liku maa-omavalitsuse puudusel laiendas linnavalitsus oma tegevust sel alal maalegi, tellides lähematele maakondadele seemnevilja ja teisi tarbeaineid. P. tegevuskavas seisid peale selle muudki ülesanded, m. s. linna varandusist sissetulekute suurendamine, milleks olid kavatsused maaväärtuse juurdekasvu maksustada, kinnisvara õiglasemalt hinnata, uusi makse (puudamaks, korterimaks jne.) tarvitusele võtta ja linna ettevõtete arvu suurendada (elektri-tänavraudtee, turbatööstus; linna hüpoteegi-pank, linna mõisate tükeldamine väikekohtadeks ja nende põlisele rendile andmine j. m.). Need kavatsused teostati sõjaolude tõttu P. ametiajal ainult osalt, kuna teiste elluviimine langeb hilisematele aegadele. — Vene riigipöörde järel nimetas Vene ajutine valitsus P. märtsi alul 1917 Eestimaa kubermangu komissariks, mis kohal temal tuli teotseda väga ebasoodsais tingimusis; võimu enda kätte kiskuv tööliste ja soldatite saadikute nõukogu tegi P.-le igapidi takistusi, määrates m. s. tema juurde isegi erilise 20-liikmelise valvekomisjoni, ilma mille nõusolekuta P. ei tohtinud midagi ette võtta. Aprillis s. a. määrati P. terve ühendatud Eestimaa komissariks. Vahekord P. ja tööl. ja sold. saad. nõukogu vahel, kus käremeelsed ollused olid mõõduandvaks saamas, muutus järjest pinevamaks ja P. tahtis mai alul kohalt lahkuda, jäi aga siiski edasi ametisse. Mai lõpul korraldas t. ja s saad. nõukogu täidesaatev komitee meeleavalduse P. vastu ja ähvardas isegi avaliku väljaastumisega, mille tagajärjel tekkis jällegi raske kriisi seisund. P. palus end ametist vabastada, käis Peterburis aru andmas tekkinud olukorrast, jäi aga edasi täitma komissari kohuseid. Juuni lõpul tagandas t. ja s. saad. nõukogu P. komissari ametist ja võttis võimu enda kätte, kuid tervest Eestist kokkuvoolanud protestide mõjul oli ajutine valitsus sunnitud jätma P. edasi komissari kohale. Korralageduse kasvades Vene sõjaväes, mille tagajärjena ikka sagedamini kordusid vägivaldsed teod rahulikkude elanikkude vara ja elu vastu, esines P. vastava protestiga ajutise valitsuse ees ja palus sõjaväelist abi rüüstajate vastu. Nähes selles P. sammus kontrrevolutsioonilist akti, vangistas täidesaatev komitee P. 31. VIII, vabastas tema aga samal päeval seisundi selgitamise järel. Üksikuist P. esinemisist on veel mainida tema protest ühes Eesti Seltside Liiduga Tartu ülikooli lõplikult otsustatud evakueerimise vastu Venemaale ja üldise evakueerimise seismapanek Eestis sept. s. a. Enamlise riigipöörde järel Venemaal oli P. okt. lõpul sunnitud komissari kohalt lõplikult lahkuma. Eesti kodanlise bloki nimekirja järgi valiti P. Vene asutavasse kogusse Eestimaa esindajaks, kellena ta osa võttis asutava kogu ainsast koosolekust jaan. alul 1918 Peterburis. Samal ajal käis P. ühes teiste Eesti esindajatega Inglise, Prantsuse ja Põhja-Ameerika Ühendriikide saadikuid Peterburis informeerimas Eesti seisundist ja läbirääkimisi pidamas vene erakondade esindajatega. Oma võimu kokkuvarisemise eel Eestis korraldasid enamlased öiseid läbiotsimisi P. korteris ja ähvardasid teda arestimisega. Eesti iseseisvuse väljakuulutamisel 24. II 1918 nimetas Päästekomitee P. Eesti Vabariigi välisministriks. Saksa okupatsiooni ajal viibis P. saksa kaitsepolitsei valve all ja oli sunnitud korduvalt alistuma ülekuulamistele; sellejuures jäi P. salajasse ühendusse Eesti teiste juhtivate tegelastega. Kui okupatsiooni lõppemisel Eesti Ajutine Valitsus asus jälle tegevusse, määrati P. nov. keskpaiku 1918 kohtuministriks, kellena ta rajas esialgsed sihtjooned kohtute tegevuses, täites selle kõrval ka peaministri kohuseid kuni K. Pätsi (vt.) vangist tagasitulekuni. Valitsuse ümberkorraldamisel valis Maapäev P. nov. lõpul jällegi välisministriks. Enamlaste kallaletungi alul käis P. Helsingis Ajut. Valitsuse ülesandel hankimas relvu ja raha, milline käik teataval määral õnnestus. 1918. a. lõpul lahkus P. Eestist välissaatkonna juhina, et Lääne-Euroopa politika keskustes ja Pariisi rahukonverentsil töötada Eesti iseseisvuse tunnustamise kasuks, eriti aga nõutada toetust toiduainete ja relvastuse näol. Viibides pikemat aega välismail käis P. ühes teiste saatkonna liikmetega Londonis ja Pariisis juhtivate riigimeeste jutul, töötas välja ja esitas märgukirju rahukonverentsile, pidas läbirääkimisi teiste väikerahvaste saatkondadega ning vene pagulastega ja võttis osa väikerahvaste ühistest aktsioonidest. Valitud Asutava Kogu liikmeks rahvaerakonna nimekirja järgi, pöördus P. aprillis 1919 tagasi kodumaale, andis Asutavas Kogus ülevaate rahvusvahelisest politilisest seisundist, Pariisi rahukonverentsi käigust ning Eesti välissaatkonna tegevusest ja valiti esimese Vabariigi Valitsuse kujundamisel selle välisministriks edasi. Varssi siirdus P. Asutava Kogu ülesandel ja volitusel välismaale, et iseseisvuse tunnustuse saavutamiseks astuda edasisi samme. Viibides seal umbes 2 kuud jõudis ta kindlale otsusele, et Eestil tuleb loobuda senisest politilisest suunast ja talitada täitsa iseseisvalt sõja ja rahu küsimusis. Hilissuvel kerkis silmapiirile rahuläbirääkimiste võimalus Nõukogude-Venega, kelle poolt augusti lõpul esineti vastava ametliku ettepanekuga. Sellele vastas P. jaatavalt, pooldades otsustavalt seisukohta, et Eesti peab ja on valmis rahu tegema vastuvõetavail tingimusil; samal seisukohal püsis P. hilje-