทั่วไป โดยกรมโยธาธิการและผังเมืองรับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะไปปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ดังกล่าวต่อไป
๓. รัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ควรส่งเสริมบทบาทภาคประชาชนและบทบาทภาคประชาสังคมให้มีส่วนร่วมในระดับนโยบายและปฏิบัติการ ตั้งแต่กระบวนการวางผังเมืองในแต่ละขั้นตอน ชี้แนะคิดในการวางผังเมือง การจัดทำ และดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองระดับต่างๆ และบริหารการปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมืองทุกขั้นตอน ตลอดจนการมีส่วนร่วมในระดับที่สูงขึ้นจนถึงระดับการตัดสินใจ	เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยในขณะนี้กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ดำเนินการส่งเสริมให้ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการวางผังเมืองมากขึ้น โดยจัดให้มีการโฆษณาทางวิทยุกระจายเสียง หนังสือพิมพ์ที่มีจำหน่ายในท้องถิ่น ตลอดจนทางเว็บไซต์ และมีนโยบายให้ อปท. ดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมด้วยตนเอง โดยการขออนุมัติต่อคณะกรรมการผังเมืองตามมาตรา ๑๘ ของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยมีสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดและกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้สนับสนุนและกำกับในกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ตลอดจนงานทางด้านวิชาการผังเมือง

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ	ความเห็น มท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
๒. ควรมีการชะลอและมีการทบทวนร่างพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ฉบับกำลังแก้ไขใหม่ที่อยู่ในขั้นตอนของคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งยังขาดความสมบูรณ์ เช่น ๑) โครงสร้างของคณะกรรมการผังเมืองในระดับต่างๆ ๒) กำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในกระบวนการจัดทำผังเมือง ๓) การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย ๔) นักวิชาการด้านผังเมืองและผู้มีส่วนร่วมในส่วนที่เกี่ยวข้อง ยังมีความเห็นแย้งอยู่หลายประเด็นที่น่าจะมีการรับฟังใหม่	เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ... ซึ่งดำเนินการปรับปรุงทั้งฉบับอยู่ในขั้นตอนการรับฟังความเห็นของบุคคลทั่วไป โดยกรมโยธาธิการและผังเมืองรับข้อสังเกตและข้อเสนอแนะไปปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ... ดังกล่าวต่อไป
๓. รัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ควรส่งเสริมบทบาทภาคประชาชนและบทบาทภาคประชาสังคมให้มีส่วนร่วมในระดับนโยบายและปฏิบัติการ ตั้งแต่กระบวนการวางผังเมืองในแต่ละขั้นตอน ขึ้นแนวคิดในการวางผังเมืองการจัดทำ และดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองระดับต่างๆ และบริหารการปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมืองทุกขั้นตอน ตลอดจนการมีส่วนร่วมในระดับที่สูงขึ้นจนถึงระดับการตัดสินใจ	เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยในขณะนี้กรมโยธาธิการและผังเมืองได้ดำเนินการส่งเสริมให้ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการวางผังเมืองมากขึ้น โดยจัดให้มีการโฆษณาทางวิทยุกระจายเสียง หนังสือพิมพ์ที่มีจำหน่ายในท้องถิ่น ตลอดจนทางเว็บไซต์ และมีนโยบายให้ อปท. ดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมด้วยตนเอง โดยการขออนุมัติต่อคณะกรรมการผังเมืองตามมาตรา ๑๘ ของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยมีสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดและกรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นผู้สนับสนุนและกำกับในกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ตลอดจนงานทางด้านวิชาการผังเมือง

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา	ความเห็น มท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
๔. พัฒนาและเพิ่มเติมการผลิตบุคลากรด้านผังเมืองทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อรองรับการดำเนินการด้านผังเมืองของประเทศ พร้อมทั้งส่งเสริมสนับสนุนและจัดสรรบุคลากรด้านผังเมืองแก่ อปท. เพื่อให้ อปท. มีบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการจัดทำผังเมือง สามารถดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมได้ ตามที่ได้มีการกระจายภารกิจด้านการผังเมือง	เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในขณะนี้ กรมโยธาธิการและผังเมืองมีหลักสูตรการฝึกอบรมทั้งระยะสั้นและระยะยาว ประกอบกับการจัดสัมมนาชี้แจงเกี่ยวกับการจัดทำผังเมืองรวมอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสนับสนุนและร่วมมือกับสถาบันอุดมศึกษาทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจากหลายสถาบันจัดทำหลักสูตรด้านการผังเมืองทั้งในระดับปริญญาตรีและสูงกว่า
๕. ควรพิจารณาขยายภารกิจด้านนโยบายผังเมืองจาก มท. ไปยังสำนักนายกรัฐมนตรี เนื่องจากในปัจจุบันหลังจากปฏิรูประบบราชการและรัฐได้รวมงานด้านผังเมืองไว้ในกรมโยธาธิการและผังเมือง ในขณะที่ด้านโยธาธิการเป็นงานด้านปฏิบัติ และงานด้านผังเมืองเป็นงานด้านนโยบายและการวางรูปแบบเมือง ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมาย จึงจำเป็นต้องเป็นอิสระจากงานด้านปฏิบัติและต้องมีกลไกสนับสนุนด้านงบประมาณเป็นพิเศษเพื่อให้การกำหนดนโยบายและการดำเนินการเป็นไปตามผังเมืองและการจัดทำผังภาคสนามสามารถกระทำได้ด้วยกลไกทางด้านงบประมาณ และการควบคุมทางกฎหมาย (Fiscal and Legal Measures) บรรลุตามเป้าหมายของรัฐ ส่วนการวางและจัดทำผังในระดับผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ ผังเฉพาะพื้นที่ผังเฉพาะกิจให้อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของ มท. ในระดับส่วนกลางและส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น	ที่ประชุมมีความเห็นว่างานด้านผังเมืองและงานด้านโยธาธิการมีความเกี่ยวเนื่องกันอยู่แล้ว แต่เห็นด้วยกับข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกรณีงานด้านผังเมืองเป็นงานนโยบายและการวางรูปแบบเมือง ในขณะที่งานด้านโยธาธิการเป็นงานด้านปฏิบัติ
๖. จัดให้มีกฎหมายที่เหมาะสมกับการเพิ่มรายได้ของท้องถิ่น เช่น ภาษีทรัพย์สิน (Property Tax) การประเมินพิเศษ (Special Assessment) รวมทั้งแหล่งที่มาของรายได้อื่นๆ สำหรับการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ และมีมาตรการด้านอื่นๆ เช่น Development Right	เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสมควรดำเนินการให้เป็นรูปธรรมโดยเร่งด่วน

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา	ความเห็น มท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
๗. ควรแก้ไขปัญหาคาบเกี่ยวและข้อขัดแย้งทางกฎหมาย รวมทั้งแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับผังเมือง ซึ่งได้แก่ การควบคุมการก่อสร้างอาคาร การควบคุมการจัดสรรที่ดินและควรเพิ่มเครื่องมือทางกฎหมายในการดำเนินการทางผังเมืองอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติการปรับปรุงฟื้นฟูเมือง (Urban Redevelopment Act) พระราชบัญญัติเมืองใหม่ (New Town Act) และโครงการพัฒนาตามผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะในเขตพื้นที่โครงการสนามบินสุวรรณภูมิ เป็นต้น	เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๘. จัดทำและเผยแพร่ความรู้และเอกสารการดำเนินงานด้านการผังเมืองในลักษณะเป็นคู่มือเพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง และมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนให้กับ อปท. ในทุกระดับรวมทั้งการปรับปรุงการสื่อสารระหว่างหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับประชาชนเพื่อให้ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดทำผังเมือง ผลกระทบที่เกิดขึ้นเพื่อประโยชน์ต่อการจัดทำผังเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น	เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และขณะนี้องค์กรโยธาธิการและผังเมืองได้ดำเนินการอยู่แล้วซึ่งจะต้องดำเนินการเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะการมีส่วนร่วม
๙. ควรปรับเปลี่ยนแนวคิดในการพัฒนาและจัดทำผังเมืองโดยให้มองรากฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของแต่ละพื้นที่เป็นหลักมากกว่าจะมีการนำเอาอุตสาหกรรมเป็นตัวนำโดยไม่มีฐานรองรับ โดยการจัดทำผังเมืองควรมองเรื่องความสมดุลของการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ มาประกอบด้วย	เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพราะเป็นหลักการทั่วไปในการวางผังเมืองต้องคำนึงถึงความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่อย่างไรก็ตามงานผังเมืองก็ต้องนำแผนและนโยบายการพัฒนาประเทศมาพิจารณาประกอบด้วย

ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา	ความเห็น มท. ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
๑๐. รัฐควรเร่งรัดพัฒนาและจัดทำระบบฐานข้อมูลที่ดินและแผนที่แห่งชาติ ซึ่งหมายถึงข้อมูลแผนที่รูปแปลงที่ดินและทะเบียนที่ดินประจำแปลงที่ดินเพื่อใช้เป็นแผนที่ฐาน (Base Maps) ซึ่งจะเป็นข้อมูลสำคัญในการจัดทำผังเมืองทุกระดับประเทศ	เห็นด้วยกับข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งขณะนี้กรมโยธาธิการและผังเมืองกำลังดำเนินการเร่งรัดจัดทำแผนที่ในระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ เต็มพื้นที่จังหวัดให้แล้วเสร็จทั่วประเทศในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ภายใต้โครงการ - โครงการสำรวจและจัดทำข้อมูลทางกายภาพการผังเมืองด้วยระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ GIS มาตราส่วน ๑ : ๔,๐๐๐ - โครงการพัฒนาระบบแผนที่มาตรฐานเพื่อการจัดทำผังเมืองและผังชุมชนเพื่อสนับสนุนการจัดทำผังเมืองและฐานข้อมูลต่างๆ ของหน่วยงาน

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ กันยายน ๒๕๕๒ ว่า

๑. รับทราบความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

๒. รับทราบความเห็น ผลการพิจารณา และผลการดำเนินการของกระทรวงมหาดไทย ร่วมกับกระทรวงการคลัง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จึงประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน

ประกาศ ณ วันที่ ๑๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๒



(นายสุรัชย์ ภูประเสริฐ)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

16 ก.ย. 2552

ร.ลคร. ๑๖ ก.ย. ๒๕๕๒
ผอ.สวค. 15 ก.ย. ๒๕๕๒
ผอ.กลุ่ม
จวค.
ผู้พิมพ์