

การบริหารและการพัฒนาท้องถิ่นทางไกล : ศึกษาสภาพการบริหารราชการและความเป็นอยู่ของ ประชากรในเขตอำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน เพื่อการพัฒนา

สินี กมลนาวิน

ความมุ่งหมายและวิธีการศึกษาวิจัย

จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นจังหวัดชายแดนตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือสุดของประเทศไทย ในเทือกเขาแดนลาว ซึ่งประกอบด้วยภูเขาหลายสิบลูกตั้งสลับซับซ้อนกัน แม่ฮ่องสอนมีอาณาเขตด้านทิศเหนือและทิศตะวันตกติดต่อกับประเทศพม่า ทิศตะวันออกติดต่อกับจังหวัดเชียงใหม่ และทิศใต้ติดต่อกับจังหวัดตาก และเนื่องด้วยเนื้อที่มากกว่า 13,232 ตร.กม. 99 เปอร์เซ็นต์ เป็นภูเขาและป่า จังหวัดแม่ฮ่องสอนจึงมีพื้นที่ราบน้อยมาก และนับว่าเป็นจังหวัดที่กันดารและตั้งอยู่ห่างไกลจากศูนย์ปกครองและศูนย์กลางความเจริญของประเทศ ทั้งนี้เพราะอยู่ห่างจากกรุงเทพฯ ถึง 1,014 กิโลเมตร และมีทางติดต่อกับจังหวัดอื่นโดยยานพาหนะสมัยใหม่ได้เพียง 2 ทางคือ โดยทางรถยนต์บนทางหลวงสายแม่ฮ่องสอน - แม่สะเรียง - ฮอด - เชียงใหม่ สายหนึ่ง กับโดยทางเครื่องบินมาลงที่เชียงใหม่อีกทางหนึ่ง นอกจากนั้นต้องใช้การเดินเท้าหรือขี่ม้า

เนื่องด้วยจังหวัดแม่ฮ่องสอนเป็นจังหวัดที่อยู่ห่างไกลจากศูนย์การปกครอง และศูนย์กลางความเจริญของประเทศดังกล่าว คณะผู้วิจัยของสำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วย ดร.จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ อาจารย์ทวี สวณมาลี อาจารย์ประนอม วิจารณ์ และอาจารย์สินี กมลนาวิน จึงมีความเห็นว่าควรจะได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินชีวิตของชาวท้องถิ่นห่างไกลนี้ว่ามีลักษณะอย่างไร สภาพของการบริหารราชการที่มีอยู่เมื่อ

อำนาจต่อการช่วยเหลือประชาชนในท้องถิ่นทางไกลนี้บ้างหรือไม่ อย่างไร และรัฐบาลได้มีนโยบายที่จะพัฒนาอย่างไรบ้าง

สถานที่ที่คณะผู้วิจัยได้เลือกขึ้นมาศึกษาเป็นตัวอย่างเฉพาะกรณี คือ อำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน ซึ่งมีจำนวนประชากรอาศัยอยู่ 2,971 คน ซึ่งในจำนวนนี้มีชาวเขาเผ่าต่าง ๆ รวมอยู่ด้วย คือ ชาวเขาเผ่ากระเหรี่ยง มูซอ แม้ว และลีซอ และมีจำนวนหมู่บ้านมากกว่า 40 หมู่บ้านกับหนึ่งเขตเทศบาล

ในการวิจัยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ทำการสัมภาษณ์ 1) ข้าราชการส่วนกลางซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนนโยบายและแผนงานที่เกี่ยวกับการพัฒนาเมืองแม่ฮ่องสอน ได้แก่ องค์การส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย กรมป่าไม้ กรมทรัพยากรธรณี กรมทางหลวง และกรมประชาสัมพันธ์ เป็นต้น 2) ข้าราชการพนักงานรัฐวิสาหกิจประจำท้องถิ่น และพนักงานเทศบาลที่ปฏิบัติงานในเขตอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน 3) ผู้นำท้องถิ่นและหัวหน้าครัวเรือนในท้องถิ่นต่าง ๆ ของอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอน ซึ่งผู้วิจัยได้แบ่งประเภทของท้องถิ่นออกเป็น 3 ระดับ คือ ก. เขตเทศบาลหรือเขตที่มีความเจริญมาก ข. เขตหมู่บ้านรุดเข้าถึง หรือเขตที่มีความเจริญปานกลาง และ ค. เขตหมู่บ้านห่างไกลหรือเขตที่มีความเจริญน้อย รุดเข้าไม่ถึง จำนวนหัวหน้าครัวเรือนที่เป็นตัวอย่างมีทั้งสิ้น 816 คน

ผลการวิจัย

1. ระบบการบริหารราชการในจังหวัดแม่ฮ่องสอน

เมืองแม่ฮ่องสอนเป็นที่ตั้งของหน่วยราชการระดับอำเภอและจังหวัด นอกจากนี้แล้วก็มีหน่วยงานประเภทอื่นอีก คือ 1) หน่วยงานขึ้นตรงต่อส่วนกลาง ซึ่งได้แก่หน่วยราชการที่มากตั้งปฏิบัติงานในพื้นที่ แต่ไม่ขึ้นกับนายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด 2) หน่วยราชการส่วนท้องถิ่น คือองค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล และ 3) หน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่เสนอบริการสาธารณูปโภคให้แก่ประชาชน

การที่มีหน่วยงานดังกล่าว ต่างกระจายกันรับผิดชอบในด้านการบริหารราชการหลายหน่วยเช่นนี้ ทำให้เกิดผลเสียแก่การบริหารงานมาก กล่าวคือ การดำเนินงานของแต่ละ

หน่วยขึ้นอยู่กับแนวนโยบายที่ต้นสังกัดของตนมอบหมายมา และนโยบายดังกล่าวมิได้เป็นไปตามลำดับสายการบังคับบัญชาสูงต่ำ หรือตามลำดับความสำคัญก่อนหลัง ไม่มีลักษณะที่แสดงความสัมพันธ์กันทั้งทางตั้งและทางนอนของงานแต่ละตำแหน่งที่ดำเนินอยู่ แต่มีลักษณะเป็นความสำคัญที่เกี่ยวกัน และในบางครั้งนโยบายของหน่วยงานเหล่านี้ก็อาจขัดกันได้ เช่น ในกรณีกรมป่าไม้ต้องการอนุรักษ์และสงวนป่ามีค่า แต่กรมการปกครองมีความจำเป็นจะต้องจัดหาที่ทำกินให้แก่ประชาชน หรือกรมทางหลวงมีความต้องการที่จะสร้างถนนเพื่อส่งเสริมการคมนาคมเป็นต้น จึงเป็นการผละอืดผอมและทำให้การดำเนินงานตามนโยบายของหน่วยงานทั้งสองหรือสามจะเป็นไปเต็มที่ไม่ได้

นอกจากนี้แล้วปัญหาในการบริหารงานในจังหวัดแม่ฮ่องสอนมักจะเกี่ยวพันกับเงินงบประมาณเป็นอันมาก ทุกหน่วยงานจะต้องพึ่งพาอาศัยกันในเรื่องเครื่องมือในการปฏิบัติราชการ สิ่งที่หน่วยงานหลายหน่วยขาดแคลนได้แก่ ยานพาหนะ รองลงไปได้แก่เครื่องมือสื่อสาร เครื่องพิมพ์ดีด และเครื่องโรเนียว นอกจากนี้อุปกรณ์ที่มีอยู่ก็เก้เก๋ต้องซ่อมกันอยู่เสมอ และจะซ่อมแต่ละครั้งก็เต็มไปด้วยความลำบาก

ความกันการของท้องถิ่นมักจะทำให้ข้าราชการรู้สึกว่าจะไม่ค่อยมีความจำเป็นที่จะต้องไปทำการติดต่อกับหมู่บ้านไกล ๆ บ่อยนัก เพราะประชาชนเหล่านั้นกระจัดกระจายอยู่กันแห่งละไม่กี่สิบบ้าน การเดินทางไปติดต่อก็กลำบาก ไปติดต่อกแล้วจะไปทำอะไรกันบ้างก็ไม่รู้ ดังนั้นงานส่วนใหญ่จึงมักกระทำกันในเมืองและหมู่บ้านใกล้เมืองแทบทั้งสิ้น

2. สถานภาพและบรรยากาศการปฏิบัติงานของข้าราชการ

ข้าราชการของจังหวัดแม่ฮ่องสอนร้อยละ 83.30 เป็นคนที่มีภูมิลำเนาภาคเหนือ รองลงไปได้แก่คนภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ ตามลำดับ ในจำนวนข้าราชการทั้งหมดนี้เป็นข้าราชการที่สมรสแล้วถึงร้อยละ 66 และร้อยละ 30 มีบ้านที่อยู่เป็นของตนเอง ข้าราชการเหล่านี้ไม่ค่อยมีทรัพย์สินสมบัติ เช่น นา สวน หรือไร่นาเป็นของตนเอง นอกจากข้าราชการพื้นเมืองซึ่งมีภูมิลำเนาและหลักฐานในถิ่นที่อยู่แล้ว สาเหตุที่เป็นเช่นนั้นเพราะข้าราชการส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีเงินเหลือพอที่จะซื้อที่ดินได้

โดยส่วนรวมข้าราชการในแม่ฮ่องสอนนี้ มีพื้นความรู้อยู่ในเกณฑ์ดีแล้ว และมีถึงร้อยละ 60 ที่เคยผ่านการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มความรู้และทักษะระหว่างที่เข้ามาบริหารราชการแล้ว ข้าราชการที่เคยไปศึกษาต่างประเทศมีเพียง 1 คน

สำหรับสถานะทางเศรษฐกิจนั้น ปรากฏว่าข้าราชการจำนวนถึงร้อยละ 50 พบว่าในปัจจุบันรายได้ที่เขาได้รับอยู่นั้นต่ำกว่ารายจ่ายที่เขาต้องจ่ายเป็นประจำในการดำรงชีพ ทั้งนี้เพราะภาวะการครองชีพสูงขึ้น และเงินเดือนของทางราชการให้น้อยไป ความเดือดร้อนของครอบครัวข้าราชการในด้านการเงินนี้พอกับการครองชีพนี้คงนับว่าเป็นสาเหตุสำคัญอันดับหนึ่งกระทบกระเทือนข้าราชการเป็นจำนวนมาก

ส่วนกำลังขวัญในด้านการงานนั้น นับว่าข้าราชการที่แม่ฮ่องสอนมีอยู่มากพอควร ทั้งจะเห็นได้จากข้าราชการประมาณร้อยละ 63 มีความรู้สึกว่ามีปัญหากลางได้ให้ความสนับสนุนส่งเสริมและเอาใจใส่ทุกข์สุขในการที่ตนต้องไปปฏิบัติที่นั่น สาเหตุการย้ายมาอยู่แม่ฮ่องสอนก็มีความสำคัญต่อความรู้สึกของข้าราชการผู้ถูกย้ายมากเหมือนกัน ทั้ง ๆ ที่มีอยู่ 13 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นที่เป็นข้าราชการที่ถูกย้ายมาจากที่อื่น ทั้งนี้เพราะแม่ฮ่องสอนเคยได้รับการกล่าวขวัญว่าเป็นแดนเนรมิตสำหรับข้าราชการที่ผู้บังคับบัญชาส่วนกลางไม่ต้องการเห็นหน้าหรือผู้มีความผิดต้องรับโทษชั้นลำบาก จึงส่งไปเพื่อต้องการลงโทษให้เช็ดกลาบ แต่ในปัจจุบันนโยบายเช่นนี้เปลี่ยนแปลงไป หลายหน่วยงานไม่เอาคนที่อื่นไม่ต้องการไปให้แม่ฮ่องสอนแล้ว อย่างไรก็ตาม ตามความรู้สึกของข้าราชการแล้วก็ยังไม่ว่าจะจริงไปทั้งหมด

โดยส่วนรวมและสรุปแล้ว เรื่องนี้ได้แสดงให้เห็นลักษณะและทัศนคติของข้าราชการในแง่ต่าง ๆ รวมทั้งกำลังขวัญและความเต็มใจในการทำงาน รวมทั้งประสพการณ์ต่าง ๆ ของเมืองแม่ฮ่องสอนที่อยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมและสภาพการทำงานในปัจจุบัน ซึ่งมีทั้งส่วนที่เหมือนและไม่เหมือนกับท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติงานและผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในบทต่อ ๆ ไปแล้ว ก็จะได้เห็นได้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่า ข้อดีและข้อจำกัดของการบริหารของข้าราชการมีอยู่อย่างไร

3. การเลือกถิ่นฐานและลักษณะการอยู่อาศัย

ประชาชนพลเมืองรุ่นแรก ๆ ของเมืองแม่ฮ่องสอนเป็นชาวไทยใหญ่ซึ่งได้อพยพพลอยรุ่นลงมาจากประเทศพม่า และเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่ราบผืนใหญ่ซึ่งเป็นที่ตั้งของอำเภอ

เมืองในปัจจุบันนี้เป็นแห่งแรก ต่อมาเมื่อพวกชาวเขาเผ่าต่าง ๆ และชาวไทยล้านนาเริ่มเข้ามา ประปราย แต่ชาวเขามักอยู่รอบนอกห่างไกลจากตัวเมือง ต่อมาเมื่อทางราชการได้ยกฐานะเมือง แม่ฮ่องสอนเป็นจังหวัด และมีเส้นทางคมนาคมที่สะดวกขึ้นก็ทำให้มีข้าราชการจากส่วนกลางเข้าไปทำงาน รวมทั้งพวกพ่อค้าเข้าไปค้าขายด้วย

พลเมือง 4 ใน 5 ส่วนเป็นคนเกิดในเขตจังหวัดแม่ฮ่องสอน ส่วนคนที่ย้ายถิ่นฐานเข้ามาอยู่ในแม่ฮ่องสอนนั้น เพราะเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจและสังคมเป็นสำคัญ มีเพียงเล็กน้อยที่หนีความไม่สงบในถิ่นฐานเดิมเข้ามา

สำหรับลักษณะบ้านที่อยู่อาศัยนั้น ในอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอนส่วนมากเป็นบ้านชั้นเดียวมีใต้ถุน และเป็นบ้านที่ปลูกโตๆ อย่างไรก็ตาม เป็นที่สังเกตได้ว่า คนไทยใหญ่ กระเหรี่ยง ลีซอ และมูเซอ นิยมบ้านที่มีใต้ถุนสูงเพื่อใช้ใต้ถุนเป็นที่พักผ่อน ทำงานและเลี้ยงสัตว์ บ้านของคนเหล่านี้มักจะมีระเบียงที่กว้างด้วย ส่วนคนแหม่วและคนเมืองจำนวนไม่น้อยนิยมปลูกบ้านเรือนแพที่ไม่มีใต้ถุน บ้าน 2 ชั้นก็มี แต่ส่วนมากเป็นของพวกข้าราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือครูใหญ่ นอกจากนี้ในเมืองยังมีอาคารที่ปลูกเป็นสถาปัตยกรรมแบบล้านนาอยู่ 1 หลัง และเป็นตึก 2 ชั้น 3 ชั้น อยู่ 4-5 แห่ง

สำหรับวัสดุที่ใช้ปลูกบ้านนั้น ส่วนใหญ่ปลูกบ้านด้วยวัสดุท้องถิ่น ใช้ใบตองตึง หรือหญ้าคาเป็นหลังคา ใช้ไม้กระดานหรือฟากซึ่งทำจากไม้ไผ่เป็นพื้นและฝา และใช้ลำต้นไม้เป็นเสาเรือน สิ่งของเหล่านี้มักหามาได้โดยไม่ต้องเสียเงิน และมักจะทำกันเอง ส่วนบ้านที่ใช้หลังคาสังกะสีและกระเบื้อง และอาคารสร้างแบบก่ออิฐถือปูนมีจำนวนมากขึ้น โดยเฉพาะในเขตเทศบาล

ส่วนในเรื่องการถือครองที่ดินนั้น เนื่องด้วยแม่ฮ่องสอนเต็มไปด้วยป่าและภูเขา ต้นน้ำลำธาร ซึ่งทางราชการได้กำหนดให้เป็นป่าสงวนเสียเป็นส่วนใหญ่ จะเหลือที่ซึ่งถอนสภาพแล้วเป็นหย่อม ๆ และที่ราบที่กว้างที่สุดได้แก่ ที่เขตเทศบาลและหมู่บ้านใหญ่ 2-3 หมู่บ้าน ซึ่งในบริเวณดังกล่าวนี้มีผู้เข้าครอบครองแล้วเกือบทั้งสิ้น ผู้มาอยู่ใหม่จึงต้องเข้าไปอยู่ในป่าสงวนโดยพลการ เจ้าหน้าที่ของทางราชการก็ไม่สามารถกระทำกรรณแรงห้ามปรามได้ เพราะเหตุผลทางมนุษยธรรม อย่างไรก็ตาม จากการสำรวจพบว่า ชาวแม่ฮ่องสอนร้อยละ 75.25 มีที่ดินสำหรับประกอบอาชีพ

4. การประกอบอาชีพและฐานะทางเศรษฐกิจของประชากร

อาชีพหลักของชาวแม่ฮ่องสอน เรียงลำดับความสำคัญได้ดังนี้ 1) ทำนา 2) รับจ้าง และ 3) กำขาย สาเหตุที่มีคนจำนวนไม่น้อยประกอบอาชีพรับจ้างก็เพราะว่าไม่มีเงินทุน ชาติที่ดินทำกิน หรือมีแต่ทำแล้วได้เงินหรือผลิตผลน้อยมาก

ชาวแม่ฮ่องสอนร้อยละ 11.89 ประกอบกิจการอุตสาหกรรมในครัวเรือนด้วย หรือพยายามประดิษฐ์สิ่งธรรมชาติขึ้นมาใช้ประโยชน์ ซึ่งนับว่าเป็นการประหยัด หรือบางทีก็เป็นการหารายได้อีกทางหนึ่งด้วย

สำหรับฐานะทางเศรษฐกิจของชาวแม่ฮ่องสอนนั้นปรากฏว่า ครอบครัวยุคใหม่ในเขตเทศบาลมีรายได้มากที่สุด คือถัวเฉลี่ยครอบครัวละประมาณ 21,200 บาทต่อปี ครอบครัวในหมู่บ้านรดเข้าถึงรองลงไป คือถัวเฉลี่ยครอบครัวละประมาณ 9,500 บาทต่อปี และครอบครัวในเขตหมู่บ้านห่างไกลมีรายได้ต่ำที่สุด คือถัวเฉลี่ยครอบครัวละประมาณ 4,600 บาทต่อปี สาเหตุที่รายได้แตกต่างกันระหว่างท้องที่ 3 ระดับ มาจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ กล่าวคือครอบครัวคนในเมืองทำการค้าขายเป็นเงินมาก ส่วนครอบครัวคนในหมู่บ้านทำการเกษตรเพื่อการซื้อขายบางส่วนและกำขายบ้างเล็ก ๆ น้อย ๆ ส่วนครอบครัวในหมู่บ้านห่างไกลเกือบทั้งหมดไม่ค่อยได้ขายอะไร นอกจากนาน ๆ จะขายหมูสักตัวสองตัว และบางครั้งก็ขายพื้นหรือแล็กพื้นและของป่ากับเครื่องใช้และของอื่น ๆ

การประกอบอาชีพต้องอาศัยการลงทุน แต่เนื่องด้วยความยากจนจึงปรากฏว่า ชาวแม่ฮ่องสอนถึงร้อยละ 90.2 ไม่มีเงินที่จะลงทุน โดยเฉพาะประชาชนในหมู่บ้านห่างไกล และครอบครัวร้อยละ 30.5 มีหนี้สินอยู่ในปัจจุบัน มีครอบครัวเพียงร้อยละ 38.1 เท่านั้นที่มีเงินเหลือเก็บแต่ก็เป็นจำนวนเงินไม่มากนัก

สำหรับความเดือดร้อนในด้านประกอบอาชีพนั้น ประชาชนแม่ฮ่องสอนร้อยละ 36.8 เคยประสบความเสียหายจากภัยธรรมชาติ คือน้ำท่วม ในปีที่ทำการสำรวจประชาชนที่ประสบความเสียหายจนไม่สามารถประกอบอาชีพเดิม คือ การเกษตร มีจำนวนร้อยละ 4.5 ของครอบครัวทั้งหมด

ปัญหาที่ชาวแม่ฮ่องสอนส่วนใหญ่ คือร้อยละ 76.7 คาดว่าจะมีขึ้นในอนาคต คือ ปัญหาเรื่องการประกอบอาชีพโดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับที่ทำกิน เช่น กลัวว่าราชการจะหาทางไล่

ที่เขา กลัวคนจะมาแบ่งที่ทำกินเพราะไม่มีหลักฐานกรรมสิทธิ์กันอย่างแน่ชัด กลัวเจ้าของนาที่ เคยให้เช่าน่าจะมาเรียกนาคืน หรือกลัวว่าคนที่จ้างเขาทำนาจะเลิกจ้าง เป็นต้น

5. การใช้บริการหรือการได้รับประโยชน์จากโครงการพื้นฐานหรือการส่งเสริมอาชีพของรัฐ

เนื่องด้วยอาชีพส่วนใหญ่ของชาวแม่ฮ่องสอนคือการเกษตร ปัญหาเรื่องน้ำจึงเป็น ปัญหาสำคัญที่รัฐบาลต้องยื่นมือเข้าไปช่วยเหลือ เมื่อไม่กี่ปีมานี้ทางการพลังงานแห่งชาติได้ก่อสร้างเขื่อนกั้นน้ำเอนกประสงค์ขึ้นมา 1 แห่ง เรียกว่า “เขื่อนผาบ่อง” แม้ว่าจุดประสงค์อันดับแรกจะเพื่อผลิตกำลังไฟฟ้า แต่จุดประสงค์อันดับรองได้แก่ การผันน้ำช่วยการทำนาส่วนหนึ่ง ในเขตตำบลผาบ่องนั่นเอง ส่วนตามหมู่บ้านนอกเขตเทศบาลรัฐก็ได้ช่วยทางด้านการสร้างหรือซ่อมแซมฝายและการขุดร่องน้ำ

ส่วนทางด้านส่งเสริมอาชีพของประชาชน โดยหน่วยงานของรัฐอาจกล่าวได้ว่า ในปัจจุบันเกือบทั้งหมดเป็นการส่งเสริมอาชีพการเกษตร ส่วนการส่งเสริมอาชีพค้าขายหรือประกอบธุรกิจบริการ หรือหัตถกรรมแทบจะไม่ปรากฏเลย

การส่งเสริมปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนให้มีคุณภาพนั้น นอกจากเรื่องส่งเสริมอาชีพซึ่งเป็นทางตรงแล้ว การเปิดทางคมนาคมไปสู่หมู่บ้านอื่นและโลกภายนอก ก็นับเป็นทางอ้อมทางหนึ่งซึ่งจะทำให้มีการแลกเปลี่ยนสินค้าและวัฒนธรรมในท้องถิ่นตามขึ้นมา และประการสำคัญการคมนาคมจะเป็นประโยชน์แก่รัฐในด้านการปกครอง และเสนอบริการของรัฐให้แก่ประชาชนพลเมืองดียิ่งขึ้น ทั้งนี้ในเรื่องนี้รัฐบาลจึงได้พยายามสร้างการคมนาคมติดต่อทั้งภายในและระหว่างภายในกับภายนอกจังหวัดตลอดมา แต่อุปสรรคมีมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างถนนให้ได้มาตรฐานต้องลงทุนมาก และต้องกระทบกระเทือนต่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ จึงไม่ค่อยคุ้ม เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างการลงทุนกับจำนวนประชากรที่อาศัยอยู่แต่ละแห่งซึ่งมีเพียงไม่กี่สิบกักร้อยคน ทั้งนี้ ส่วนใหญ่จึงพยายามสร้างเป็นทางสำรองซึ่งใช้ได้บางฤดูกาลเท่านั้น ท้องที่ซึ่งได้รับการบูรณะมากที่สุดได้แก่ เขตเทศบาลซึ่งได้ก่อสร้างถนนลาดยางไว้หลายสาย พร้อมทั้งทำท่อระบายน้ำและสร้างสะพานคอนกรีตด้วย

นอกจากเส้นทางคมนาคมซึ่งรัฐบาลได้สร้างขึ้นมาเพื่อประโยชน์ในการปกครองและการพัฒนาแล้ว การไปรษณีย์โทรเลข โทรศัพท์ และวิทยุก็เป็นสื่อของการติดต่อเชื่อมโยงกัน

ระหว่างรัฐกับประชาชน และประชาชนต่อประชาชน ในกรณีของแม่ฮ่องสอนสื่อของการติดต่อ
ดังกล่าวนี้มีทุกประเภท นอกจากโทรศัพท์ซึ่งกำลังทำการก่อสร้างอยู่ แต่ขอบเขตและวัตถุประสงค์
ประสงค์ในการใช้ประโยชน์นั้นยังไม่ค่อยกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่จะใช้สื่อดังกล่าวนี้
ส่งเสริมการพัฒนาประเทศอย่างจริงจัง เช่น ไปรษณีย์แม่ฮ่องสอน มีเขตปฏิบัติการครอบคลุม
รัศมีเพียง 8 กิโลเมตร นอกเขตดังกล่าวกรมไปรษณีย์ได้แต่งตั้งกำหนดเป็นตัวแทนมารับเมล์
ที่ทำการไปรษณีย์ไปแจกให้ลูกบ้าน และรับฝากไปรษณีย์จากลูกบ้านมานำส่ง แต่บริการก็ล่าช้า
เพราะกำหนดไม่ได้เข้ามาติดต่อทุกวัน

ส่วนทางด้านวิทยุกระจายเสียงและเสียงตามสายนั้น ในปัจจุบันรัฐบาลได้จัดตั้ง
สถานวิทยุหลายสถานี ที่สามารถส่งคลื่นเข้าไปครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของแม่ฮ่องสอน เช่น
สถานวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย สถานวิทยุเกษตรศาสตร์แม่ใจ สถานวิทยุกรม
ประชาสัมพันธ์ที่จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดพิษณุโลก และสถานวิทยุ ท.ท.ท. ส่วนในจังหวัด
แม่ฮ่องสอนเอง กรมประชาสัมพันธ์ได้ตั้งสถานวิทยุท้องถิ่นขึ้นอีก ๑ สถานี และเทศบาลเมือง
แม่ฮ่องสอนได้ออกกระจายเสียงตามสายทุกเช้า นอกจากนี้วิทยุที่รับฟังได้บางแห่งของอำเภอเมือง
และบางเวลา คือวิทยุจากประเทศพม่า

6. การอนามัยและการบริการสาธารณสุข

ในเขตอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอนมีโรงพยาบาลอยู่ 1 แห่ง เป็นโรงพยาบาลขนาด 40
เตียง และมีสถานีอนามัยและสำนักงานผดุงครรภ์อีก 7 แห่ง นอกจากนี้ก็ยังมีตำรวจตระเวน
ชายแดนซึ่งตั้งฐานปฏิบัติการอยู่ในหมู่บ้านห่างไกลสามารถเป็นที่พึ่งแก่ประชาชน ในยามเจ็บป่วย
ได้อีกด้วย

ในระยะเวลา 2 ปีที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันนี้ การเจ็บป่วยในเขตอำเภอเมืองมีปรากฏ
ในครอบครัวร้อยละ 77.21 ครอบครัวที่อยู่ในหมู่บ้านห่างไกลมีการเจ็บป่วยมากที่สุด การเจ็บ
ป่วยที่เกิดขึ้นมากที่สุดมีอยู่ 4 ลักษณะได้แก่ การเจ็บป่วยเล็กน้อย ไข้มาลาเรีย โรคผิวหนัง
และโรคเรื้อรัง

การรักษาพยาบาลที่ประชาชนชาวแม่ฮ่องสอนแสวงหาและได้รับยังอยู่ในภาวะขัดสน
ต้องช่วยตัวเองมาก เมื่อได้รับการเจ็บป่วยเล็กน้อย ประชาชนชาวแม่ฮ่องสอนโดยส่วนรวม

ส่วนใหญ่จะพึ่งตัวเอง โดยการไปหาซื้อยาที่ร้านขายยา ร้านชำ หรือผู้ที่มียาไว้ขาย หรือมีไว้ประจำบ้านซึ่งมีอยู่ในหมู่บ้าน นอกเหนือจากการซื้อยาเองแล้ว ชาวแม่ฮ่องสอนจะหันเข้าหาบริการทางการแพทย์ที่อยู่ใกล้เคียง ซึ่งในกรณีในเขตเทศบาลได้แก่โรงพยาบาล ส่วนในหมู่บ้านก็ได้แก่สถานีอนามัยหรือสำนักงานผดุงครรภ์ สำหรับในหมู่บ้านภูเขาซึ่งมักไม่มีบริการของรัฐก็ต้องอาศัยแพทย์ประจำตำบล ตำรวจตระเวนชายแดนตำรวจพลร่ม หมอผีหรือหมอแผนโบราณ แล้วแต่กรณี

ส่วนทางด้านโภชนาการนั้น โดยปกติข้าวเป็นอาหารหลักของชาวแม่ฮ่องสอน เหมือน ๆ กับชาวไทยในถิ่นอื่น ผักก็นับว่าเป็นอาหารหลักอีกอย่างหนึ่ง เพราะสามารถปลูกเองได้จึงบริโภคกันเป็นประจำไม่ได้ขาด ส่วนพวกเนื้อสัตว์ ชาวแม่ฮ่องสอนบริโภคมากน้อยผัดกันแล้วแต่ความกัณการของท้องที่ และแล้วแต่ฐานะทางเศรษฐกิจของแต่ละครอบครัว กล่าวคือประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลมีโอกาสบริโภคเนื้อสัตว์ได้บ่อยครั้งและมากขึ้นคิดว่าพวกที่อยู่ในหมู่บ้าน ส่วนอาหารจำพวกไขมันจากสัตว์และพืชจากถั่วได้ว่านอกจากประชาชนในเขตเทศบาล คนแม่ฮ่องสอนขาดอาหารประเภทไขมันอย่างมาก ทั้งนี้อาจสังเกตจากวิธีปรุงอาหารของเขาได้ว่า เขามักจะกินเป็นแกงหรือต้มมากกว่า 80 เปอร์เซ็นต์ ส่วนชาวเขาโดยมากใช้เกลือปรุงอาหารมากกว่าน้ำมันหมูหรือน้ำมันพืช

ส่วนเรื่องการโภชนาการเด็กและมารดา ปัจจุบันชาวแม่ฮ่องสอนเริ่มให้ความสนใจแต่ยังมีอยู่เป็นเปอร์เซ็นต์น้อย

สำหรับน้ำดื่มนั้น น้ำที่ชาวแม่ฮ่องสอนใช้บริโภคเป็นประจำมีตั้งแต่ น้ำฝน น้ำประปา น้ำบ่อ น้ำลำห้วย ลำธาร แม่น้ำ และน้ำขั้ว การบริโภคน้ำก็มีทั้งบริโภคโดยตรงหรือนำมาต้มก่อน ชาวไทยใหญ่นิยมต้มน้ำผสมกับเกลือใส่กาไว้รับประทานกันเป็นประจำ ทั้งนี้เพื่อป้องกันโรคคอหอยพอก ส่วนชาวเขาก็มักมีทั้งน้ำที่ต้มและไม่ต้ม

ส่วนเรื่องน้ำใช้นั้น ในเขตเทศบาลครอบครัวร้อยละ 11.30 มีน้ำประปาใช้ โดยเสียค่าบริการค่อนข้างแพง นอกจากนั้นใช้น้ำบ่อ ส่วนประชาชนนอกเขตเทศบาล ฝ่ายอนามัยฝ่ายปกครอง และพัฒนาชุมชนได้มีโครงการน้ำสะอาดและสร้างบ่อน้ำที่ถูกละเลยลักษณะให้ แต่ก็ยังไม่พอเพียงและทั่วถึง ส่วนใหญ่จึงยังอาศัยน้ำตามธรรมชาติที่มีอยู่

ส่วนทางด้านการจัดสร้างส่วนนั้น ฝ่ายปกครองและอนามัยได้สนับสนุนให้ชาวบ้านคิดตั้งร่วมชมหรือในกรณีที่ยังไม่สามารถทำได้ ก็ปรับปรุงส่วนที่มีอยู่ให้ดีขึ้น ปัจจุบันนี้ราชการได้เข้าไปเกี่ยวข้องในเรื่องนี้กับครอบครัวของประชาชนร้อยละ 49.04 เป็นส่วนรวม

ในด้านการป้องกันโรคติดต่อและการสุขภาพ ปรากฏว่าประชาชนแม่ฮ่องสอนประมาณร้อยละ 60-70 เคยได้รับการฉีดวัคซีนป้องกันอหิวาตกโรค และประมาณ 2-3 ปีครั้งหน่วยป้องกันมาลาเรียจะเข้าไปฉีดพ่นยา คีคิตี ให้แก่ชาวบ้าน นอกจากนี้ทางสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สถานีอนามัย สำนักงานผดุงครรภ์ และหน่วยพยาบาลเคลื่อนที่ ตลอดจนโรงพยาบาลแม่ฮ่องสอนยังมียาที่ใช้ป้องกันไข้มาลาเรียไว้แจก และแนะนำให้ประชาชนที่อยู่ในเขตนอกเมืองกินยาป้องกันไข้ แต่ส่วนมากชาวบ้านมักจะไม่ค่อยได้กิน เพราะถ้าหากกินก็จะต้องกินติดต่อกันไป

สำหรับเรื่องการวางแผนครอบครัวนั้น เนื่องด้วยชาวแม่ฮ่องสอนปัจจุบันยังนับได้ว่าเป็นพวกที่มีบุตรมาก และมีอัตราการเสียชีวิตของเด็กที่แล่วมาสูง รัฐบาลจึงได้ให้ฝ่ายสาธารณสุขและฝ่ายพัฒนาชุมชนเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ ปรากฏผลจากการสำรวจว่าประชาชนที่ได้รับคำแนะนำทั้งทางตรงและทางอ้อมให้ทำการควบคุมการมีบุตรโดยส่วนรวมมีเพียงร้อยละ 21.3 เท่านั้นเอง จึงนับว่ายังไม่ได้ผลนัก

7. วัฒนธรรม กิจกรรมทางด้านสังคม และการศึกษา

เมืองแม่ฮ่องสอนเป็นเมืองที่ครอบคลุมด้วยอิทธิพลของวัฒนธรรมของไทยใหญ่ซึ่งเป็นชนที่ได้เข้าไปตั้งรกรากอยู่กันเป็นรุ่นแรก ๆ และสืบสายกันต่อมา นอกจากนี้ในพื้นที่บางส่วนยังได้มีชาวเขาเข้าไปตั้งรกรากเพิ่มเติม จังหวัดแม่ฮ่องสอนจึงเป็นท้องที่มีวัฒนธรรมที่น่าสนใจในเรื่องความหลากหลายของวัฒนธรรมที่แตกต่างกับที่อื่น อย่างไรก็ตามวัฒนธรรมดังกล่าวได้มีการผันแปรและผสมผสานกับวัฒนธรรมภายนอกเมื่อมีข้าราชการและประชาชนผู้แสวงหาโชคจากส่วนอื่น ๆ ของประเทศไทยเข้าไปพำนักพักพิงและประกอบอาชีพ ในระยะต่อ ๆ มาเมื่อทางราชการได้นำเอาการศึกษาแผนใหม่เข้าไปสอนเด็ก และเมื่อมีการติดต่อกับโลกภายนอกและการนำเอาสิ่งใหม่ ๆ เข้าไป การคุ้นเคยสนิทสนมกับผู้คน อารยธรรม และสินค้าจากที่อื่นทำให้วัฒนธรรมเดิมเจือจางลงตามลำดับ

ภาษาที่ใช้ในจังหวัดแม่ฮ่องสอนปัจจุบันมีทั้งหมดรวม 6 ภาษา เป็นอย่างน้อย คือ ภาษาไทยกลาง ภาษาไทยลานนา ภาษาไทยใหญ่ ภาษาชาวเขา (ซึ่งยังแยกออกเป็นเผ่าต่างๆ) ภาษาพม่า และภาษาจีน ชาวแม่ฮ่องสอนเข้าใจภาษาไทยใหญ่และไทยลานนาอันเป็นพื้นที่ภายในอิทธิพลของเขามากที่สุด ส่วนภาษาไทยกลางซึ่งเป็นภาษาทางราชการปรากฏว่า ที่ยังไม่เข้าใจมีถึงร้อยละ 26.4 ภาษาชาวเขามีใช้เฉพาะในกลุ่มแต่ละเผ่าเป็นสำคัญ ส่วนภาษาพม่ามีผู้เข้าใจเพียงร้อยละ 6.54 และภาษาจีนมีเพียงร้อยละ 2.58

สำหรับทางด้านวัฒนธรรมการแต่งกาย วัฒนธรรมการแต่งกายแบบไทยใหญ่ซึ่งเป็นวัฒนธรรมเฉพาะท้องถิ่นนับว่าได้จางหายไปมากที่สุด ในจำพวกวัฒนธรรมการแต่งกายของชาวพื้นเมืองทั้งหมดซึ่งมีพวกชาวเขารวมอยู่ด้วย วัฒนธรรมทางด้านนี้ได้จางหายไปมากโดยเฉพาะในเขตเทศบาลและหมู่บ้านรุดเข้าถึง อารยธรรมจากภายนอกโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสินค้าทันสมัยผ้า ได้เข้าไปซึมซาบอยู่ในเมืองแม่ฮ่องสอนตามลำดับ ทำให้คนพื้นเมืองสนใจซื้อหาและนำไปใช้บ้างโดยเฉพาะในยามปกติ ต่อเมื่อมีพิธีหรือเทศกาลรื่นเริงจึงยกเอาเครื่องแต่งกายดั้งเดิมมาใส่เสียที

สำหรับเรื่องการนับถือศาสนา ประชาชนชาวแม่ฮ่องสอนได้รับอิทธิพลอย่างมากมาจากคำสอน 2 ชนิดใหญ่ ๆ คือ ศาสนาพุทธ และความเชื่อเรื่องผี ส่วนศาสนาคริสต์มีอิทธิพลเพียงเล็กน้อยในหมู่บ้านชาวเขา

ศาสนาพุทธที่ชาวแม่ฮ่องสอนนับถือส่วนใหญ่เป็นนิกายแบบพม่าซึ่งแตกต่างจากของไทยเล็กน้อย ที่เห็นได้เด่นชัดของความแตกต่างคือ ศิลปที่นำมาตกแต่งวัดอุสถาน ดังจะเห็นได้จากวัดส่วนใหญ่ในเขตเทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอนเป็นแบบพม่า คือมีอาคารที่นิยมสร้างหลังคาเป็นฉัตรซ้อนกันหลายชั้น และมีฉัตรอยู่ปลายยอดเจดีย์ด้วย

เนื่องจากชีวิตปกติของชาวแม่ฮ่องสอนค่อนข้างเรียบง่ายคล้ายกับสังคมชนบทดั้งเดิมแต่โบราณ ดังนั้น กิจกรรมที่เป็นประเพณีนิยมปฏิบัติจึงยังคงจัดให้มีขึ้นอยู่แทบทุกเดือน ซึ่งประเพณีเหล่านี้ส่วนใหญ่ก็เป็นการปฏิบัติกิจวัตรทางพุทธศาสนานั่นเอง งานที่ชาวแม่ฮ่องสอนนิยมกันมากและอยากให้มีอยู่ต่อไปอย่างสูงคือ งานสงกรานต์และงานบวชลูกแก้ว (บวชนาค)

สำหรับการไปวัดเพื่อทำบุญนั้น ชาวแม่ฮ่องสอนนิยมไปกันมาก
เท่านั้นเอง

ผู้ที่ไม่มีเพียงร้อยละ 7

ส่วนทางด้านการศึกษาและอบรมนั้น ในแม่ฮ่องสอนโรงเรียนยังมีไม่มากนัก และ
ในบางหมู่บ้านห่างไกลก็ยังไม่มียี่โรงเรียน ประชาชนจึงยังได้รับการศึกษาไม่ทั่วถึง จึงจะเห็นได้
จากผลการสำรวจพบว่า หัวหน้าครอบครัวเพียงร้อยละ 47.82 และแม่บ้านร้อยละ 42.39 เท่านั้น
ที่เคยได้รับการศึกษาในโรงเรียน ส่วนในสมัยของบุตร การศึกษากว้างขวางกว่าแต่ก่อน จึง
ปรากฏว่ามีเด็กเข้าเรียนจำนวนมากขึ้น และหลายคนมีโอกาเส้าเรียนในชั้นสูงกว่าบิดามารดา
มีเด็กเพียง 16.53 เปอร์เซ็นต์ที่ไม่ได้รับการศึกษา อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีเด็กจำนวนหนึ่งต้อง
ออกจากโรงเรียนก่อนเวลาอันควร สาเหตุที่สำคัญพบว่า เพราะความยากจน ครอบครัวไม่มี
เงินซื้อเสื้อผ้าและอุปกรณ์การเรียนให้เด็กได้ สำหรับการศึกษาคู่ใหญ่ รัฐสามารถกระทำได้
เพียงร้อยละ 3.36 ของครอบครัวทั้งหมดส่วนทางด้านที่อ่านหนังสือพิมพ์ในหมู่บ้าน รัฐสามารถ
จัดบริการได้เพียงบางแห่งเท่านั้น สำหรับในเขตเทศบาลก็มีบริการห้องสมุดให้ด้วย

ส่วนทางด้านการศึกษาที่ครอบครัวปรากฏว่า คนแม่ฮ่องสอนร้อยละ 22.8 เคยได้รับการฝึก
อบรมจากทางราชการ ซึ่งส่วนมากก็เป็นในด้านเกี่ยวกับการอาชีพ นอกจากนี้ก็มีการอบรม
กลุ่มสตรี การอบรมเยาวชน และการอบรมลูกเสือชาวบ้าน เป็นต้น

จากสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนแม่ฮ่องสอนในค่านิยมวัฒนธรรม ดังกล่าวมานี้
จะเห็นได้ว่าวัฒนธรรมดั้งเดิมคือแบบไทยใหญ่ ได้ถูกวัฒนธรรมสมัยใหม่เข้าไปแทรกซึมมากขึ้น
ตามลำดับ ทั้งนี้เพราะระบบการศึกษาและการคมนาคมที่สะดวกจะติดต่อกับสังคมภายนอก
จึงเป็นที่คาดว่าวัฒนธรรมไทยใหญ่คงจะต้องสูญไปในไม่ช้า ส่วนวัฒนธรรมชาวเขาส่วนใหญ่
แล้วยังคงรักษาไว้ได้ ทั้งนี้เพราะอยู่ในท้องถิ่นห่างไกล อย่างไรก็ตาม บางส่วนก็เริ่มได้รับ
อารยธรรมทางด้านการศึกษา การรักษาสุขภาพอนามัยและการอาชีพบ้างแล้ว จึงเป็นที่น่าเสียด
ายอย่างยิ่งหากว่าการเสนอบริการของรัฐในปัจจุบันที่มุ่งจะสร้างความทันสมัยให้กับชาวแม่ฮ่อง
สอนนั้น ไม่ได้ให้ความสำคัญต่อการรักษาวัฒนธรรมดั้งเดิมอันเป็นเอกลักษณ์อันมีค่าของ
จังหวัดแม่ฮ่องสอนไว้เลย