



Kewenangan Kejaksaan Sebagai Penuntut Tunggal dalam Perkara Tindak Pidana Korupsi di Indonesia

Dyah Harum Surtikanti¹, Faisal Riza², Nursariani Simatupang³

Program Pascasarjana, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, Indonesia¹⁻³

Email Korespondensi: dyaharsurtikanti@gmail.com

Article received: 01 Januari 2026, Review process: 12 Januari 2026

Article Accepted: 22 Maret 2026, Article published: 01 Mei 2026

ABSTRACT

This study examines the authority of the Attorney General's Office as the sole prosecutor (Single Prosecution System) in corruption cases in Indonesia. The background lies in the dualism of prosecutorial authority between the Attorney General's Office and the Corruption Eradication Commission (KPK), which potentially creates legal uncertainty and disparities in prosecution. A normative legal research method is employed using statutory and descriptive-analytical approaches. Results indicate: (1) harmonization of prosecutorial authority between the two institutions forms a collaborative functional asymmetry; (2) the Attorney General's authority is attributive and delegable; and (3) juridical obstacles arising from regulatory disharmony can be resolved through regulatory harmonization based on a non-pure Single Prosecution System model.

Keywords: Authority, Attorney General's Office, Single Prosecutor, Corruption

ABSTRAK

Penelitian ini membahas kewenangan Kejaksaan sebagai penuntut tunggal (*Single Prosecution System*) dalam perkara tindak pidana korupsi di Indonesia. Latar belakang penelitian adalah adanya dualisme kewenangan penuntutan antara Kejaksaan dan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan disparitas penuntutan. Penelitian menggunakan metode normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan analitis-deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan: (1) harmonisasi kewenangan penuntutan antara Kejaksaan dan KPK membentuk konfigurasi *asimetri fungsional* yang bersifat kolaboratif; (2) kewenangan Kejaksaan bersifat atributif dan dapat didelegasikan oleh Jaksa Agung; serta (3) hambatan yuridis berupa disharmoni peraturan dan belum optimalnya koordinasi dapat diatasi melalui harmonisasi regulasi mengacu pada model *Single Prosecution System* tidak murni.

Kata Kunci: Kewenangan, Kejaksaan, Penuntut Tunggal, Korupsi, Single Prosecution System

PENDAHULUAN

Negara Republik Indonesia secara konstitusional telah ditegaskan sebagai negara yang berlandaskan pada hukum (*Rechtsstaat*), bukan semata-mata negara yang dijalankan atas dasar kekuasaan (*Machtstaat*).¹ Penegasan tersebut tercantum eksplisit dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) setelah amandemen keempat. Konsekuensi dari pengakuan tersebut menempatkan hukum sebagai landasan utama dalam setiap tindakan penyelenggaraan negara, baik dalam pembentukan kebijakan maupun dalam pelaksanaan kekuasaan pemerintah.

Penegakan hukum di Indonesia merupakan perwujudan dari kekuasaan kehakiman yang dilaksanakan di lingkungan peradilan.² Sebagai negara hukum, Indonesia membutuhkan penguatan terhadap lembaga penegak hukum, khususnya dalam hal kewenangan dari lembaga penegak hukum itu sendiri, guna mencegah terjadinya tumpang tindih (*overlapping*) atau bahkan dualisme kewenangan antara dua lembaga atau lebih dalam penanganan perkara tindak pidana.

Konsep sistem peradilan pidana terpadu atau *Integrated Criminal Justice System* menegaskan bahwa Kejaksaan adalah salah satu pilar utama yang memiliki peran sentral sebagai lembaga yang berwenang sebagai penuntut umum, sekaligus sebagai pengendali perkara atau *dominus litis* yang menentukan layak atau tidaknya suatu perkara diajukan ke pengadilan.³ Asas *dominus litis* ini juga dimuat dalam *Guidelines on the Role of Prosecutors* yang diadopsi dari Kongres PBB ke-8 tentang Pencegahan Tindak Pidana di Havana, Cuba pada tahun 1990.

Sistem penuntutan tunggal atau *Single Prosecution System* berakar pada konsep Kejaksaan yang bersifat satu dan tidak terpisah-pisahkan (*een en ondeelbaar*)⁴ sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. Namun demikian, ketentuan tersebut menjadi problematis dengan hadirnya KPK yang juga diberikan kewenangan penuntutan terhadap perkara tindak pidana korupsi berdasarkan Pasal 6 huruf e Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang KPK.

Data Transparency International menunjukkan bahwa Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia pada tahun 2024 berada di angka 37, menempatkan Indonesia pada peringkat 99 dari 180 negara.⁵ Kondisi ini menunjukkan bahwa praktik korupsi di Indonesia masih mengkhawatirkan, meskipun telah dibentuk berbagai lembaga dan instrumen hukum untuk memberantasnya. Tindak pidana korupsi dipandang sebagai *extraordinary crime* baik dalam sistem hukum nasional maupun perspektif hukum internasional.⁶

Diskursus kewenangan penuntutan yang dimiliki dua lembaga sekaligus tampak nyata melalui perkara mantan Hakim Agung nonaktif Gazalba Saleh. Majelis Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Jakarta Pusat melalui Putusan Nomor 43/Pid.Sus-TPK/2024/PN.Jkt.Pst tanggal 20 Mei 2024 mengabulkan nota keberatan Terdakwa dengan pertimbangan bahwa Penuntut Umum KPK tidak memperoleh delegasi kewenangan penuntutan dari Jaksa Agung.⁷ Namun putusan sela tersebut kemudian dibatalkan oleh Pengadilan Tinggi DKI Jakarta melalui Putusan Nomor 35/Pid.Sus-TPK/2024/PT DKI. Perbedaan dasar pertimbangan

hukum antara kedua majelis hakim tersebut memperlihatkan urgensi harmonisasi regulasi kewenangan penuntutan.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif.⁸ Normatif berarti penelitian dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka berupa data sekunder atau penelitian hukum kepustakaan (*library research*).⁹ Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan analitis (*analytical approach*) yang bersifat deskriptif analitis.¹⁰

Sumber data terdiri dari bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan), bahan hukum sekunder (literatur, jurnal ilmiah, putusan pengadilan), dan bahan hukum tersier (kamus hukum, ensiklopedia).¹¹ Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan metode deduktif, yakni penarikan kesimpulan dari ketentuan umum dalam perundang-undangan terhadap permasalahan konkret yang diteliti.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pengaturan Single Prosecution System di Indonesia

Kekuasaan penuntutan merupakan salah satu bentuk kekuasaan negara yang bebas dan merdeka.¹² Dalam kerangka sistem peradilan pidana, penuntutan merupakan mata rantai yang menghubungkan proses penyidikan dengan proses pemeriksaan di pengadilan. Penjelasan Pasal 35 ayat (1) huruf j Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan secara tegas menyatakan bahwa tugas dan wewenang Kejaksaan di bidang pidana dilaksanakan dengan memperhatikan asas *Single Prosecution System*, asas *Een En Ondeelbaar*, dan asas Oportunitas.

Asas *Single Prosecution System* menempatkan Jaksa Agung sebagai penuntut umum tertinggi yang mengendalikan seluruh kewenangan penuntutan.¹³ Melalui Pasal 18 ayat (1) UU Kejaksaan ditegaskan bahwa Jaksa Agung merupakan Penuntut Umum tertinggi dan berkedudukan sebagai pengacara negara di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Asas ini berlaku secara universal dan dikenal dalam berbagai nomenklatur seperti *unified system* (Ukraina), *highest prosecutor* (Vietnam), *single national prosecuting authority* (Afrika Selatan), dan *chief procurator* (RRC).¹⁴

Asas *Een En Ondeelbaar* menegaskan bahwa Kejaksaan merupakan satu kesatuan yang utuh dan tidak terpisahkan. Setiap tindakan Jaksa pada hakikatnya merepresentasikan institusi Kejaksaan secara keseluruhan.¹⁵ Dengan demikian, kesatuan kebijakan penuntutan hanya dapat terwujud apabila kewenangan penuntutan berada pada satu lembaga negara, yakni Kejaksaan di bawah kepemimpinan Jaksa Agung.

Melalui Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang RPJPN 2024–2045, pemerintah mengamanatkan transformasi sistem penuntutan menuju *Single Prosecution System* dan transformasi Kejaksaan sebagai *Advocaat Generaal* sebagai salah satu *game changers* supremasi hukum.

Harmonisasi Kewenangan Penuntutan Kejaksaan dan KPK

Berdasarkan konsideran Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, aparat penegak hukum dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi adalah Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK.¹⁶ KPK memperoleh kewenangan penuntutan melalui Pasal 6 huruf e UU KPK sebagai bentuk kewenangan atributif yang lahir langsung dari undang-undang. Konstruksi ini secara normatif menciptakan konfigurasi yang berbeda dari asas *Single Prosecution System* murni yang menempatkan penuntutan sebagai kewenangan delegatif dari Jaksa Agung.

KPK dapat dikategorikan sebagai bagian dari sistem hukum yang bersifat *lex specialis sistematica*,¹⁷ yang memiliki kekhususan secara sistematis karena menyusun sendiri pangkat hukum pidana yang menyimpang dari ketentuan umum. Terdapat tiga parameter yang menjadi ukuran suatu undang-undang dikategorikan sebagai *lex specialis sistematica*: (1) ketentuan pidana materil yang menyimpang dari ketentuan umum; (2) pengaturan hukum acara yang berbeda dari KUHAP; dan (3) subjek hukum yang memiliki karakteristik khusus.¹⁸

Perbedaan tersebut diantisipasi melalui Pasal 12A UU KPK yang mewajibkan penuntut umum pada KPK untuk melakukan koordinasi dalam melaksanakan tugas penuntutan. Namun dalam praktiknya, ketentuan ini tidak secara eksplisit menyebutkan koordinasi dengan Jaksa Agung, sehingga menimbulkan ruang interpretasi yang luas.

Harmonisasi kewenangan penuntutan antara Kejaksaan dan KPK dengan asas *Single Prosecution System* menunjukkan adanya konfigurasi yang bersifat *asimetri fungsional* – fungsi penuntutan dilakukan oleh dua lembaga berbeda namun memiliki tujuan yang sama, yakni efektivitas pemberantasan tindak pidana korupsi. KPK tidak berperan sebagai subordinat Kejaksaan, melainkan sebagai mitra fungsional yang setara dalam relasi koordinatif dan integratif.



Kewenangan Kejaksaan sebagai Single Prosecutor

Kewenangan Kejaksaan sebagai penuntut umum dalam perkara tindak pidana korupsi bersifat atributif,¹⁹ yakni diberikan langsung oleh Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021. Pasal 30 ayat (1) huruf a UU Kejaksaan menegaskan bahwa kewenangan Kejaksaan dalam hal tindak pidana mencakup: melakukan penuntutan; melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan; melakukan

pengawasan pelaksanaan putusan; melakukan penyidikan tindak pidana tertentu; dan melengkapi berkas perkara tertentu.

Pasal 35 ayat (1) huruf j UU Kejaksaan memberikan kewenangan kepada Jaksa Agung untuk mendelegasikan sebagian kewenangan penuntutan kepada penuntut umum. Penugasan Jaksa sebagai penuntut umum hanya dapat dilakukan melalui pendelegasian dari Jaksa Agung. Syarat-syarat delegasi menurut Philipus M. Hadjon meliputi: (a) harus definitif; (b) harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan; (c) tidak dilakukan kepada bawahan; (d) adanya kewajiban memberikan pertanggungjawaban; dan (e) ada kemungkinan kewenangan yang dilimpahkan ditarik kembali.²⁰

Mia Banulita mengidentifikasi dua model penerapan *Single Prosecution System*.²¹ *Model pertama* adalah sistem penuntutan tunggal murni, di mana seluruh kewenangan penuntutan secara eksklusif berada pada Kejaksaan dan seluruh perkara dari lembaga lain diserahkan kepada Kejaksaan untuk proses penuntutan. *Model kedua* adalah sistem penuntutan tunggal tidak murni, di mana lembaga lain (seperti KPK dan Oditur Militer) dapat melakukan penuntutan tetapi dalam koordinasi, komando, dan pengawasan Jaksa Agung.

Sistem yang berlaku di Indonesia saat ini adalah model *Single Prosecution System* tidak murni, sebagaimana tercermin dalam Pasal 35 ayat (1) huruf i dan j UU Kejaksaan jo. Pasal 12A UU KPK. Dalam model ini KPK tetap dapat mempertahankan independensinya, namun pada saat yang bersamaan juga wajib menjalin koordinasi erat dengan Kejaksaan dalam pelaksanaan kewenangan penuntutan.

Hambatan Yuridis Penerapan Single Prosecution System

Hambatan utama dalam penerapan *Single Prosecution System* terletak pada **disharmoni peraturan perundang-undangan**. Terdapat tiga rezim pengaturan yang berpotensi konflik norma: pertama, KUHAP (UU No. 20 Tahun 2025) yang menempatkan jaksa sebagai satu-satunya penuntut umum; kedua, UU Kejaksaan yang menegaskan kewenangan tunggal Kejaksaan di bidang penuntutan; dan ketiga, UU KPK yang memberikan kewenangan atributif kepada KPK untuk melakukan penuntutan.²²

Hambatan berikutnya adalah kewenangan penuntutan KPK yang bersifat *superbody*.²³ KPK tidak hanya berwenang melakukan penuntutan, tetapi juga dapat mengambil alih tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang sedang dilakukan oleh Kepolisian dan/atau Kejaksaan berdasarkan Pasal 10A ayat (2) UU KPK.

Perbedaan penafsiran ini tampak nyata dalam perkara *Gazalba Saleh*. Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dalam pertimbangannya menyatakan bahwa "seluruh penuntutan pidana di Negara Republik Indonesia, termasuk yang dilakukan oleh KPK, hanya dapat dilakukan oleh Penuntut Umum yang telah menerima pendelegasian wewenang penuntutan dari Jaksa Agung sebagai Penuntut Umum Tunggal."²⁴ Sebaliknya, Pengadilan Tinggi DKI Jakarta berpendapat bahwa harmonisasi regulasi merupakan kewenangan pembentuk

undang-undang, bukan peradilan, dan sepanjang UU KPK masih berlaku, kewenangan penuntutan KPK tetap memiliki legitimasi hukum.²⁵

Dalam perspektif teori penegakan hukum menurut Lawrence M. Friedman, hambatan ini mencakup tiga dimensi: *legal substance* (disharmoni norma), *legal structure* (fragmentasi kelembagaan), dan *legal culture* (perbedaan paradigma antarinstansi penegak hukum).²⁶

Upaya Harmonisasi dan Penguatan Kedudukan Kejaksaan

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 87/PUU-XXI/2023 telah menegaskan bahwa kewenangan penuntutan KPK merupakan kewenangan yang sah secara konstitusional sebagai bagian dari kebijakan hukum negara dalam pemberantasan tindak pidana korupsi sebagai *extraordinary crime*.²⁷ Putusan ini sekaligus membuka arah harmonisasi yang lebih konstruktif dalam kerangka *Integrated Criminal Justice System*.

Upaya harmonisasi dapat diwujudkan melalui penyelarasan norma dalam berbagai peraturan perundang-undangan: UU No. 20 Tahun 2025 tentang KUHAP, UU No. 19 Tahun 2019 tentang KPK, UU No. 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan, UU No. 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer, serta UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Harmonisasi ini sejalan dengan komitmen Indonesia sebagai negara pihak dalam *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) yang diratifikasi melalui UU No. 7 Tahun 2006.²⁸

Penguatan kedudukan Kejaksaan perlu dilakukan melalui mekanisme koordinasi yang lebih tegas dan operasional antara Kejaksaan dan KPK, sehingga *early stage coordination* dapat diwujudkan sejak tahap awal penanganan perkara. Kewenangan Jaksa Agung tidak bersifat mengintervensi secara teknis perkara KPK, namun mengarahkan penyeragaman kebijakan teknis dan administrasi penuntutan sesuai karakteristik asas *Single Prosecution System* dalam arti luas.²⁹

Keberadaan KPK pada hakikatnya merupakan langkah korektif yang bersifat sementara (*a temporary way out*) yang dibentuk sebagai respons atas menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga penegak hukum.³⁰ KPK tidak dimaksudkan untuk mengambil alih atau menggantikan peran Kejaksaan, melainkan mendorong reformasi kelembagaan Kejaksaan sebagai *trigger mechanism* pemberantasan korupsi.

SIMPULAN

Pertama, harmonisasi kewenangan penuntutan antara Kejaksaan dan KPK membentuk konfigurasi *asimetri fungsional* yang bersifat kolaboratif. Adanya kewenangan penuntutan oleh Kejaksaan (Pasal 18 ayat (1) UU No. 11 Tahun 2021) dan KPK (Pasal 3 dan 6 huruf e UU No. 19 Tahun 2019) menciptakan bentuk kewenangan bersama (*shared prosecution authority*) yang tidak saling meniadakan. **Kedua**, kewenangan Kejaksaan sebagai penuntut tunggal bersifat atributif dan dapat didelegasikan oleh Jaksa Agung kepada penuntut umum, termasuk kepada Jaksa yang bertugas di KPK melalui Pasal 35 ayat (1) huruf j UU Kejaksaan jo. Pasal 51 ayat (3) UU KPK. Hal ini sejalan dengan model *Single Prosecution System* tidak

murni yang berlaku di Indonesia. **Ketiga**, hambatan yuridis utama terletak pada disharmoni peraturan kewenangan penuntutan dan belum optimalnya koordinasi antarlembaga. Upaya hukum yang diperlukan adalah harmonisasi regulasi mengacu pada model *Single Prosecution System* tidak murni serta penguatan kedudukan Kejaksaan sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di bidang penuntutan perkara Tindak Pidana Korupsi.

DAFTAR RUJUKAN

- Atmasasmita, Romli. *Korupsi, Good Governance dan Komisi Anti Korupsi di Indonesia*. Jakarta: Percetakan Negara RI, 2002.
- Banulita, Mia. *Asas Penuntutan Tunggal*. Jakarta: Guepedia, 2023.
- Friedman, Lawrence M. *The Legal System: A Social Science Perspective*. New York: Russell Sage Foundation, 1975.
- Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2019.
- Hamzah, Andi. *Hukum Acara Pidana Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2020.
- Hamzah, Andi. *Pemberantasan Korupsi Melalui Hukum Pidana Nasional dan Internasional*. Jakarta: Rajawali Pers, 2016.
- Hamzah, Andi. *Perbandingan Pemberantasan Korupsi di Berbagai Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Maringka, Jan S. *Reformasi Kejaksaan Dalam Sistem Hukum Nasional*. Jakarta: Sinar Grafika, 2017.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2017.
- Muladi. *Hak Asasi Manusia, Politik, dan Sistem Peradilan Pidana*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2002.
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers, 2018.
- Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008.
- Surachman, EQ. RM., dan Jan S. Maringka. *Eksistensi Kejaksaan Dalam Konstitusi di Berbagai Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 2015.
- UNODC. *Corruption: A Crime Against Development*. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime, 2018.
- Rahim, Muh. Ibnu Fajar. "Asas-Asas Hukum Penuntutan: *The Legal Principles of Prosecution*." *The Prosecutor Law Review* 01, no. 01 (April 2023): 1-25.
- Hiraiej, Eddy O.S. "United Nations Against Corruption dalam Sistem Hukum Indonesia." *Jurnal Mimbar Hukum* 31, no. 1 (Februari 2019): 113-128.
- Hikmawati, Puteri, dan Yustina Sari. "Kontroversi Putusan Sela Kasus Hakim Agung Nonaktif Gazalba Saleh." *Kajian Singkat Terhadap Isu Aktual dan Strategis XXI*, no. 13 (Juli 2024): 7-12.
- Irfani, Nurfaqih. "Asas *Lex Superior, Lex Specialis*, dan *Lex Posterior*." *Jurnal Legislasi Indonesia* 16, no. 3 (September 2020): 305-325.
- Nida, Qatrun, Yulianah, dan Asep Hasan Sofwan. "Disparitas Kewenangan Lembaga Penegak Hukum dalam Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi." *Untirta Civic Education Journal* 5, no. 2 (Desember 2020): 105-130.

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2025 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.
- Undang-Undang Nomor 59 Tahun 2024 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional Tahun 2024–2045.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2003.
- Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 43/Pid.Sus-TPK/2024/PN.Jkt.Pst, 20 Mei 2024.
- Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor 35/Pid.Sus-TPK/2024/PT DKI, 24 Juni 2024.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XXI/2023.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XVII/2019.
- Guidelines on the Role of Prosecutors*. Adopted by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, Cuba, 27 August to 7 September 1990.
- United Nations Convention Against Corruption (UNCAC), 2003.
- Austin Sarat dan Conor Clarke. "Beyond Discretion: Prosecution, the Logic of Sovereignty, and the Limits of Law." *Law & Social Inquiry* 33, no. 2 (2008): 387–416.